

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

Sede México

Maestría en Políticas Públicas Comparadas

Países similares, políticas diferentes:
Las políticas comerciales de México con Argentina y Uruguay
en los sectores lácteo y cárnico

Lic. Gabriela María Chichizola

Director: Dr. José del Tronco
Tesis para optar al grado de Maestro en Políticas Públicas Comparadas
Tercera Promoción, 2008-2009
Septiembre, 2010

INDICE GENERAL

	Página
INTRODUCCION.....	5
Capítulo I	
A.- Objetivos, Hipótesis y Métodos	Página
Introducción	
1.- Problema de Investigación.....	7
2.- Pregunta de investigación.....	9
3.- Objetivo General	10
4.- Hipótesis	10
5.- Enfoque de política pública.....	11
6.- Metodología.....	13
 Capítulo II	
A.-Estado del Arte	
1.- Teoría del Comercio Internacional.....	14
2.- Antecedentes de la integración	16
3.- Artículo XXIV del GATT.....	17
3.1.- Esquemas de integración.....	17
4.- Teoría de la unión aduanera.....	20
5.- Nuevo regionalismo.....	22
B.- Marco Teórico	
1.- Gobernanza.....	24
2.- Grupos de presión y diseño de políticas.....	28
 Capítulo III	
1.- El sistema lácteo mexicano.....	30
1.1.- Distribución geográfica de la producción.....	32
1.2.- La agroindustria láctea.....	33
1.3.- Liberalización del comercio.....	35
2.- El sistema cárnico mexicano.....	36
2.1.- Distribución geográfica de la producción.....	38
2.2.- Producción primaria.....	39
2.3.- Comercialización.....	43

2.3.1.- México y la Fiebre Aftosa (FA).....	45
3.- Acuerdo sobre la aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (MSF).....	46
4.- Actores que participan en el proceso de decisión.....	49
Capítulo IV	
1.-Presentación de casos.....	51
2.-El Acuerdo de MSF en el TLC y ACE.....	57
Capítulo V	
Conclusiones y recomendaciones.....	62
ANEXOS	
Plantas de la República Oriental del Uruguay autorizadas a exportar carne de bovino a México.....	66
Plantas de la República Argentina autorizadas para exportar lácteos.....	68
Lista de Países miembros libres de aftosa.....	73
Documentación intercambiada entre las Autoridades Sanitarias de México y la Embajada Argentina en México y la Cancillería Argentina.....	76
GLOSARIO	82
BIBLIOGRAFIA	85
PAGINAS WEB CONSULTADAS	86

INDICE DE CUADROS

Tema	Página
- Producción y consumo de leche.....	30
- Importación de leche en polvo. Fracción 0402.1001.....	31
- Producción de carne de bovino. Principales países. Toneladas de carne en canal.....	37
- Inventario Ganadero. Principales países. Cabezas.....	37
- Volumen de las importaciones de carne en canal de bovino. Principales países. Toneladas.....	40
- Volumen de exportaciones de becerros (Toneladas).....	40
- Valor de importación carne deshuesada, Fracción 0201.3001 y 202.3001.Toneladas.....	42
- Volumen de importación carne congelada deshuesada. Fracción 0201.3001y 0202.3001.Toneladas.....	44
- Importación carne congelada deshuesada, Fracción 0202.3001.....	44
- Precios internacionales de la carne bovina en canal en país de origen. Pesos/Kg.....	60

INTRODUCCIÓN

La presente investigación fue motivada a partir de mi experiencia profesional en el área comercial de la Embajada de la República Argentina en México, así como² por mi formación académica en el ámbito de las relaciones internacionales, más específicamente en la problemática de la integración regional.

Dicha experiencia me permitió conocer de cerca y corroborar la importancia del comercio internacional para el desarrollo económico de las naciones, especialmente en América Latina. Así, y a partir de la comparación entre las distintas zonas de libre comercio del continente, fue posible divisar algunas diferencias y/o asimetrías comerciales producidas entre miembros de una misma zona (en este caso Argentina y Uruguay, como miembros del MERCOSUR) y un país extra-zona como México, miembro a su vez del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) o NAFTA.

En el caso puntual de análisis abordado por la presente investigación, el problema surge a partir de la detección de asimetrías o diferencias en las relaciones entre México por un lado, y Argentina y Uruguay por el otro en el comercio de lácteos y carne bovina. En términos puntuales, la paradoja que esta investigación se propone analizar (y responder) es la siguiente: Si Argentina y Uruguay son países comercialmente similares y forman parte de una misma zona de libre comercio (o Unión Aduanera imperfecta, como es el caso del MERCOSUR), por qué México otorga un trato diferencial (favorable a Uruguay) en el comercio de “quesos” y “carne bovina”?

En principio, es de destacar que México tiene diferentes tipos de acuerdos bilaterales con ambos países (Tratado de Libre Comercio con Uruguay y ACE con Argentina). Ello podría sugerir que la diferencia en el tipo de acuerdo comercial sería el factor explicativo de tales diferencias, ello no explicaría por qué el trato de México –para con ambos países- es igualitario en el caso de la leche en polvo.

Para responder dicho interrogante, a lo largo de la investigación, se aporta evidencia documental y testimonial de carácter cualitativo (obtenida a partir de entrevistas en profundidad realizada a informantes claves).

La estructura del documento es como sigue: en el primer capítulo se define el problema de investigación, y se plantean los objetivos, las hipótesis, y los métodos empleados para resolverlo, así como se define el enfoque de política pública empleado.

El capítulo dos se divide en dos partes, la primera describe las diferentes teorías del comercio internacional, así como las etapas de los procesos de integración; mientras que en la segunda parte se define el marco teórico, a través de la descripción de la gobernanza, y la influencia de los grupos de presión en el diseño de las políticas públicas para el tema a investigar.

En el tercer capítulo se analiza el sistema lácteo y de carnes de México, a partir del proceso de apertura comercial que se vive la década del noventa. Se describe el ámbito de producción de ambos productos, analizando, para el tema de las carnes, la problemática de lo que representa para México la fiebre aftosa.

En el cuarto capítulo se describe la relación comercial que tiene México con Uruguay, y Argentina en los productos lácteos y de carnes, a partir de lo acordado en los respectivos tratados. Analizando, para el tema carnes, las medidas sanitarias y fitosanitarias que rigen a ambos acuerdos.

Finalmente en el capítulo cinco, se detallan las conclusiones a las que se arribó luego de los estudios del caso, presentando las recomendaciones pertinentes.

Capítulo I

A.- Objetivos, Hipótesis y Métodos

1.- Problema de investigación

A partir de los años noventa, y como recomendación del Consenso de Washington, los países de la región latinoamericana realizaron una apertura económica comercial, que se tradujo, entre otras medidas, en la firma de diferentes clases de acuerdos comerciales en los cuales los países acordaron los grados de apertura que querían alcanzar entre ellos.

En México, esta apertura comercial se inicia en 1986 cuando ingresa al Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT, hoy OMC), luego en 1992 a la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), y se profundiza a partir de 1994 con la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), entre Canadá, Estados Unidos y México.

Si bien esta estrategia económica de apertura fue dominante en toda la región, México fue uno de los países que más acuerdos de Tratados de Libre Comercio (TLC) firmó, teniendo en la actualidad 41 TLC vigentes en tres continentes.

Numerosos trabajos evalúan los resultados de esta apertura comercial realizada por México, analizando especialmente los producidos por la firma del TLCAN, ya que el 80% de su comercio exterior se da con Estados Unidos, y esto no solamente influye en la producción interna mexicana, sino que también lo hace en la relación que tiene México con los diferentes países con los cuales ha firmado alguna clase de acuerdo.

Como consecuencia de la apertura comercial a nivel global, y específicamente de la apertura comercial con Estados Unidos, dos de los sectores que han sido influenciados y han sufrido transformaciones, han sido el de carne bovina y el de lácteos.

En México la ganadería bovina representa una de las principales actividades del sector agropecuario, a través de la producción de carnes y lácteos. A nivel de producción mundial ocupa el séptimo lugar, en el 2005 aportó el 4,1% del volumen mundial posicionándose como tercer productor latinoamericano, luego de Brasil y Argentina.

La producción láctea en México ha tenido un crecimiento en los últimos años del 8,3%, ocupando el número quince a nivel mundial como productor lechero.

A pesar de este crecimiento la producción de leche es insuficiente para abastecer a una industria que se ha transformado a lo largo de esta última década. Lo mismo sucede con el consumo que, al ser mayor que la producción nacional, convierte a México en un país deficitario en su producción. Situación que parece mantenerse en el tiempo dado las limitaciones propias que el país posee en el recurso natural del agua, elemento fundamental para la elaboración de lácteos.

En lo que respecta a producción de carnes bovinas, México exporta animales jóvenes en pie hacia los estados fronterizos de Estados Unidos, que luego son importados como carne fresca, refrigerada o congelada. En los últimos años, a partir del 2006, el 80% de las importaciones de productos cárnico provino de Estados Unidos.

Un tema relevante a nivel internacional para la comercialización de carnes es el estatus sanitario de los países que la producen, por ello todos los años el Comité Internacional de la Organización Mundial de Sanidad Animal (OIE) actualiza la lista de países Miembros y de zonas reconocidas libre de aftosa, de acuerdo con las disposiciones del Código Terrestre.

La condición sanitaria de México, al igual que la de Estados Unidos, es de país libre de aftosa sin vacunación. Situación que debe cuidar y proteger para evitar el contagio en su ganado, y tener un mayor valor agregado en la comercialización de sus carnes.

Respecto a Uruguay, el estatus sanitario es el de libre de aftosa con vacunación, mientras que Argentina presenta dos clases de estatus diferentes, para la zona sur es libre de aftosa sin vacunación y para el norte, libre de aftosa con vacunación.

Las situaciones detalladas brevemente ut supra, tanto en el sector cárnico bovino, como en el lácteo, seguramente fueron determinantes para México a la hora de firmar el Tratado de Libre Comercio con Uruguay (TLC) en el 2004, y el Acuerdo de Complementación Económica con Argentina (ACE) en el 2006.

El TLC acordado entre México y Uruguay, con el objetivo de estimular la expansión y diversificación del comercio a través de la eliminación de las barreras al comercio, y facilitar la circulación de bienes y servicios, le permite a Uruguay exportar libremente sin arancel a México leche en polvo, quesos y carne de bovino, aún cuando es un país libre de aftosa con vacunación.

La firma del ACE, en cambio, con el objetivo de intensificar y diversificar el comercio recíproco entre México y Argentina, a través de la concesión de preferencias arancelarias y la eliminación de restricciones no arancelarias para la mayor parte de los productos, sólo le permite a la Argentina exportar a México libre de arancel leche en polvo. Quesos también, pero abonando el arancel correspondiente. Respecto a la carne, debido a que es un país libre de aftosa con vacunación, México tiene prohibido su ingreso.

2.- Pregunta(s) de Investigación

Sabiendo que Argentina y Uruguay son proveedores de materias primas, con circunstancias de producción similares:

- ¿Cómo se explica el trato diferenciado dado por México a la Argentina, respecto al otorgado a Uruguay, en quesos y carne bovina, con relación el trato igualitario otorgado respecto de la leche en polvo?

Siendo un hecho que Argentina y Uruguay producen carne de bovino, y ambos países son “libres de aftosa con vacunación”,

- ¿Cómo se explica la actitud diferencial de México de prohibir el ingreso de las carnes argentinas y permitir el de las carnes provenientes de Uruguay, sabiendo que ambos países tienen el mismo status sanitario?
- ¿Cómo influyen las exportaciones de carne vacuna de Estados Unidos hacia México, en el comercio entre México y Argentina?
- ¿Hubiera cambiado el tratamiento a la exportación de los productos mencionados, si en el 2006 se hubiera firmado un tratado de libre comercio, en vez de un acuerdo de complementación económico entre México y Argentina?

Si bien una lectura rápida podría hacer pensar que la diferencia en el tipo de acuerdo comercial establecido por México con cada uno de los países mencionados (TLC con

Uruguay y ACE con Argentina) estaría explicando la evolución diferenciada del comercio sobre estos productos, ello no explicaría por qué en el caso de la leche en polvo el trato es el mismo mientras que ello se modifica en el caso de los quesos y la carne de bovino. ¿Son éstos productos los productos “sensibles” -tal como lo establece el marco general de los Tratados de Libre comercio-, o por el contrario existen otras barreras –y otros factores- que impidieron a la Argentina un trato comercial igualitario – respecto de Uruguay- en estos rubros?

3.- Objetivo General

- Analizar si la firma de un ACE o un TLC entre México y Uruguay por un lado, y México y Argentina por el otro, es la causa fundamental del trato que reciben los productos de exportación de Argentina, para el caso específico de lácteos (leche en polvo y quesos) y carne bovina.
- Describir el trato que reciben los productos mencionados, tanto para Uruguay como para Argentina.
- Analizar si el comercio de carnes entre México y Estados Unidos, influye en la prohibición de ingreso de las carnes argentinas.
- Describir y analizar el Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias de la Organización Mundial del Comercio.

4.- Hipótesis

Definidas las preguntas de investigación, y planteado los objetivos de la tesis, dos serían las posibles respuestas preliminares a la pregunta de investigación:

Una primera, nula, que es la que se quiere contrastar, sería la siguiente:

“Son los términos de los acuerdos comerciales las que explican las diferencias otorgadas por México en lácteos, quesos y carnes a la Argentina y a Uruguay respectivamente”

Sin embargo analizado el contexto de apertura comercial realizado por México, dentro de la cual destaca la firma del TLC con Estados Unidos, surge una segunda hipótesis alternativa:

“Las explicaciones institucionalistas no alcanzan a explicar las diferencias, sino que es la capacidad de los grupos de presión, y el comercio bilateral con Estados Unidos, lo

que determina los diferentes resultados de lo negociado en ambos tratados, ACE y TLC, en leche, quesos y carne”.

5.- Enfoque de política pública

Para demostrar lo planteado en estas dos hipótesis, el trabajo abordará el problema de investigación desde el enfoque del ciclo de política pública. En tal sentido, el análisis se ubicará en la fase de implementación, relacionada con la manera en que se elaboran las políticas y los programas de gobierno.

Analizar el tema de la tesis desde el diseño de la política pública, implica estudiar como los diferentes actores, tanto públicos como privados, intervienen y son partícipes, cada uno desde su lugar, en la decisión de firmar un determinado tipo de acuerdo. Los intereses que cada sector defiende son, en definitiva, las variables que el gobierno tendrá que considerar para determinar la profundidad del tipo de acuerdo que quiere alcanzar.

Analizar los intereses sectoriales, como grupos de presión representados por las Cámaras de la leche y de las carnes, respectivamente, permitirá entender el alcance de lo acordado por parte de México, para Argentina y Uruguay.

Este análisis de la implementación puede estudiarse desde dos enfoques, el top-down y el bottom-up, ambos utilizados a partir de la década del setenta para descubrir las causas de porqué cuando se aplicaban políticas públicas estas fallaban.

El modelo top-down prioriza la jerarquía para la implementación de las políticas. Autores como Pressman y Wildavsky¹ (1973), y Sabatier y Mazmanian² (1976) afirmaban que los problemas de implementación estaban relacionados con el control efectivo de arriba hacia abajo cuando se ponían en práctica las políticas, por ello es que se requiere una buena cadena de órdenes, así como capacidad para coordinar y controlar. Conseguir que las personas hagan lo que se les ordena, controlar las secuencias de etapas dentro del sistema, así como tratar de minimizar el conflicto y la desviación de las metas establecidas.

¹ Pressman, J. y A. Wildavsky, “Implementation”, Segunda Edición, Berkeley, Cal. University of California Press, 1984.

² Sabatier, P. y D. Mazmanian, “The conditions for effective implementation”, Policy Analysis 5, 1979,

El modelo bottom-up, por el contrario, considera que los procesos de implementación de políticas públicas implican la negociación y la construcción de consensos, que involucra, por un lado, las aptitudes gerenciales y las culturas de las organizaciones que participan en la implementación de las PP, y por otro el entorno político donde se aplican. Lo que interesa es la relación entre los que diseñan las políticas, los responsables que las implementan y los resultados.

Este modelo implica, entonces, contemplar el enfoque de redes, al considerar e incorporar en la hechura e implementación de las políticas públicas a diferentes actores, o redes.

Bardach (1977) propone un modelo de juegos, donde la implementación implica negociación, persuasión y maniobras en condiciones de incertidumbre. Los actores de la implementación juegan para ganar el mayor control posible, y tratan dentro del sistema alcanzar sus propias metas y objetivos.

Este modelo puede observarse en el contexto de la tesis, ya que las decisiones de los gobiernos en firmar un determinado tipo de acuerdo están condicionadas por los demás actores sociales, quienes en definitiva son los beneficiarios últimos, o no, de las políticas que se quieren implementar. Los intereses sectoriales, puestos de manifiesto a través de las diferentes Cámaras que representan al sector privado, quedan en evidencia en lo firmado.

La tendencia actual nos demuestra que el Estado delega y comparte, tanto en instituciones locales como en el sector privado, parte de sus funciones, con lo cual al momento de implementar un programa los actores involucrados son más de uno.

Por ello el enfoque bottom-up es el mas apropiado para explicar la implementación de un programa, ya que, son diversos los actores involucrados en estos procesos los que definen el tipo de negociación llevada adelante por las delegaciones gubernamentales, para establecer los acuerdos comerciales internacionales.

6.- Metodología

Para lograr los objetivos planteados, se combinará el uso de diversos métodos:

- Método descriptivo: para analizar la realidad del sector lácteo y cárnico mexicano.
- Método analítico-comparativo: aplicable para establecer relaciones en el trato que reciben los productos que ingresan tanto de Uruguay, como de Argentina.
- Método explicativo: para detallar la situación que prohíbe que Argentina exporte carnes a México, a través del análisis de las Medidas Sanitarias y Fitosanitarias de la Organización Mundial del Comercio

Capítulo II

A.- Estado del Arte

1.-Teoría del Comercio Internacional

Retomando el planteo que se hiciera en el primer capítulo, sobre las ventajas de firmar un acuerdo de integración, diversas teorías han intentado explicar el porqué de este fenómeno.

Los procesos de integración, y cooperación, son procesos que se generaron hace más de cincuenta años, luego de la Segunda Guerra Mundial en Europa, con el fin de reestablecer las relaciones comerciales y financieras mundiales entre los países beligerantes.

Tanto la integración como la cooperación son acciones conjuntas y deliberadas que realizan los países entre sí, con objetivos e instrumentos específicos a lo largo del tiempo, es decir, no son acciones aisladas sino una sucesión de ellas, lo cual da idea de proceso.

Desde el punto de vista general y teórico, para Tamames y Huerta³ la integración es una de las cuatro formas en que las naciones se relacionan económicamente, donde estas formas son matices entre extremos que van desde una falta absoluta de vínculos a la total interdependencia en la cual se diluirían las fronteras con la conformación de otro estado nación.

Tugores Ques⁴ considera que la integración económica es el proceso mediante el cual los países van eliminando aquellas diferencias que obstaculizan los flujos de comercio y de las finanzas entre ellos, como 1) aranceles y medidas no arancelarias, 2) restricciones al desplazamiento de factores productivos, 3) políticas industriales, tecnológicas, de competencia, etc, 4) políticas fiscales, 5) regímenes cambiarios y 6) políticas monetarias.

³ Tamames, R. y Huerta, B, "Estructura Económica Internacional", Cs. Sociales, Alianza Editorial, Madrid, España, 1999.

⁴ Tugores Ques, Juan, "Economía Internacional e Integración Económica", Mc Graw Hill, Madrid, España, 1997.

Para comprender los procesos de integración, se debe hacer referencia al comercio internacional, y a los modelos que intentan justificar porqué existe el mismo.

Los modelos clásicos y neoclásicos, justifican la existencia del comercio internacional a partir de la asimetría que presentan los países respecto de la dotación que poseen de los bienes y factores de producción.

Adam Smith⁵ sostiene que el desarrollo económico genera una mayor división del trabajo en los procesos productivos, lo que provoca una mayor productividad del uso de los factores de producción.

David Ricardo⁶ dirá que dado que los costos de producción son diferentes entre los países, estos se verán beneficiados si se especializan en aquellos bienes en los que sus costos comparados de producción son menores. Lo que se denomina teoría de la ventaja comparativa.

Dicha teoría se basa en tres hipótesis. La primera hipótesis aduce que las diferencias en los costos marginales relativos entre los países es lo que origina el comercio, si bien no explica cuánto es la magnitud del mismo.

La segunda hipótesis explica de donde proviene esta diferencia de costos. El modelo clásico, expuesto por David Ricardo y John Stuart Mill⁷, explica que dicha diferencia se debe a las diferentes capacidades tecnológicas que poseen los países

Mientras que el modelo neoclásico, a través del teorema de Heckscher-Ohlin⁸ plantea que dichas diferencias de costos provienen de las diferentes dotaciones de recursos que poseen los países, que son estructurales, y por lo tanto duraderas, y determinan la especialización y exportación de productos de los países.

Los modelos clásico y neoclásico, entonces, explican el comercio a través de las ventajas que poseen los países de los factores de producción, y de aquello que producen más eficientemente, lo que beneficia a los consumidores de los diferentes países.

⁵ Adam Smith, "La Riqueza de las Naciones," 1776

⁶ David Ricardo, "Principios de economía política y tributación", 1817.

⁷ John Stuart Mill, "Principios de Economía Política con algunas de sus aplicaciones a la filosofía social", 1848.

⁸ Teorema formulado por el economista sueco Bertil Ohlin en su obra "Comercio Interregional e Internacional", 1933.

La tercera hipótesis de la ventaja comparativa afirma que el desarrollo del comercio, bajo ciertas condiciones, eliminaría las diferencias en el precio de los factores que predominaba antes que se generara el intercambio.

A pesar que las teorías clásica y neoclásica del comercio internacional se basan en las ventajas comparativas de los factores de producción que poseen los diferentes países, a mitad del siglo pasado se cuestionó estas teorías, dado que se observaba un crecimiento del comercio, pero no entre aquellos países que producían diferentes productos, sino entre aquellos países que contaban con iguales recursos, y por lo tanto comercializaban productos similares.

Esta realidad generó nuevos enfoques, que intentan explicar el intercambio entre economías similares, incorporando las economías de escala en la producción y las imperfecciones de los mercados, como determinantes del comercio y de las ganancias.

2.-Antecedentes de la integración

Finalizada la Segunda Guerra Mundial, en 1944 se firmaron los acuerdos de Bretton Woods, por los que se crean tres organismos internacionales, con el fin de restablecer el comercio y las inversiones entre los países que habían sido devastados por la guerra. Dichos organismos fueron el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial (BM) y el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT).

Este último tendría como objetivo establecer, a través del multilateralismo, diferentes reglas y normas para eliminar las restricciones que los países imponían al comercio, obstaculizándolo.

Los principios en los que se basaría el GATT, a partir de 1994 Organización Mundial de Comercio (OMC), para regular las relaciones comerciales entre los diferentes países serían:

- la no discriminación, a través de las cláusulas de Nación más favorecida (NMF) y de Trato Nacional (TN),
- la reciprocidad de lo acordado entre los países,
- las ventajas mutuas concedidas

La cláusula de la Nación más favorecida, significa que el trato favorable que un país otorga a otro en materia comercial, debe hacerlo extensivo a las demás Estados Partes adheridos al GATT.

Por su parte, la Cláusula de Trato Nacional significa que una nación se compromete a otorgar a otra, o a sus nacionales, un trato no menos favorable que el otorgado, en condiciones similares, a los nacionales residentes o a las actividades ya existentes en su propio territorio nacional.

3.-Artículo XXIV del GATT.

3.1.- Esquemas de integración

Las excepciones a las cláusulas detalladas ut supra, mencionadas en el artículo XXIV del GATT, serán las que darán origen al concepto de integración.

Dicho artículo hace referencia a sólo dos formas de acuerdos que los países pueden firmar sin hacerlo extensivo al resto de los países miembros del GATT, la conformación de una zona de libre comercio y de una unión aduanera, constituyéndose así una excepción al principio de no discriminación de la cláusula NMF.

El GATT define la zona de libre comercio como aquella donde dos o más territorios aduaneros eliminan los derechos de aduana, y demás reglamentaciones comerciales, con respecto a lo esencial de los intercambios comerciales entre los socios.

La unión aduanera es la sustitución de dos o más territorios aduaneros por uno, donde los derechos de aduana y demás reglamentaciones son eliminados con respecto a lo esencial de los intercambios comerciales entre los países miembros de la unión, aplicándose a terceros países derechos idénticos de importación.

El artículo XXIV será entonces una excepción al multilateralismo, dando origen al regionalismo, y a los primeros procesos de integración.

Desde el aspecto teórico Tamames⁹ define la integración económica como una “forma que tiene un estado de relacionarse con otro. Es un proceso por el cual dos o más mercados nacionales, cada uno individualmente, se unen para formar un solo mercado”.

⁹ Tamames, R y Huerta, B (1999), “Estructura Económica Internacional”, Decimonovena edición. Ciencias Sociales, Alianza Editorial, Madrid, España

Bela Balassa¹⁰ define la integración económica como un “proceso, y como una situación de las actividades económicas. En el primer caso se aplican medidas para que no exista discriminación entre los estados, en el segundo caso la integración se caracteriza por la ausencia de varias formas de discriminación entre economías nacionales”.

Tanto Tamames como Balassa subrayan la necesidad de diferenciar cooperación económica de integración económica. El objetivo de la primera es reducir las barreras arancelarias al comercio, mientras que con la integración económica se buscaría eliminar totalmente las barreras para crear un mercado único, sin trabas.

Cohen¹¹, refiriéndose a la integración económica, critica la definición tradicional ya que según él se pone énfasis en la meta final lograda a través de diferentes etapas, que según se vayan cumpliendo pasarían a la siguiente, hasta llegar a la formación de un espacio económico mayor. Ahora, ¿Qué sucedería si las metas a alcanzar no son logradas, o para llegar a ellas se saltean diferentes etapas?

Es por ello que Cohen define a la integración como un “proceso por el cual dos o más gobiernos adoptan, con el apoyo de instituciones comunes, medidas conjuntas para intensificar su interdependencia y obtener beneficios mutuos”. Si bien no se menciona una meta final esto no implica que carezca de objetivos, los cuales serán alcanzar los mayores beneficios mutuos entre sus miembros. La idea de interdependencia, y no de supranacionalidad, evitaría la disyuntiva de los estados a elegir entre desarrollo nacional y el surgimiento de una unidad mayor que absorbería a los estados nacionales. Finalmente, la formación de instituciones comunes legitimaría dicho proceso de integración, al promover la adopción y ejecución de las decisiones que son consideradas beneficiosas para todos los integrantes de dicho proceso.

Los mecanismos para alcanzar los objetivos en un proceso de integración serán:

- Instrumentos aduaneros: se aplican con el objetivo de lograr un mayor o menor grado de libre circulación de las mercaderías. Se trata de disminuir o eliminar los derechos arancelarios y los demás obstáculos al comercio, como ser las

¹⁰ Bela Balassa, (1964) , “Teoría de la Integración Económica”, UTEHA México

¹¹ Isacc Cohen, “El Concepto de Integración”, Revista La Cepal, n°15, Diciembre 1981.

prohibiciones de las importaciones, el establecimiento de cupos, licencias y cualquier otra medida que implique una traba.

- Instrumentos jurídicos-económicos: implican la adopción de medidas comunes para facilitar la libertad de circulación de los otros factores de la producción, como leyes laborales, sociales, fiscales, económicas y financieras con mayor o menor grado de similitud, y una política comercial regional frente a terceros países.
- Organismos institucionales: estos se crearán según las necesidades de cada proceso de integración. Los órganos que se creen, y sus funciones, dependerán de quién defina el interés común de los miembros y de quién dictará, aplicará e interpretará el derecho comunitario. Dichos órganos podrán ser intergubernamentales, comunitarios o supranacionales, según el poder que se les otorgue para negociar, ya sea con países u organismos.

De acuerdo a los instrumentos utilizados, y teniendo en cuenta los objetivos que persiguen los países al firmar los acuerdos, la integración económica se puede clasificar en:

- Área de preferencias aduaneras: por ella dos o más países se conceden entre sí rebajas arancelarias, con el objetivo de mejorar la libre circulación de algunos bienes originarios. Ejemplo: el Commonwealth británico con sus colonias; el Benelux y sus posesiones.
- Zona de libre comercio (ZLC): los países que la conforman acuerdan eliminar entre sí los aranceles y las restricciones no arancelarias, con el objetivo de alcanzar la libre circulación de todos los bienes y servicios originarios de cada uno de los miembros que la conforman. Sería la primera excepción a la cláusula de NMF. Ejemplo: Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) y Asociación Europea de Libre comercio (EFTA).
- Unión aduanera (UA): a la zona de libre comercio se le agrega un arancel externo común (AEC) hacia terceros países. Aquí es necesario armonizar políticas aduaneras, comerciales, financieras, sociales. Esta sería la segunda excepción a la cláusula NMF.(UA=ZLC+AEC)
- Mercado común: no solamente implica la libre circulación de mercaderías, sino también los factores de producción: bienes, capitales y mano de obra. Al

respecto el GATT no establece ninguna disposición. Ejemplo: el Mercosur, aunque en realidad se lo denomina una unión aduanera imperfecta.

- Unión económica: al proceso anterior se le suma la armonización de políticas económicas financieras, monetarias y fiscales. Se crea la necesidad de la organización de órganos comunitarios. Aquí tampoco el GATT establece ninguna disposición. Ejemplo: Unión Europea

Las etapas enunciadas no necesariamente deben seguir dicho orden, aunque a veces los esquemas van evolucionando desde la forma más simple hasta alcanzar la más compleja, como el caso de la Unión Económica Europea.

Otras veces, aunque los países tengan la intención de firmar un determinado tipo de acuerdo, las dificultades propias de cada país para implementar los instrumentos según los objetivos fijados, impiden lograrlo. Por ejemplo en 1991 el Mercosur se propuso establecer un mercado común, y hasta la fecha aún no conforma como unión aduanera.

4.-Teoría de la unión aduanera

Analizada la integración según sus causas, instrumentos y etapas, se estudiarán las teorías, que sobre la distinción de las formas de integración, se han elaborado.

La Teoría de la unión aduanera, elaborada por Jacobo Viner¹², analiza los efectos del establecimiento de una unión aduanera a partir de los conceptos de creación y desviación de comercio. En el primer caso si dos o más países firman un acuerdo, habrá creación de comercio cuando un país reemplaza la producción nacional por la de los países miembros, cuyos costos son menores. Y habrá desviación de comercio cuando se reemplaza las importaciones provenientes de terceros países por la de los países miembros, aun cuando éstas sean más costosas comparadas con los países extrarregionales.

Esta teoría ha sido muy criticada, ya que no contempla los efectos del comercio sobre la tasa de crecimiento o la estabilidad económica, es estática. Por otro lado, parte del

¹² Viner, J., "Teoría de la Unión Aduanera", en Juan Tugores Ques, "Economía internacional e Integración Económica", Madrid, McGraw-Hill, 1997

supuesto de que los países tienen ventajas comparativas, hay competencia plena, con equilibrio en los mercados de bienes y factores, y costos constantes.

Esta teoría luego fue evolucionando, al contemplar los efectos de la integración sobre el consumo y los términos de intercambio, y analizando el caso de la producción con ventajas de escala, temas no considerados por Jacobo Viner.

Analizadas ambas teorías, se llegó a la conclusión que la liberalización de comercio no era suficiente para lograr una especialización óptima, así como tampoco la desviación de comercio es tan perjudicial, y la creación tan beneficiosa.

Hiroshi Kitamura¹³ señala que la supresión de las barreras arancelarias es solo un paso, ya que hay que considerar la producción, las inversiones y cómo todo esto influye en el comercio.

Refiriéndose a la creación y desviación de comercio sostiene que una integración económica entre países subdesarrollados probablemente provoque un desvío de comercio, y esto sería lógico ya que si se produce una discriminación contra un tercer país en beneficio de un país socio, esto permitiría un desarrollo económico mayor, a través de la creación de un mercado regional más amplio. Así la desviación sería un elemento positivo.

También considera la integración como un medio para lograr una industrialización, ya que dentro del proceso se pueden alentar ciertas industrias más que otras, donde los socios convienen una especialización entre ellos. Así, la integración no implicaría solamente una ampliación del mercado, sino la creación de una estructura industrial naturalmente solidaria.

Analizados los diferentes puntos de vista sobre la integración económica, podríamos mencionar las ventajas y desventajas de la misma.

¹³ Kitamura, Hiroshi, "Teoría Económica y la Integración en las regiones subdesarrolladas" en Integración de América Latina, por Miguel Wionezek, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1979.

Entre las primeras podemos mencionar:

- La expansión industrial y ampliación de los mercados nacionales, con un mayor aprovechamiento de los factores de producción disponibles, y de las economías de la producción en gran escala.
- Especialización de la producción, favoreciendo la eficacia y la productividad.
- Estímulo a la competencia. En un mercado nacional pequeño pocas empresas actúan con elevados costos y altos precios a raíz del bajo volumen de operaciones. En un mercado ampliado el número de firmas que trabajan de manera óptima aumenta, compitiendo entre ellas y beneficiando al consumidor.
- Expansión y diversificación del comercio, ya que al aumentar las exportaciones se acelera el ritmo de crecimiento económico.
- Perspectivas de desarrollar nuevas producciones y actividades.
- Mayor poder de negociación económica y política ante terceros países y organismos internacionales.

Entre las desventajas podemos mencionar:

- Posibilidad de que el libre comercio cree dificultades a determinados sectores, cuya producción un estado necesite mantener por razones políticas o sociales, a pesar de ser poco eficiente.
- Encarecimiento de importaciones que, para proteger al proceso de integración, se realicen a un costo mayor que el institucional.
- Pérdida de autonomía en el manejo de los instrumentos que hacen a la política económica y financiera por parte de cada estado, a medida que progresa el proceso de integración.
- Acentuación de los niveles de desarrollo de los países miembros, concentrando el desarrollo en los países mayores.

5.-Nuevo regionalismo

Los primeros acuerdos de integración, posteriores a la Segunda Guerra Mundial, tenían como objetivo la eliminación de todos los obstáculos que impedían el comercio de bienes y servicios.

A partir de 1994, cuando el GATT deviene en OMC, los nuevos acuerdos de integración no sólo tienen como objetivo la liberalización del comercio de bienes, sino

que se negocian nuevos temas, como servicios, inversiones, propiedad intelectual, y compras gubernamentales, entre otros.

Justamente lo que se observa en Latinoamérica a partir de dicha década es un incremento en la firma de estos tipos de acuerdos, debido a la apertura unilateral de sus mercados, con economías más abiertas, funcionando en un sistema democrático.

El resultado será la firma de treinta acuerdos entre los países de la región, que abarcan desde una zona de libre comercio a uniones aduaneras, donde los aranceles promedio se redujeron del 40% en 1980, al 12% en 1990.

Este nuevo enfoque de regionalismo, denominado por la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) “regionalismo abierto”, se manifestó también en el interés hacia acuerdos interregionales (norte-sur), en lugar de los acuerdos intrarregionales tradicionales (sur-sur). Lo que se denomina también “spaguetti bowl”, donde todos los países de la región tienen firmados acuerdos con el resto, ya sean países o procesos de integración. Por ejemplo, Chile + Mercosur.

Baier, menciona que la idea de “spaghetti bowl” de los acuerdos regionales, hace que el comercio evolucione de manera desordenada y no genere beneficios para los consumidores.

Analiza la factibilidad de la conformación de un acuerdo de libre comercio (ALC) entre dos países, desde el aspecto estático y dinámico. En el primer caso se trata de responder si es viable la firma del ALC desde el aspecto económico. Varios autores mencionan que es más recomendable, y menos complicado, firmar acuerdos entre los países de una misma región, que firmar con todos los miembros de la OMC, eliminando así la idea de una política comercial multilateral.

Desde lo dinámico el autor distingue entre la economía y la política de los ALCs. Los gobiernos nacionales tienen la facultad para firmar tratados de integración, donde lo que se busca es beneficiar a los consumidores y a las empresas. A largo plazo el bienestar económico va a predominar sobre el interés político (lobbies, grupos de presión), y es lo que va a decidir al gobierno de firmar, o no, un ALC.

Si bien diferentes autores explican la conformación de un ALC desde diferentes perspectivas, será lo económico lo que mueva a los países a firmar un ALC, o no. Los aspectos a considerar son el tamaño económico de los países, sus similitudes, la dotación de factores de producción o los costos comerciales de cada uno de los miembros. Ahora, una vez que está en marcha dicho proceso, se dificulta analizar de manera inmediata los resultados de dicha integración, y es por ello que analizar el comportamiento de los costos comerciales podría dar una idea sobre si la decisión fue acertada, así como predecir la durabilidad del acuerdo.

B.- Marco Teórico

1.- Gobernanza

La década del sesenta en Latinoamérica, con sus crisis económicas y gobiernos mayoritariamente antidemocráticos, y la década del setenta en países industrializados, con sus problemas de crecimiento, hacen cuestionar a diferentes autores sobre si el gobierno por si mismo era capaz de solucionar todos estas crisis.

Como resultado de este debate, se produce toda una reforma política, económica, financiera y administrativa que se observa en empresas públicas que se privatizan, gobiernos que se democratizan, actividades compartidas entre el sector público y el privado, liberalización del mercado, prestadores y proveedores externos ajenos al Estado, entre otras. Medidas todas que implicaron, en muchos casos, reformas constitucionales y nuevas regulaciones que contemplaban a estos nuevos actores ya sean organizaciones privadas y/o sociales.

La idea de gobernanza puso fin, entonces, a una forma de gobernar que predominó durante todo el siglo XX, caracterizado por un Estado central que poseía autonomía y soberanía frente a la sociedad, y gobernaba con sus propias decisiones. Lo que muchos autores denominan “vieja gobernanza”. La sociedad era parte del problema, no parte de la solución.

El enfoque de gobernanza implica incorporar a nuevos actores sociales, como Iglesia, ONG, familias, empresas, comunidades locales, que interactúan y se coordinan con el gobierno, ya que sus intereses en alcanzar buenos resultados en determinados temas, son mayores que los que tiene el Estado. Dado que el gobierno tiene muchas cuestiones

por atender, no puede hacerse cargo de todo, demostrando así su insuficiencia para lograr el bienestar social o desarrollo.

Aguilar define la gobernanza como la incapacidad del gobierno, o del Estado, para dirigir a la sociedad y gobernar, por lo que se hace necesario incorporar al mercado y a la misma sociedad en los procesos de toma de decisiones gubernamentales para poder resolver los problemas sociales.

Para el autor gobernanza define el proceso o modo de dirigir a la sociedad actual, donde el Estado la orienta y coordina mediante normas legales, técnicas y actividades gerenciales. La gobernanza supera la acción propia del Estado, al mismo tiempo que delimita su ejercicio gubernativo. Interesa el proceso directivo, más que el sujeto que lo realiza. La relación con la sociedad ya no es más jerárquica, sino de complementación. La gobernanza implica entonces interdependencia, asociación, coproducción y corresponsabilidad entre el gobierno y las organizaciones privadas y sociales.

A diferencia de Aguilar, para quien la gobernanza implica una disminución del poder estatal y una mayor participación en la toma de decisiones de actores sociales y privados, para Stoker la gobernanza, o buen gobierno, hace referencia a un cambio en el proceso de relación del gobierno con el resto de la sociedad.

Stoker resalta que la gobernanza es un “marco vertebrador o general” que facilita el entendimiento de esta nueva relación

Esta concepción es muy diferente a la planteada por Aguilar, para quien la gobernanza implica que el estado da un paso al costado para darle lugar a estos actores, que no son nuevos en sí, pero sí tienen una mayor intervención en la actividad del gobierno.

No es solamente una diferencia conceptual, sino una diferencia del papel que se le otorga al Estado. Stoker considera que el estado tiene que aprender a convivir con estos actores, a los cuales debe guiar, orientar y regular; en cambio Aguilar considera que el estado ya no tiene el poder suficiente para alcanzar el bienestar social y por lo tanto los nuevos actores tienen que actuar junto con el para poder alcanzarlo.

Wayne Parsons la justifica como una necesidad del gobierno para mejorar su capacidad de diseñar e implementar políticas. Así, gobernar a través de redes implica para el Estado timonear, navegar y mezclar.

Timonear significa estudiar o mapear tanto las políticas como los sujetos destinatarios de las mismas, para luego diseñar acciones estratégicas que se aplicarán a través de instrumentos de políticas públicas. Navegar, por su parte, significa coordinar las diferentes políticas públicas que serán aplicadas por diferentes organismos gubernamentales. Y por último, mezclar se refiere a desarrollar y establecer relaciones entre los diferentes niveles de gobierno, (nacional, estatal y local), sectores (privado, público y social), formas de obtener obediencia (obligatoria y no obligatoria) y valores (equidad e igualdad).

Francisco Porrás, por su parte, diferencia gobierno de gobernanza según la participación que tengan en la elaboración y ejecución de las políticas públicas, los diferentes actores no gubernamentales.

Como se observa, las definiciones mencionadas remarcan la intervención de sectores no gubernamentales en el diseño y ejecución de las políticas públicas, como característica de la gobernanza. La intervención de estos actores en una actividad que era propia del Estado, es lo que marca el paso del gobierno a la gobernanza.

Gobernanza como estructura implica analizarla desde lo jerárquico, como mercado, como redes y como comunidades.

Gobernanza como proceso significa estudiarla como timoneo/dirección y coordinación.

Si se analiza la gobernanza en el tema de la tesis como estructura, se observa una jerarquía, donde los diferentes actores que intervienen cumplen un rol determinado y tienen una responsabilidad diferente en la toma de decisión.

Los actores son los siguientes:

- Los presidentes de ambos países, quienes definen el grado de interrelación que se quiere mantener, y son quienes toman la decisión de lograr una mayor profundización, o no, en la relación bilateral.
- Los Ministros de Economía, quienes argumentan la posibilidad, o no, de profundizar la relación, teniendo en cuenta las ventajas que ambos países pueden tener de integrarse económicamente.

En México la Secretaría de Economía, y en Argentina el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca negocian las rebajas arancelarias que se van a otorgar. La Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA) y la Secretaría Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria (SENASICA) ambas instituciones mexicanas, y el Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Argroalimentaria (SENASA) de Argentina negocian los requisitos fitosanitarios que se deben cumplimentar para poder comerciar.

- Las Cancillerías de ambos gobiernos, a través de sus respectivas embajadas, actúan como nexo de comunicación entre ambos Estados. Los embajadores, como representantes de su país, son quienes comunican el interés que manifiestan los Presidentes, y promueven todo tipo de actividades para incrementar tanto el conocimiento del propio país en el otro, como la relación bilateral.
- Las Cámaras sectoriales, que representan los intereses del sector privado y de los empresarios, en definitiva, los destinatarios finales de lo que acuerden los diferentes actores antes mencionados.

Si se analiza la gobernanza en el tema de la tesis como proceso, se observa cómo interactúan los diferentes actores que forman parte de la estructura jerárquica.

En las relaciones internacionales, el rol e importancia del estado se observa con mayor claridad que si se lo analiza en el contexto interno, interactuando con los actores de la propia sociedad.

Cuando los estados negocian, se da por sobreentendido que los diferentes organismos internos de cada gobierno llegaron a un acuerdo que luego el estado plasmará en el documento que firme con otro estado u organismos.

Esa negociación interna, entre empresarios, organismos sanitarios, ministerio de economía, cancillería y presidencia sería, según Stoker, el buen gobierno. Es decir, el resultado de la interacción entre los diferentes agentes que tienen autoridad y que influyen unos en otros para alcanzar el bien común.

2.- Grupos de presión y diseño de políticas

La importancia de los grupos de presión, como el conjunto de individuos que se reúnen bajo un mismo interés y con la intención de influir en la toma de decisiones del gobierno, surgió junto con la Ciencia Política norteamericana en los inicios del siglo XX.

Los grupos de presión, o fuerzas invisibles como los denominaba Jacqueline De Celis¹⁴, son grupos de intereses organizados que no desean forma parte directamente del control político, sino que buscan influir o ejercer presión sobre ellos, en los centros de toma de decisiones, ya sea en el Poder Ejecutivo, Legislativo, o en las diferentes organizaciones y administraciones públicas.

Truman define a los grupos de presión como aquellos que siendo grupos de interés ya que poseen intereses compartidos, influyen sobre el gobierno, el Congreso, los partidos políticos, la administración pública o la opinión pública para alcanzar su propia finalidad.

Los grupos de presión se caracterizan por tener órganos propios que los dirigen y representan, y perseguir un interés común. Sus integrantes no ocupan cargos de gobierno, aunque si tienen fuerza política cuando quieren influir en la adopción de determinadas decisiones políticas.

Diferentes autores han clasificado a estos grupos, ya sea por sus aspectos organizativos, por sus fines, objetivos e intereses, o por su forma de actuar.

Sin embargo se tomará la que realiza Von Beyme¹⁵, quien los clasifica en grupos de interés económico especializado y grupos de interés público. Los primeros buscan su propio beneficio, mientras que los segundos defienden los intereses de los demás.

A partir de esta diferenciación el autor menciona cinco grupos principales: 1- organizaciones de empresarios o inversores, 2- sindicatos, 3- grupos profesionales y corporativos de clase media, 4- grupos de promoción y asociaciones cívicas, de iniciativa privada y 5 - asociaciones políticas.

¹⁴ De Celis, Jacqueline, “Los grupos de presión en las democracias contemporáneas”, Tecnos, Madrid, 1963, en “Los grupos de Presión”, Esther del Campo, 2001.

¹⁵ Von Beyme, K, “Los grupos de presión en la democracia”, Editorial de Belgrano, Buenos Aires, 1986.

La escuela del pluralismo político, con Roberto Dahl¹⁶ como mayor exponente, sostiene que el poder está distribuido entre varios grupos de la sociedad, donde cada uno tiene intereses diferentes, y donde el intercambio de estos últimos se realiza a través de los organismos gubernamentales. Así, en una democracia las políticas públicas están sujetas a las negociaciones de estos grupos, ya que representan diversos intereses.

Olson¹⁷ justifica la asociación de los individuos siempre y cuando los beneficios de participar en el grupo sean superiores que los costos de participar en él.

En los últimos años, y ante el avance de los estudios sobre evaluación y ejecución de políticas públicas, los análisis de los grupos de presión también han ido evolucionando hasta hablar hoy día de redes de políticas públicas, donde las políticas surgen de la interacción entre actores públicos y privados que actúan bajo ciertas estructuras.

Conrado Gómez¹⁸, en su artículo sobre la Influencia de los grupos de interés, menciona que éstos cumplen un rol fundamental en la formación de la política pública.

Dado que los ciudadanos cuentan con escasos recursos para denunciar sus problemas ante las corporaciones públicas, recurren a estos grupos quienes serán los encargados no sólo de presentar los problemas ante el organismo correspondiente, sino de velar y vigilar que el Ejecutivo los considere.

Cuanta mayor cercanía y participación tengan estos grupos al gobierno, mayor será su éxito y poder de negociación.

Las políticas públicas se forman, surgen de las interrelaciones entre diferentes actores interesados a partir de un determinado problema. Es en este intercambio de opiniones, donde los grupos de presión intervienen, discutiendo y negociando ya sea con el gobierno o con otros grupos, para definir y establecer la política pública en la agenda.

¹⁶ Dahl, Robert, "Who governes", New Haven, Yale University Press, 1961.

¹⁷ Olson, M., "La lógica de la acción colectiva. Bienes públicos y la teoría de grupos", Limusa, México, 1992

¹⁸ Conrado Gómez, Adolfo, "Influencia de los grupos de interés y asociación en las reformas", Revista de Gerencia y Políticas de Salud", volumen 4, Bogotá, Colombia.

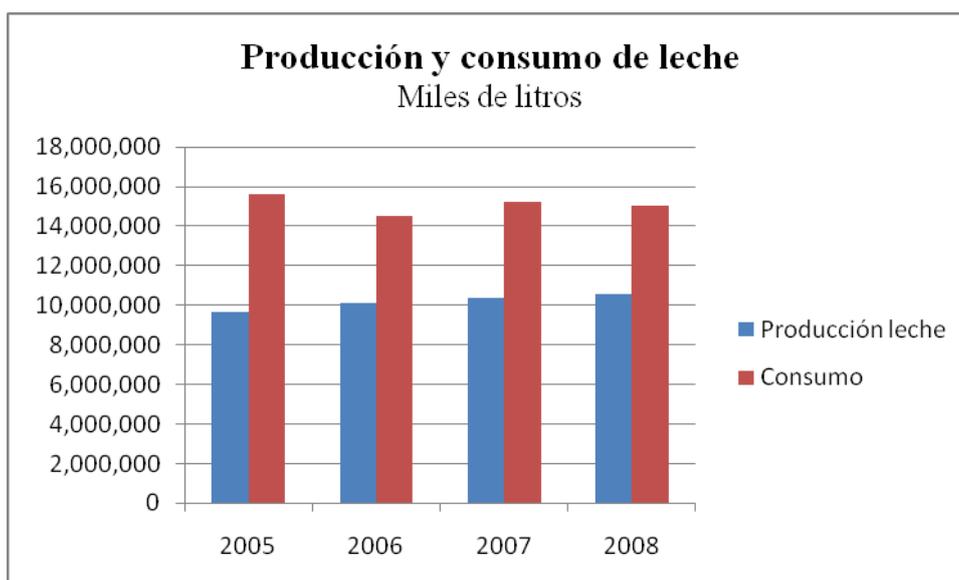
Capítulo III

1.-El sistema lácteo mexicano

La producción láctea en México ha tenido un crecimiento en los últimos años del 8,3%, lo que representa la quinta parte del valor total de la producción nacional pecuaria.

A nivel mundial México ocupa el número quince como productor lechero.

A pesar de que este crecimiento es superior al crecimiento de la población, la producción de leche es insuficiente para abastecer a una industria que se ha transformado a lo largo de esta última década. Lo mismo sucede con el consumo que, al ser mayor que la producción nacional, convierte a México en un país deficitario en su producción. Situación que parece mantenerse en el tiempo dado las limitaciones propias que el país posee en el recurso natural del agua, elemento fundamental para la elaboración de lácteos.



Fuente: SAGARPA y Administración de Aduanas

Gracias a la apertura comercial en la década del noventa, la industria nacional de lácteos obligó a los ganaderos a mejorar las condiciones de producción, así como a la industria implementar mejoras en los procesos.

La apertura definitiva será en 1994, cuando se reemplazan las licencias previas por los aranceles cupo, lo que permite que ingresen al país nuevos productos, nuevas marcas y

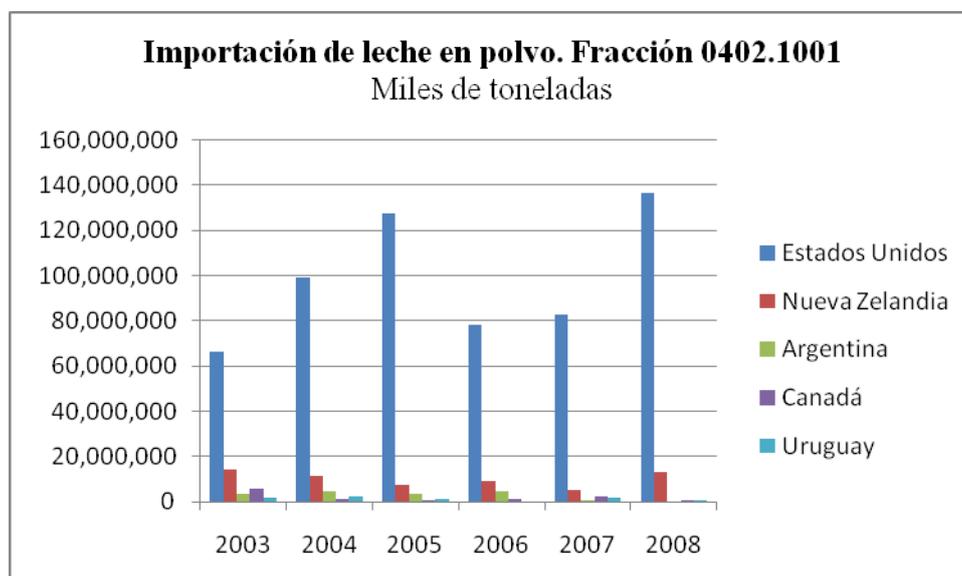
nuevas presentaciones, obligando entonces a la industria láctea mexicana a dar el gran salto a la modernización.

La apertura hacia la inversión también aumentará la capacidad de producción, que conjuntamente con nuevos métodos de comercialización, distribución, investigación y desarrollo incrementará el consumo, así como la ingesta diaria recomendada (IDR) que de .300 ml en 1997 aumenta a .420 ml en 2006.

Ahora, la insuficiencia para abastecer el mercado interno, así como las limitaciones naturales del agua que tiene el país para la producción de leche fresca, hacen que el déficit sea cada vez mayor, por lo que la leche nacional se utiliza en la elaboración de productos donde México es más competitivo, mientras que las importaciones participan en el complemento del abasto.

Durante el año 2000 la producción nacional abasteció el 76% del consumo total, mientras que las importaciones cubrieron el 24% restante. Este déficit fue creciendo, y para el año 2006 el total del consumo abastecido por la producción nacional decreció al 67,2%, por lo que la importación cubrió el 32,8% restante.

Sobre el total de las importaciones, el 76% corresponde a materias primas, y sólo el 24% a productos terminados. El 67% provienen de países con quienes México han firmado tratados comerciales, y donde los productos lácteos han sido incluidos, como Chile, Estados Unidos y Uruguay.



Enrique Hernández Laos, destaca que a partir del TLCAN la cadena de lácteos sufre un proceso de internacionalización, donde las materias primas y equipos para la producción son abastecidas por el exterior, mientras que en el interior se da un proceso de integración entre los sectores primario e industrial. En esta apertura México se está orientando hacia una regionalización en el área de América del Norte, como resultado de una distribución de mercados alrededor de países centrales

1.1.-Distribución geográfica de la producción

En México la producción lechera está distribuida en nueve entidades federativas que aportan, aproximadamente, más del 70% del total nacional. La región más importante, con mayor tecnología, es la “Lagunera”, que comprende parte de los estados de Coahuila y Durango. Otros estados que también participan en la producción son los de Jalisco, Querétaro, Aguascalientes y Guanajuato.

Respecto a la estructura, y en base a lo conversado con el Director de la Cámara Nacional de Industriales de la Leche (CANILEC), el Lic. José García González, se distinguen tres clases de explotación ganadera: a) la intensiva o especializada, b) la no intensiva o no especializada y c) la tropical.

- El sistema intensivo opera en áreas pequeñas, y se caracteriza por contar con ganado especializado en leche, con técnicas de selección y vaquillas de reemplazo. El tamaño del hato es en promedio de 265 vacas, que producen aproximadamente 20 litros diarios sobre 305 días al año.
Siete mil ganaderos participan activamente en este sistema, mientras que 150 mil lo hacen marginalmente. Este sistema se practica en Jalisco, Valle de México, Querétaro, Guanajuato, San Luis Potosí, Comarca Lagunera, Chihuahua, Puebla, Hidalgo, Baja California Norte, Aguascalientes y Tlaxcala
- El sistema no especializado se ubica en la zona de Jalisco, representado por pequeños productores con hatos de 40/50 vacas de semi-pastoreo. No hay mayores maquinarias y sí salas pequeñas. La producción es de 14 a 15 litros diarios por vaca
- El ganado tropical es estacional, ya que depende de las lluvias, y el rendimiento es de 2 a 4 litros diarios, entre 120 y 150 días al año. Las técnicas

implementadas son rudimentarias y los hatos son pequeños y medianos. La explotación se basa en el libre pastoreo. Carece de control sanitario regular.

1.2.-La agroindustria láctea

El proceso de industrialización láctea abarca la pasteurización, las leches industrializadas (condensada, evaporada y en polvo), los derivados lácteos y leche reconstituida.

La pasteurización la realizan grandes plantas de capital nacional que pasteurizan grandes volúmenes de leche, lo que implica grandes inversiones de capital y acopio de materia prima. Entre las empresas que participan en este proceso se encuentran Lala, Alpura, Sello Rojo, Grupo del Norte, entre otras.

Las leches industrializadas (condensada, evaporada y en polvo) son desarrolladas por empresas transnacionales, concentrándose en unas pocas. Así, por ejemplo, la Compañía Nestlé domina el mercado de leche condensada y evaporada.

El proceso de esta clase de leches implica el uso de tecnologías automatizadas.

Los derivados lácteos, como queso, crema y mantequilla, al no tener un control de precios, son los que tienen más dinamismo dentro de la industria, aunque se ven afectados por las importaciones.

En México existen 1400 empresas de carácter artesanal, aun cuando la mayor producción la aportan empresas transnacionales como Chamborucy, Kraft, Chipilo y Sigma Alimentos, que elabora yogur (Yoplait) y quesos (Chalet y La Villita).

Para elaborar estos productos la leche se adquiere en pequeñas y medianas explotaciones, o se importa leche en polvo.

En el proceso de industrialización láctea, también participa Liconsa, empresa estatal mayoritaria, que industrializa y distribuye leche de alta calidad a un precio accesible destinada a las familias de bajos recursos.

El Programa de Adquisición de Leche Nacional (PALN) se origina en el año 2002, aún cuando desde antes LICONSA adquiría leche de producción nacional, a un precio

menor que el valor de la producción nacional, y que era determinado por el mercado internacional.

Dado que la producción nacional es insuficiente Liconsa debe importar leche, que proviene principalmente de Nueva Zelanda y Estados Unidos. El volumen depende de lo provisto por la producción nacional, y según esto será el programa que se implemente anualmente para poder importar leche en polvo. En dicho programa se especifica que los proveedores internacionales de esta clase de leche deben acreditar y certificar la calidad de su producto.

Desde el 2003, el crecimiento de la producción industrial láctea fue superior al crecimiento de la población, y lo hizo seis veces más que la producción de leche.

Este incremento se debe a tres factores:

- Mayor nivel adquisitivo de la población: durante el período mencionado los salarios han sido superiores a la inflación, trasladándose en un mayor nivel de vida de la población.
- Desarrollo de nuevos productos: el mayor nivel adquisitivo de la población se traduce en una mayor demanda por parte de ésta en nuevos productos, demanda que ha sido respondida de manera rápida y eficaz con una mayor variedad de productos.
- Desarrollo del mercado de exportación: no solamente las grandes empresas, sino que también las medianas y pequeñas han comenzado a exportar a diferentes países del continente. Los productos son variados, abarcando quesos, mantequillas, postres y leches industrializadas.

En el año 2006, la industria láctea contaba con 12 mil 922 establecimientos, ocupando a 78 mil 94 personas, lo que representa que en ocupación el sector lácteo participa con el 11,2%, mientras el porcentaje de la industria de la carne en el personal ocupado es de apenas 8.5 puntos porcentuales.

1.3.-Liberalización del comercio

Durante la década de los años ochenta el proteccionismo comercial en México era tal que distorsionaba la estructura de precios, sobre todo por el uso de barreras no arancelarias, como los permisos de importación y precios oficiales.

Sin embargo, a partir de 1983 comienza la reducción gradual de los aranceles, y en 1984 se eliminan los permisos de importación, reduciéndose las importaciones controladas a 83.5% del total.

Es en este mismo año, y como reafirmación a la apertura hacia el exterior, que México suscribe el GATT (Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio), lo que determina la modificación de aranceles y la disminución de barreras a la importación de productos lácteos.

Entre 1989 y 1993 la apertura se acelera al reducirse los aranceles promedio y los permisos de importación, y es en este último año que se promulga la Ley de Comercio Exterior, con el objetivo de regular las transacciones foráneas.

Durante este período México negoció acuerdos comerciales tanto con países de la región como con otros extra regionales. Así en 1980 suscribió la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), en 1988 con la Cuenca del Pacífico, en 1989 ingresó al APEC (Cooperación Económica del Pacífico Asiático), y en 1990 ingresó al Grupo de los Tres junto con Colombia y Venezuela.

En 1991 firmó tratados de libre comercio con Chile; con Estados Unidos y Canadá en 1993; con Costa Rica en 1995; con Colombia y Venezuela en 1995; con Bolivia el mismo año y con Nicaragua en 1998.

Los beneficios de todos estos acuerdos se observan en la rápida expansión del sector externo, en una mayor inversión en el sector exportador, así como en la mayor importancia de la inversión extranjera directa, y en el aumento de las exportaciones no petroleras, como manufacturas.

A pesar de esto, el saldo comercial es negativo, siendo para 1994, cuando las medidas de liberalización eran amplias, de 29 millones de dólares, afectando así la balanza comercial y la cuenta corriente. Este importante déficit dará origen a la crisis cambiaria de 1994, que retraerá el consumo interno y realineará el tipo de cambio, provocando que

recién en 1995 y 1996, el comercio exterior sea el principal motor de la economía mexicana.

En cuanto a los efectos de la apertura en el sector lácteo, se observa que la producción primaria se modernizó, gracias al abandono de las políticas de control de precios, en parte por la concertación a nivel regional. Por otro lado la apertura permitió tener acceso a insumos provenientes del exterior a costos menores. De esta manera la producción nacional de leche aumentó, pudiendo abastecer no sólo al consumo de la población sino a la industria.

Las importaciones, beneficiadas por la desregulación estatal, fueron, en mayor medida, de componentes lácteos, como lactosueros, y de productos finales como quesos para consumo y para reprocesamiento.

Respecto a la industria, a partir del proceso de apertura se observa una concentración de la producción lechera lo que da lugar a un mercado oligopólico, en los procesos de pasteurización, envasado y rehidratación de leche. En este rubro participan tanto empresas transnacionales, de capital europeo y estadounidense, como empresas nacionales.

Nestlé, por ejemplo, al ampliar su participación monopolizó la fabricación de leches industrializadas. En el rubro yogurt participan grandes empresas nacionales como Alpura, Sigma Alimentos y otras regionales como Lechera Guadalajara.

La apertura también produjo cambios en el mercado de quesos y helados al aumentar las importaciones. Empresas como Nestlé, Kraft Food de México, y Lácteos Finos de México se dedicaron a una mayor producción de quesos, junto con mayores importaciones provenientes de Europa y Uruguay.

2.- El sistema cárnico mexicano

En México la ganadería bovina representa una de las principales actividades del sector agropecuario, ya que proporciona alimentos y materias primas, divisas, empleo, distribuye ingresos en el sector rural, y utiliza recursos naturales que dadas sus características no pueden ser utilizados para la agricultura u otra actividad productiva.

A nivel de producción mundial México ocupa el séptimo lugar. En el 2005 aportó el 4,1% del volumen mundial posicionándose como tercer productor latinoamericano, luego de Brasil y Argentina.

Producción de carne de bovino. Principales países. Toneladas de carne en canal

	2005		2006		2007		2008	
	Cantidad	Lugar	Cantidad	Lugar	Cantidad	Lugar	Cantidad	Lugar
E.U.A	11,242,900	1	11,910,000	1	12,044,305	1	12,235,600	1
Brasil	8,592,000	2	6,886,583	2	7,048,995	2	9,024,000	2
China	5,356,644	3	5,499,440	3	5,849,010	3	5,845,149	3
Argentina	2,980,118	4	2,800,000	4	2,830,000	4	2,830,000	4
Australia	2,161,958	5	2,077,072	5	2,226,292	5	2,300,000	5
México	1,557,710	7	1,612,992	7	1,635,040	7	1,667,138	7
Uruguay	516,000	21	600,000	19	560,000	20	586,000	20

Fuente: Ameg, con datos de la FAO

Inventario Ganadero. Principales países. Cabezas

	2005		2006		2007		2008	
	Cantidad	Lugar	Cantidad	Lugar	Cantidad	Lugar	Cantidad	Lugar
Brasil	207,156,696	1	205,886,244	1	199,725,016	1	175,436,992	1
India	180,837,000	2	178,703,000	2	176,594,000	2	174,510,000	2
E.U.A	95,438,000	3	96,701,500	3	97,003,000	3	96,669,000	3
China	90,134,331	4	87,548,391	4	82,066,855	4	82,623,951	4
Argentina	50,167,000	5	50,700,000	5	50,750,000	5	50,750,000	5
México	28,762,626	8	31,163,124	8	31,950,200	8	32,565,200	8
Australia	27,782,000	9	28,393,399	10	28,036,600	10	28,000,000	10
Uruguay	11,956,000	23	12,437,000	21	12,368,000	23	12,368,000	23

Fuente: Ameg, con datos de FAO

Volumen de las importaciones de carne en canal de bovino. Principales países. Toneladas

	2004		2005		2006		2007	
	Cantidad	Lugar	Cantidad	Lugar	Cantidad	Lugar	Cantidad	Lugar
E.U.A	1,091,221	1	1,055,837	1	865,781	1	851,441	1
Japón	430,836	2	458,492	2	460,009	2	471,861	2
Federación Rusa	326,537	3	436,837	3	400,517	3	409,357	3
México	209,686	4	235,190	4	266,068	4	276,684	4
Egipto	102,385	14	150,800	7	220,803	5	253,358	5
Francia	131,896	7	159,479	6	175,222	7	191,547	6
Reino Unido	199,488	5	182,315	5	180,542	6	186,995	7
Alemania	119,607	10	127,049	11	132,280	10	156,320	9
Italia	139,087	6	138,683	9	148,772	8	152,048	11

Fuente: Ameg, con datos de FAO

Cuando México ingresa al GATT realiza una apertura del sector bovinos de carne, a través de la reducción de aranceles, que se libera totalmente por primera vez para Estados Unidos y Canadá con la firma del TLCAN en 1994.

“El Plan Rector para elevar la competitividad de la ganadería, engorda y procesamiento de la carne mexicana de bovino”, realizado por el Comité Nacional Sistema Producto Bovinos Carne¹⁹, señala que dicha apertura se dio de manera precipitada, sin analizar las desventajas y oportunidades, sin medir las consecuencias, sin elaborar un programa de reestructuración competitiva, y sin invertir en infraestructura ni idear plan de modernización tecnológica alguna. Una apertura que abandono al sector bovino de carne a la globalización.

El mismo estudio revela que luego de veinte años de apertura total, el resultado que se observa es que el hato mexicano se contrae, la productividad se rezaga comparada con sus socios comerciales, las importaciones de carne de res aumentan, y la concentración de productores se acentúa ante el cierre de empresas.

2.1.- Distribución geográfica de la producción

La producción de carne de bovino se desarrolla bajo diferentes condiciones climáticas regionales, tecnológicas, sistemas de manejo y por finalidad de explotación, ya sea para la producción de novillos para abasto, la cría de becerros para la exportación y la producción de pie de cría.

La cría de ganado se desarrolla en cuatro grandes zonas:

- Las zonas áridas y semiáridas del norte del país, se orientan a la producción de cría y generación de becerros para exportación en pie, no se dedica a la engorda y finalización, que sí finaliza en Estados Unidos donde se exporta. Al año, aproximadamente, se exporta un millón de becerros macho.

En esta región sobresale Sonora, por su avance sanitario y genético, y Chihuahua.

¹⁹ El Comité Nacional Sistema Producto Bovinos Carne está integrado por la Confederación Nacional de Organizaciones Ganaderas (CNOG) y la Asociación Mexicana de Engordadores de Ganado Bovino (AMEG)

- La zona tropical húmeda se orienta a la producción y finalización de ganado para el abasto nacional. Esta zona se localiza en el sureste, en los estados de Veracruz, Tabasco, Campeche y Chiapas.
- La zona tropical subhúmeda, localizada en la zona tropical de Sinaloa, Nayarit, Colima, Jalisco, Michoacán, Guerrero y Oaxaca, desarrolla un sistema ganadero de vaca –becerro, ya que provee animales para otras zonas.
- La zona templada, ubicada en los estados de Jalisco, Michoacán, México, Hidalgo, Tlaxcala, Puebla, Querétaro, Aguascalientes y Guanajuato, concentra la producción lechera intensiva.

2.2.-Producción primaria

La ganadería, y en específico la producción de carne de res, es la actividad productiva más diseminada en el medio rural, ya que se realiza en todas las regiones del país.

Se estima que en total la superficie aprovechada por la ganadería es superior a los 110 millones de hectáreas, representando aproximadamente el 60% de la superficie del territorio nacional, en donde 107.8 millones de hs corresponden a pastizales y más de 2 millones son superficies agrícolas cuyo producto se destina fundamentalmente al consumo animal (granos forrajeros y forrajes de corte).

La producción de carne se da en una amplia gama de sistemas productivos, que van desde los altamente tecnificados e integrados, hasta las economías de tipo rural orientadas principalmente hacia el autoabastecimiento de la familia campesina.

Al año se extraen 6.5 millones de becerros, de los cuales en promedio 1.2 millones de cabezas se exportan en pie a Estados Unidos, y 5.3 millones se sacrifican para el abasto del mercado interno, lo que genera un valor aproximado de 4 mil 500 millones de dólares anuales, participando en el PIB mexicano con el 0.6%.



Fuente: Ameg, con datos de FAO

Si bien la carne bovina es el eje ordenador de la demanda y de los precios del resto de las carnes, en los últimos años su consumo se ha visto disminuido por dos factores. El primero tiene que ver con una cuestión sanitaria. La aparición de diferentes enfermedades en los animales como la fiebre aftosa, o la encefalopatía espongiforme bovina (EEB), así como la necesidad de consumir productos saludables, con menos grasa, hicieron que el consumidor reemplazara la carne bovina por carne de pollo o de cerdo.

El segundo factor es económico, ya que el consumidor reemplaza este tipo de carnes por otras de más bajo precio.

A pesar que esta clase de carne no es la de mayor consumo por volumen, su producción es una de las más importantes ya que representa el 38,3% de carne en canal dentro de las oferta de carnes en el país, con gran participación en la balanza comercial agropecuaria, a través de la exportación de becerros.

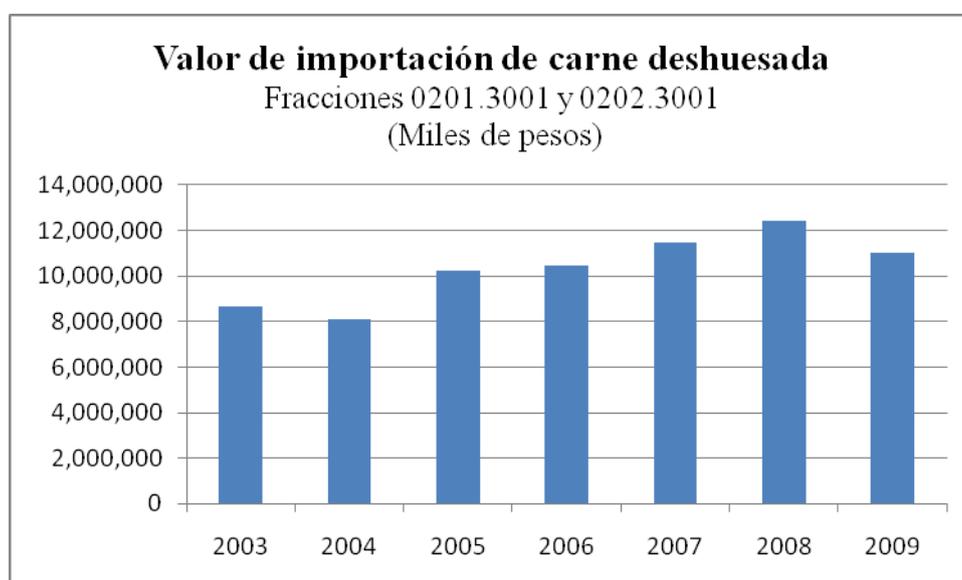
Respecto a la producción, la misma se ha reducido, así el estudio elaborado por la AMEG, destaca que el sector bovino especializado en la producción de carne de res presenta la siguiente situación:

- Existe una gran cantidad de unidades pequeñas, lo que impide el aprovechamiento de economías de escala.

- Existe una falta de integración en la cadena producción – sacrificio – comercialización, que hace ineficientes a algunos sectores.
- Dada la baja rentabilidad de la producción ganadera los bancos han sido renuente a financiarla, limitando así la posibilidad de realizar las inversiones necesarias para mejorar la productividad y aumentar la actividad ganadera, concentrándose los escasos apoyos en la fase primaria de la cadena.
- La población de ganado bovino para carne ha mostrado una tendencia hacia la baja en las últimas dos décadas.
- La exportación de becerros, justificada por el mejor precio del ganado pagado en EUA, ha contribuido de manera parcial al rompimiento de la integridad de la cadena del valor mexicana.
- La exportación de hembras y/o sacrificio de animales, propicios para reproducción, resta capacidad de crecimiento al hato nacional.
- La exportación de becerros ha provocado, en ciertos momentos, escasez en la industria mexicana de engorde, en tanto que en períodos de baja demanda en los EUA se recibe un precio por debajo de lo esperado.
- Los aumentos a los precios del maíz, otros granos y oleaginosas, han provocado incrementos importantes en los costos de engorde, restando utilidad, e inclusive perdidas, a la actividad de engorde intensiva en corrales.
- La desarticulación entre los distintos eslabones de la cadena ha restado capacidad a la industria para adaptarse a los cambios en el mercado nacional e internacional.
- El consumo de la carne de res ha perdido participación e inclusive ha caído, al ser desplazada por la carne de pollo.
- El consumidor tiene preocupaciones en torno a la inocuidad de la carne de res, y a la recomendación de reducir el consumo de carnes rojas ante problemas de salud personal.
- El aumento de las importaciones de carne de res es consecuencia de los altos costos de la cadena de valor nacional, asociados con la desarticulación de la cadena productiva.
- Una parte importante de dichas importaciones mexicanas es de cortes de bajo valor en el país de origen.

Respecto al consumo, si se compara el año 2000 con el 2005, se observa que en el 2004 hubo una disminución de 3,9%, debido al cierre de fronteras ante los casos de Encefalopatía Espongiforme Bovina (EEB), presentados en Estados Unidos y Canadá. Esta situación no fue aprovechada por el sector productivo mexicano, que lamentablemente no pudo abastecer el mercado interno, ya que la producción no creció al mismo ritmo que la población de consumo.

En el comercio exterior, si bien las exportaciones de becerros superaron el millón de cabezas, con un valor de 600 millones de dólares, las importaciones de carne deshuesada de res representaron casi 1000 millones de dólares, donde el 80% fue procedente de Estados Unidos.



Fuente: Ameg, con datos de FAO

La Lic. Rubí Soto Grimaldo, de la Asociación Mexicana de Engordadores de Ganado, señaló que el aumento de la exportación de ganado en pie se debe a que los precios que se pagan en Estados Unidos son más altos, siendo más redituables exportarlos que terminar la cadena de producción en México.

También mencionó que dado que el mercado mexicano consume la carne mas barata, y el costo de producción es caro, el productor prefiere invertir en la producción para elaborar carnes que luego pueda comercializar en el exterior, y prueba de ello son las investigaciones que se están realizando para exportar carne kosher, así como ganar nuevos mercados en Corea y Japón.

2.3 Comercialización

La carne de res es la que más se comercializa a nivel internacional, observándose una tendencia hacia la alza.

Conforme a cifras de la FAO, las exportaciones mundiales de carne de bovino se concentran en cuatro grandes bloques:

- América del Norte, con Estados Unidos y Canadá, que participan con el 20% de las exportaciones totales mundiales. Su participación era mayor, pero luego de los casos de EEB en 2003 sus exportaciones se vieron reducidas.
- El cono sur con Brasil, Argentina, Uruguay y Paraguay con el 25%. Si bien estos países tienen un gran potencial productivo de carne de pradera, su participación en el comercio internacional es limitado dada la presencia de fiebre aftosa.
- Oceanía, con Australia y Nueva Zelanda participan con el 27%, posicionándose en el mercado japonés, ante el cierre a las exportaciones de Estados Unidos y Canadá.
- Europa con el 19%, aunque luego de los problemas de EEB y fiebre aftosa en el 2000 redujeron sus exportaciones.

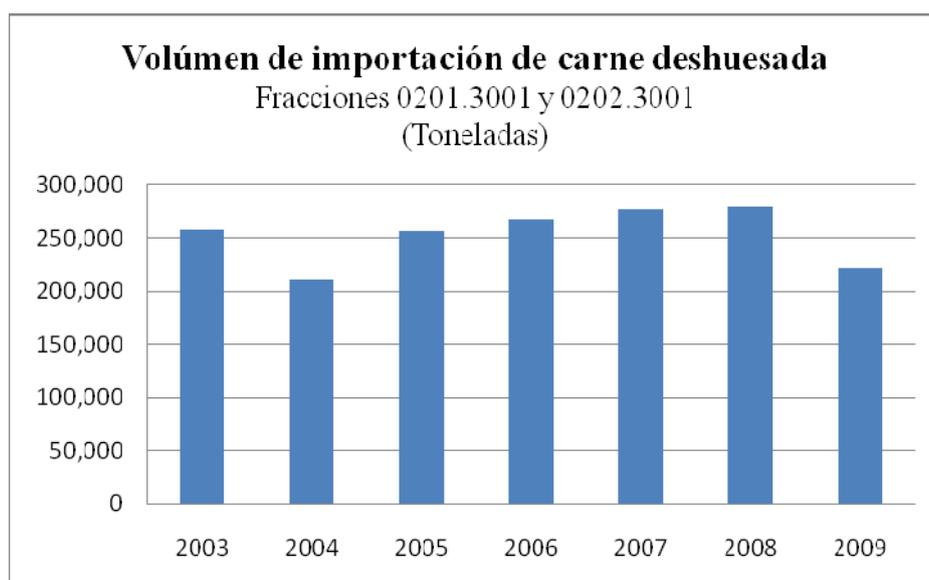
Para países como Australia, Brasil, Argentina, Uruguay, Estados Unidos y Canadá, el ingreso por la exportación de cárnicos es fundamental en su balanza de comercio exterior.

Respecto a México, en los últimos quince años su participación en la población ganadera mundial se redujo del 4% al 3% del total.

Si bien a partir del 2005 se observa en el país un aumento en la producción de carne de res, el consumo lo hizo más rápidamente, obligándolo a compensar esta diferencia con la importación de carne, para poder abastecer el mercado interno.

Las importaciones de carne a México van en aumento, siendo cada vez más importante las importaciones de carne deshuesada, ya sea fresca, refrigerada o congelada, de baja demanda, consumo y precio en los Estados Unidos.

Tanto la importación de carne fresca o refrigerada, posición arancelaria 0201.30.01, como la congelada, posición 0202.30.01 han ido aumentando a partir de los años noventa, con una disminución del 40% entre el 2003 y 2004 debido a la EEB de Canadá y Estados Unidos, repuntando nuevamente hacia 2005 y 2006.



Importación carne congelada deshuesada. Fracción 0202.3001. Toneladas.

	2004	2005	2006	2007	2008
NUEVA ZELANDIA	6,287,403	6,371,759	15,240,195	2,778,005	1,042,780
E.U.A	572,468	962,589	4,883,578	1,926,231	4,711,143
CHILE	2,098,574	6,180,238	2,796,886	1,709,986	535,626
AUSTRALIA	3,133,965	3,311,535	2,803,703	2,910,863	1,048,318
CANADA	5,996,055	1,527,368	2,624,260	1,007,239	1,282,422
URUGUAY	0	0	542,481	4,443,959	909,707
NICARAGUA	810,901	243,234	415,024	325,401	85,703
PANAMA	1,006,533	423,323	265,121	438,816	9,254

Fuente :Sagarpa

Así, en México la importación de carne bovino pareciera que está relacionada con la producción de carne de Estados Unidos, ya que cuando este país tiene un gran volumen de producción, México aumenta sus importaciones provenientes de este país.

Un factor importante, que restringe el comercio entre los países, es el aspecto sanitario sobre todo ante los casos de Influenza Aviar, Fiebre Porcina Clásica, EEB y Fiebre Aftosa. Hoy día la inocuidad es un factor que cada vez más determina los alcances del comercio internacional de la carne.

2.3.1 México y la fiebre aftosa (FA)

Entre las enfermedades mencionadas, la fiebre aftosa (FA) determina la posibilidad de comercializar carne que presentan los países exportadores

La fiebre aftosa es una enfermedad viral que, si bien no afecta a los humanos, si a borregos, cabras, cerdos y ganado vacuno entre otros, perjudicando así la economía del país que la posee. Es una enfermedad que se disemina rápidamente, ya que puede llevarse de un lugar a otro al introducir material contaminado, como carne, embutidos, leche o sus derivados, procedentes del lugar donde se presenta la enfermedad

En México, la FA fue erradicada en 1926, mientras el continente permanecía libre de la enfermedad. En 1946 se introdujo nuevamente en Veracruz, debido a la importación de ganado Cebú traído desde Brasil, pasando por el Centro de México, hasta llegar a la costa del Pacífico, afectándose una tercera parte del territorio mexicano.

En 1947 se formó la comisión México-EE.UU para la Prevención de la Fiebre Aftosa. En abril de ese año la enfermedad se había propagado a 16 estados. La campaña que aplicó la Comisión, a través del método del rifle sanitario, consistió en medidas sistemáticas de inspección, cuarentena, sacrificio de animales infectados y expuestos, y la desinfección de la zona. Estas medidas, sin embargo al ser efectivas, causaron enormes pérdidas económicas y sociales en la población, lo cual obligó a la Comisión a cambiar las estrategias por la vacunación masiva en el área cuarentenaria. Se aplicó cercos perimetrales y se prohibió el ingreso y salida de animales y productos pecuarios de la zona, además se desinfectaron personas, vehículos y equipos que ingresaban a zonas libres de la enfermedad.

Con estas medidas México fue declarado libre de la FA en 1952, presentando un foco en 1953, para ser declarado libre de la enfermedad nuevamente en 1954.

Para la ganadería significó el sacrificio de más de 1.200.000 animales de distintas especies, además de la disminución de líneas genéticas, principalmente de bovinos lecheros que mayoritariamente fueron sacrificados.

Desde entonces México es un país con status sanitario declarado por la OIE, libre de aftosa, y es por ello que para mantener erradicada esta enfermedad controla el ingreso de la carne bovina importada.

3.-Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (MSF)

El Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (MSF) entró en vigor el 1° de enero de 1995, junto con el Acuerdo que establece la Organización Mundial del Comercio.

Dicho Acuerdo concierne a la aplicación de medidas en materia de inocuidad de los alimentos, sanidad animal y preservación de los vegetales,

El Anexo A define que toda medida sanitaria o fitosanitaria que se aplique es:

- para proteger la salud y la vida de los animales, o para preservar los vegetales en el territorio del Miembro de los riesgos resultantes de la entrada, radicación o propagación de plagas, enfermedades y organismos patógenos o portadores de enfermedades,
- para proteger la vida y la salud de las personas y de los animales en el territorio del Miembro de los riesgos resultantes de la presencia de aditivos, contaminantes, toxinas u organismos patógenos en los productos alimenticios, las bebidas o los piensos,
- para proteger la vida y la salud de las personas en el territorio del Miembro de los riesgos resultantes de enfermedades propagadas por animales, vegetales o productos de ellos derivados, o de la entrada, radicación o propagación de plagas, o
- para prevenir o limitar otros perjuicios en el territorio del Miembro resultantes de la entrada, radicación o propagación de plagas.

También el Acuerdo define al nivel adecuado de protección (NAP), como el nivel de protección que estime adecuado el país que establezca la medida sanitaria o fitosanitaria para proteger la vida o la salud de las personas y de los animales, o para preservar los vegetales en su territorio. El NAP también es conocido como “nivel de riesgo aceptable”.

Así el Acuerdo tiene dos objetivos:

- Reconocer el derecho soberano de los miembros a determinar el nivel de protección sanitaria y fitosanitaria que estimen conveniente,
- Evitar que este derecho se aplique con fines proteccionistas, provocando entonces obstáculos innecesarios al comercio internacional (art.2.3)

Dado que la aplicación de una restricción sanitaria o fitosanitaria puede no estar debidamente justificada, y constituir por lo tanto un instrumento proteccionista y un obstáculo al comercio, las MSF obligan al país que las aplica a presentar evidencia científica suficiente que justifique dicha aplicación (art.2.1).

Así, los miembros tienen dos opciones para basar sus MSF en principios científicos, ya sea que las basen en normas internacionales, o que las basen en una evaluación científica de riesgo.

En materia de sanidad animal y zoonosis, la Organización Mundial de Sanidad Animal (OIE) le confiere al Código Sanitario para los Animales Terrestres (denominado Código Terrestre), valor de norma internacional.

El Código Terrestre tiene como objetivo garantizar la seguridad sanitaria del comercio internacional de animales terrestres y productos de animales terrestres, gracias a una descripción detallada de las medidas sanitarias que las Autoridades Veterinarias de los países importadores y exportadores deben aplicar para evitar la transmisión de agentes patógenos a los animales, o a las personas, e impedir la aplicación de barreras sanitarias injustificadas.

Si bien estos lineamientos y recomendaciones son generales, a veces sucede que la OIE no elaboró normas sobre un determinado aspecto de sanidad animal, o bien los países adoptan medidas proteccionistas mayores a las medidas internacionales.

En este último caso, el artículo 3.3 del Acuerdo, autoriza a los miembros a establecer, o mantener, medidas sanitarias o fitosanitarias que impliquen un nivel de protección mayor que las establecidas por las MSF, siempre y cuando exista una justificación científica de los riesgos

Este requisito de basar las MSF en una evaluación científica de los riesgos existentes, para la vida y la salud de las personas y de los animales, demuestra la importancia que

le da el Acuerdo a los testimonios científicos. El artículo 2.2 especifica que las medidas se aplicarán sólo si es necesario para proteger la vida y salud de las personas y animales, siempre y cuando esté basada en principios científicos y que no se mantenga sin testimonios científicos suficientes, mientras el artículo 5.1 se refiere a que dichas medidas tengan en cuenta las técnicas de evaluación de riesgo elaboradas por organismos internacionales competentes.

Así, el Acuerdo no exige que el país importador realice la evaluación de riesgo, sino que debe poder demostrar que las medidas que aplica se basan en una evaluación adecuada del riesgo.

Ahora, si los testimonios científicos son insuficientes, el Acuerdo permite al país la adopción de medidas provisionales, para lo cual deberá basar dicha medida provisional en la información que disponga, que proceda de organizaciones internacionales competentes, o que apliquen otras partes contratantes, y finalmente revisar dicha medida sanitaria o fitosanitaria en un plazo razonable (art.5.7).

Como se dijo anteriormente, las medidas que adopten los países miembros no deben implicar una restricción al comercio, ni ser mayor que lo requerido para lograr su nivel adecuado de protección (art.5.6).

Otro aspecto interesante del Acuerdo, es que reconoce que puede existir más de una MSF que sea igual de efectiva para cumplir con el nivel adecuado de protección sanitaria o fitosanitaria, obligando así a los países miembros importadores a aceptar como equivalentes las MSF de un país miembro exportador, aún cuando sean diferentes, si éste último demuestra objetivamente que sus medidas logran el nivel adecuado de protección del país importador (art. 4).

Hay dos principios que están relacionados entre sí, y que son el de regionalización y no discriminación.

El principio de regionalización significa que un país miembro importador no debería denegar el acceso a mercancías procedentes de zonas de libres de plagas o enfermedades, aún cuando la enfermedad o plaga exista en alguna otra parte del territorio del país exportador (art.6). Este principio tiene como finalidad que los países

miembros mejoren su condición sanitaria y fitosanitaria, y que se facilite el acceso de productos agroalimentarios en los mercados externos.

El principio de no discriminación significa que los países miembros deben asegurarse que la aplicación de sus MSF no discriminen de manera arbitraria, o injustificable, a países miembros que posean condiciones idénticas, o similares, ni entre su propio territorio, y el de otros miembros. De esta manera el Acuerdo MSF toma el principio básico del GATT de no discriminación, que comprende la cláusula de la nación más favorecida, como la obligación del trato nacional.

4.-Actores que participan en el proceso de decisión

La apertura comercial que un país realiza hacia terceros mercados, es una decisión que no depende solamente del gobierno, sino también de los diferentes grupos cuyos intereses están en juego en dicho proceso.

En el caso de México la apertura para los productos lácteos y cárnicos provenientes de terceros países se debió a que el país no es un país autosuficiente, por lo que necesita importarlos para poder abastecer el mercado interno.

Dada la importancia de estos sectores para la economía del país, por su producción y por lo que representan en el PBI mexicano, hay varios consejos que los representan.

Para los productos lácteos la Cámara Nacional de la Industria de la Leche (Canilec), en funcionamiento desde 1983, representa los intereses generales de las actividades industriales, haciendo las representaciones necesarias ante las autoridades federales de los estados y de los municipios, solicitando de ellos la expedición, modificación o derogación de las leyes o disposiciones administrativas que afectan a la actividad industrial. También es órgano de consulta del Estado para el diseño y ejecución de políticas, así como de programas e instrumentos que faciliten la expansión de la industria nacional.

Consultado sobre diversos aspectos de la producción e importación de lácteos, el Lic. José García González, director de la Canilec, manifestó la importancia y el rol que

juega dicha institución en la toma de decisiones, así como la amplia participación que tiene entre sus asociados, y como representante de éstos ante las autoridades.

El Consejo Mexicano de la Carne (COMECARNE), dirigido por un Comité Directivo, representa a las empresas que se dedican a actividades relacionadas con la industria de la carne (productos y subproductos) en cualquiera de sus formas y etapas de transformación; así como también a los que operan como productores o proveedores de insumos, de bienes y servicios para todos los eslabones de la cadena cárnica

Los socios del COMECARNE producen el 90% de los productos cárnicos procesados; el 80% de los productos cárnicos enlatados; el 70% de los productos listos para consumirse elaborados con carne, y el 35% de la carne fresca en cortes que se vende en México

También existen otras asociaciones, pero ya más específicas, como la Asociación Mexicana de engordadores de ganado bovino (AMEG), o la Confederación Nacional de organizaciones ganaderas (CNOG).

La AMEG, fundada en 1994, tiene como objetivo representar y defender los intereses de los asociados ante el gobierno de México y aquellos países con los que se comercializa carne de bovino, así como promover el consumo de la carne mexicana y las exportaciones de carne de bovino.

La Confederación Nacional de organizaciones ganaderas, desde 1936 representa a los ganaderos organizados de diferentes estados y regiones de México. Su misión, entre otras, es unificar y sistematizar las acciones, intereses y esfuerzos internacionales, nacionales y locales y representarlos ante las diversas instancias gubernamentales y privadas, así como proporcionar asesoría y soporte técnico, administrativo y jurídico a todos los organismos ganaderos filiales en el país, así como promover líneas generales de política ante las autoridades y representantes oficiales.

Capítulo IV

1.-Presentación y análisis de casos

Como se mencionó en el primer capítulo, para confirmar las diferencias, si es que las hay, y las ventajas, o no, de firmar un TLC o un ACE, se analizará el comercio de productos lácteos en ambos acuerdos, así como los productos de carnes de bovino, tomando como referencia lo negociado entre México y Uruguay, y México y Argentina.

Para el tema lácteo se hará referencia sobre como se hace la negociación y adjudicación de los cupos, tanto para leches como para quesos, para ambos países; mientras que para el tema de carne bovino se estudiará la preferencia otorgada por México a Uruguay.

Dado que Argentina, no está autorizada a exportar esta clase de productos se hará un análisis de las medidas sanitarias aplicadas por México, que impiden dicho ingreso.

Retomando la primera hipótesis que se planteara, respecto a que son los términos de los acuerdos comerciales las que explican las diferencias otorgadas por México en lácteos y carnes a la Argentina y a Uruguay, respectivamente, se hará una descripción de los tratos que reciben estos productos según los acuerdos que estos países firmaron con México.

Cuando en noviembre del 2003, los Presidentes de México y Uruguay, tomando como base las condiciones y preferencias arancelarias pactadas en el Acuerdo de Complementación Económica N° 5 (ACE 5), suscribieron el Tratado de Libre Comercio, en vigor a partir de julio de 2004, acordaron nuevos beneficios para las partidas de la leche en polvo y/o en pastillas, fracción 0402.10.01 y 0402.21.01, y para los quesos.

México, así otorgó a Uruguay una preferencia arancelaria del 100%, aunque con la exigencia, para el comprador mexicano, de adjuntar al pedimento de importación un permiso previo de importación expedido por la Secretaría de Economía de México. En caso que este requisito no sea cumplimentado, el comprador deberá abonar el arancel de importación correspondiente, que actualmente es de 63%.

Los productos argentinos pertenecientes a las fracciones arancelarias mencionadas, reciben el mismo trato que los productos uruguayos, salvo que la asignación de los cupos a las empresas ocurre de diferente manera.

Todos los años México presenta ante la Organización Mundial de Comercio el cupo total ofrecido para la importación de la leche en polvo, el cual está abierto a todos los países miembros de la OMC, del cual Argentina y Uruguay son parte. El cupo que ofrece México para importar varía según la necesidad que tenga el mercado interno de dicho producto. En caso que el país observara que va a ser deficitario en la producción nacional, puede hasta duplicar la cantidad de toneladas a otorgar llegando hasta 20 mil o 30 mil toneladas más.

La única distinción que hacía México ante la OMC, hasta el año pasado, era un cupo que le asignaba directamente a Estados Unidos para exportar 40 mil toneladas. Es decir que, ante la OMC, México presentaba dos listas de cupos, una para importar leche en polvo proveniente de Estados Unidos, y otra para importar leche del resto de los países miembros de la OMC.

Una vez establecido dicho cupo, cada empresa de cada país solicita ante México la asignación de cupo correspondiente.

En el caso de Uruguay, originariamente, México asignaba las empresas uruguayas que podían exportar una vez que éstas habían solicitado y obtenido el permiso correspondiente ante la Secretaría de Economía mexicana. Analizadas las empresas, y teniendo en cuenta el volumen comercializado en los últimos tres años, la Secretaría les otorgaba los cupos y permisos correspondientes.

Sin embargo, con la firma del TLC en el 2004, México traspasa a las autoridades uruguayas, la facultad de otorgar directamente los cupos a sus empresas.

Consultado el Lic. Jose Garcia González acerca de esta nueva modalidad de asignación de las empresas uruguayas para exportar, comentó que la Canilec está en desacuerdo con la decisión de que sea el mismo Uruguay el que otorga los cupos a las empresas, ya que no le parece apropiado cómo dicho país los asigna entre sus empresarios. Por otra parte impide a México elegir con libertad el producto y la empresa de la cual desea

importar. Cita como ejemplo a Conaprole, empresa láctea uruguaya, que tiene asignado más del 50% de los cupos²⁰.

En el caso de Argentina, por el contrario, son las autoridades mexicanas quienes designan a las empresas que van a exportar.

En este caso se comprueba la hipótesis nula, al quedar demostrado que el alcance de un TLC es mayor que el de un ACE, ya que más allá de la profundización de lo acordado, otorga un mayor poder de negociación frente a determinadas circunstancias.

Así en este caso el TLC le permitió a Uruguay poder negociar con México que sean las autoridades pertinentes del Ministerio de Agricultura las que decidan las empresas que van a exportar según el cupo asignado por México.

Respecto a las visitas por parte de las autoridades mexicanas, para la aprobación de las plantas lácteas, es igual para Argentina y para Uruguay. Una vez que las plantas están autorizadas a exportar, ya que cumplen con los requisitos exigidos, esos permisos tienen un año de validez, transcurrido ese tiempo las autoridades mexicanas deben realizar una nueva visita para autorizar las plantas nuevamente.

Sin embargo, muchas veces sucede que las autoridades no pueden viajar, y entonces le solicitan a las autoridades competentes de cada país, en el caso de Argentina a la Secretaría de Sanidad Animal (Senasa), y en el caso de Uruguay al Ministerio de Agricultura, que sean ellas quienes verifiquen y envíen los documentos respectivos, donde figuran los requisitos que las empresas deben cumplimentar, para que la habilitación de las plantas sea prorrogada.

Una vez que estos documentos son recibidos por las autoridades mexicanas, y cumplen con lo establecido, se realiza la prórroga correspondiente, que generalmente es de seis meses, hasta que las autoridades mexicanas puedan viajar y habilitarlas ya por un año.

²⁰ Hay que decir, sin embargo, que más allá de que la designación de las empresas la realice Uruguay, el control y la habilitación de las plantas lácteas las realizan las autoridades de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA) de México.

En este caso la operatoria de revisión de las plantas es similar para ambos países, ya que se trata más bien de una operatoria administrativa que es similar para todos los países que exportan leche a México.

Con el producto quesos, cuya partida es la 0406, con sus diferentes fracciones, según la clase de queso que se trate, también se comprueba que la clase de acuerdo firmado es lo que determina el alcance de lo negociado, aunque también se observa que hay una decisión del gobierno mexicano de restringir la apertura hacia todos los países con los cuales han firmado algún tipo de acuerdo de esta clase de productos.

Uruguay tenía acordado con México en el ACE 5 un cupo de 4.400 tn libre de arancel, luego, con la firma del TLC ese cupo se incrementa en 2.200 tn, pasando entonces a un total de 6.600 tn. Una vez completado el cupo, estos productos importados quedan excluidos de la desgravación arancelaria acordada, debiendo el importador mexicano pagar el arancel correspondiente.

Este nuevo acuerdo, que entró en vigencia el 15 de julio de 2005, designa las personas beneficiarias de estos cupos, donde hasta 4.400 tn lo serán las personas físicas y morales establecidas en los Estados Unidos Mexicanos, y hasta 2.200 tn las personas físicas y morales establecidas en los Estados Unidos Mexicanos, que utilicen los quesos como insumo en sus procesos productivos, o que importen quesos en presentación de hasta 5 kg. En el Tratado se establece que la vigencia máxima de los certificados de cupo, y de los permisos de importación, será el 14 de julio de cada año, y es improrrogable.

Argentina no tiene negociado cupos libres de arancel en quesos, lo cual significa que sí puede exportarlos pero debiendo abonar el importador mexicano un arancel, que dependiendo de la partida que se analice, puede ser desde un 20% hasta un 125% del precio del producto.

Aquí observamos que si bien el ingreso de quesos argentinos no está prohibido, sí presenta una diferencia con los de Uruguay que tiene un cupo asignado libre de arancel.

Consultado el directivo de la Canilec sobre los motivos por los cuales Argentina no tiene, o no pudo, negociar exportar quesos sin arancel, la autoridad respondió que en el

2004, y durante todo ese tiempo, México firmó varios tratados de libre comercio lo que implicó la apertura a muchos productos provenientes del exterior, hasta que se dio cuenta que ya no podía seguir abriendo indiscriminadamente el mercado mexicano, y es posible que sea por ello que cuando Argentina quiso negociar ya no pudo.

Comentó que en el año 2000 hubo una reunión en el marco de Mercosur, y el sector privado de lácteos de Brasil y Argentina solicitaron se les otorgara cupos para quesos al igual que Uruguay. Los directivos de la Canilec, representada por diferentes empresarios del rubro lácteo, en ese entonces les ofrecieron que los cupos otorgados a este último, lo repartieran entre los tres, obviamente no llegaron a ningún acuerdo, porque Uruguay no iba a ceder parte de su cupo. Desde entonces, Argentina no logró avanzar en este tema.

Las explicaciones institucionalistas, en este caso, parecerían no ser suficientes para justificar las preferencias que se le otorga a Uruguay, respecto a las dadas a Argentina en el producto quesos. Mas bien podría deducirse que la desmesurada apertura comercial de México hacia terceros países, provocó se restringiera la importación de determinados productos sensibles, a través de aranceles, para evitar perjudicar la producción y el mercado interno.

Con el producto carne de bovino, Argentina tiene prohibida su exportación a México, bajo pretexto que es país libre de aftosa con vacunación, misma situación sanitaria que tiene Uruguay con la diferencia que sí puede exportar²¹.

Entre los nuevos productos negociados entre México y Uruguay en el TLC, la carne fue uno de ellos. Esto significó que, para el tema de estudio, Uruguay puede exportar carne bovina.

La posición arancelaria es la 02013001, que es carne de la especie bovina, fresca o refrigerada deshuesada, y la 02023001, que pertenece a carne de animales de la especie bovina congelada deshuesada.

²¹ Ver en anexo Resolución XVIII de la OIE sobre la fiebre aftosa.

Para estas partidas Uruguay negoció un gravamen preferencial, con un cronograma de desgravación anual, que comenzó en el 2004 con el 10% de preferencia acordado, llegando al 2007 con el 7%

Cuando ambos países negociaron el ingreso de carne bovina a México, Uruguay era un país libre de aftosa con vacunación, según el estatus otorgado en ese entonces por la Organización Mundial de Sanidad Animal, condición que continúa actualmente.

La Argentina es productora y tercera proveedora mundial de este producto, con el objetivo permanente de abrir nuevos mercados, a pesar de haber tenido su ganado en diferentes momentos fiebre aftosa.

En 2001, Argentina registró cerca de 2.000 focos de esta enfermedad repartidos por todo el país, lo que generó una crisis ganadera que afectó seriamente la economía nacional.

El país tuvo que esperar cuatro años para volver a poder vender carne en el extranjero, cuando en enero de 2005, la Organización Internacional de Epizootias (OIE) concedió a la Argentina el status de país libre de aftosa con vacunación, luego que en 2003 se originara un brote de fiebre aftosa en cerdos en la provincia de Salta, que dispuso la implementación de barreras sanitarias nuevamente.

La zona de la Argentina situada al norte del paralelo 42 recupera entonces el anterior status de zona libre de fiebre aftosa con vacunación, mientras que la región ubicada al sur del paralelo 42 ya era considerada zona libre de aftosa, sin vacunación.

En el 2006 se detecta un nuevo brote de fiebre aftosa en la provincia argentina de Corrientes, restringida sólo a esta provincia, ya que no se detectaron nuevos brotes en otros lugares.

En mayo de 2009 la Argentina fue declarada por la OIE país libre de aftosa con vacunación, aunque a mediados de octubre se teme un nuevo brote, dado el ingreso clandestino de animales desde el Paraguay, país que se auto reconoce libre de aftosa sin vacunación, aún cuando hay evidencias de que sí tienen la enfermedad.

Con estos antecedentes México restringe a Argentina la posibilidad de incluir en las negociaciones comerciales bilaterales la carne bovina.

2.- El Acuerdo de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias en el TLC y ACE

En el Tratado de Libre Comercio entre México y Uruguay, en el capítulo VIII las partes establecen que se van a guiar por los principios y disciplinas del Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias de la Organización Mundial del Comercio, sin perjuicio de establecer medidas sanitarias que ofrezcan un mayor nivel de protección.

Ambos países también acuerdan que dichas medidas no se utilizarán como restricción encubierta al comercio, ni tendrán por objetivo crear obstáculos innecesarios al mismo. Las Partes aceptarán como equivalentes las medidas sanitarias o fitosanitarias de la otra, aún cuando difieran de las propias, siempre que se demuestre que alcanza el nivel de protección de la parte importadora.

El TLC entre México y Uruguay también establece la creación del Comité de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, el cual estará integrado por las autoridades con responsabilidades en esta materia, y se reunirá al menos una vez al año, determinando aquellos casos en los que se realizarán reuniones extraordinarias.

Como se puede observar el TLC respeta los principios del Acuerdo de MSF, y para el tema que nos ocupa, que es específicamente el de la carne de bovino, México no discrimina los productos provenientes de Uruguay, aún cuando sea un país libre de aftosa con vacunación.

La creación de un Comité de MSF también demuestra la intención de ambos países de cumplir con estos acuerdos, al crear un organismo que se ocupa de estos temas.

En el ACE 6, firmado entre Argentina y México, en el Capítulo VIII las partes se comprometen a implementar el Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias de la OMC.

Establecen también acuerdos de equivalencia, con el objetivo de simplificar los procedimientos destinados a verificar que los bienes del país exportador cumplan con los requisitos del país signatario importador, y así facilitar el comercio de los bienes sujetos a medidas sanitarias y fitosanitarias; y promover la confianza mutua entre las respectivas autoridades nacionales.

Si bien en materia sanitaria esto es lo que han acordado ambos países, y está plasmado en el ACE, la realidad es que varios de los artículos analizados ut supra no son respetados por México para el comercio de productos cárnicos.

Dado que Argentina es un país libre de aftosa con vacunación, México prohíbe el ingreso de carne de bovino argentina, violando así algunas de las normas contempladas en el Acuerdo de MSF.

La OIE ante el brote de fiebre aftosa en Argentina, le otorga el status de país libre de aftosa con vacunación, lo que es importante ya que implica que dicho organismo internacional lo certifica, y por lo tanto, reconoce las medidas que el país aplica para el tratamiento de la enfermedad.

Este reconocimiento de status de país libre de aftosa con vacunación, podría ser la primera explicación de porqué México prohíbe la importación de carnes argentinas. Sin embargo, Uruguay tiene el mismo status sanitario, y sus productos sí pueden ingresar al mercado mexicano.

Esta situación implica entonces, que México estaría incumpliendo con el principio de no discriminación y regionalización, ya que en situaciones similares como las que presentan Argentina y Uruguay, hace una distinción a favor de las carnes uruguayas al permitir que ingresen al mercado mexicano.

También viola estos principios cuando no reconoce que dentro de Argentina hay una zona que es libre de aftosa sin vacunación, y otra libre de aftosa con vacunación.

Por otro lado, si México considera que las normas dispuestas por el Código de Animales Terrestres y por el Acuerdo de MSF son insuficientes para evitar el contagio de la fiebre aftosa que provendría de Argentina, y por lo tanto impone medidas más altas que las

contempladas por estos acuerdos, debe justificarlas en base a una evaluación científica de riesgo, según el artículo 2.2

El Código Sanitario para los Animales Terrestres describe las medidas sanitarias que las autoridades veterinarias de los países importadores y exportadores deben aplicar para evitar la transmisión de agentes patógenos a los animales o a las personas, e impide la instauración de barreras sanitarias injustificadas.

Para el caso de la fiebre aftosa establece una profilaxis sanitaria a través de la protección de zonas libres mediante control y vigilancia de los desplazamientos de animales en fronteras, del sacrificio de animales infectados, desinfección de los locales y de todo material infectado (artefactos, vehículos, ropa,), destrucción de los cadáveres, las literas y los productos de animales susceptibles en la zona infectada y medidas de cuarentena, y una profilaxis médica, a través de la vacunación del ganado con virus inactivado.

Argentina aplica estas medidas profilácticas, cumple con la OIE, por lo cual la negación de México de autorizar las exportaciones argentinas es injustificada.

Cuando se consultó a la Lic. Rubi Soto, de la Asociación Mexicana de engordadores de ganado bovino (AMEG) del porqué de esta diferencia en el trato que recibe Argentina respecto de Uruguay, comento que si bien ambos países tienen el mismo status sanitario, lo que se observa es que ante un caso de FA Uruguay inmediatamente lo denuncia, frenando sus exportaciones y aplicando las medidas sanitarias respectivas, para poder erradicarla cuanto antes, y así retomar su flujo comercial. Dando a entender entonces, que Argentina no actúa de la misma manera.

Es importante remarcar que todos los años Argentina presenta ante las autoridades de SAGARPA una solicitud para que se abra el mercado mexicano a las carnes argentinas, y la respuesta es negativa, argumentando que es un país libre de aftosa con vacunación. Dicha respuesta no tiene basamento científico, según lo indicado por el artículo 5 del Acuerdo de MSF, por lo que Argentina podría perfectamente hacer un reclamo ante la OIE.

Esta diferenciación que hace México respecto del trato a las carnes hacia Uruguay y Argentina no puede justificarse por el tipo de acuerdo que cada uno de los países tiene firmado, sino que puede explicarse a través de la hipótesis alternativa planteada. La misma sugiere que las instituciones, o los tipos de acuerdo firmados, no alcanzan a explicar las diferencias otorgadas, sino que es la capacidad de los grupos de presión lo que determina los diferentes resultados de lo negociado en ambos tratados, ACE y TLC, en este caso para el tema carne.

Como se mencionó al principio del trabajo, la firma del TLCAN entre México y Estados Unidos, influye en el tratamiento que México les otorga a terceros países en esta clase de producto en particular.

El comercio de carnes entre ambos países es muy importante, y seguramente la apertura de las carnes argentinas al mercado mexicano sería una competencia importante para Estados Unidos, cuyas exportaciones al mercado mexicano representa el 80%.

En la misma conversación, y remarcando el aspecto económico, la Lic. Soto señala que producir carne en México es caro, y dado que el consumidor local consume la carne más económica, el productor nacional prefiere exportarla para cubrir así el costo de la producción, y cubrir con la carne importada, que es mucho más económica, la demanda del mercado interno.

En este sentido señala que Argentina no sólo produce carne a un precio mucho más competitivo respecto del de México, Uruguay y Estados Unidos, sino que la calidad de la misma es muy buena, aunque habría que analizar qué clase sería la que exportaría a México.

Precios internacionales de la carne bovina en canal en país de origen. Pesos/Kg

PAISES/AÑO	2005	2006	2007	2008	2009
Argentina	15.4	15.43	17.44	20.95	23.19
Australia	27.05	26.15	27.62	28.31	30.46
Brasil	15.62	16.79	21.7	32.15	34.94
EUA	33.33	32.56	34.96	35.93	39.24
Uruguay	18.03	19.73	22.61	28.5	28.32
Unión Europea	40.36	44.23	46.02	52.93	58.22

Fuente: AMEG e Instituto de Promoción de la Carne en Argentina

Todos los años la Cancillería Argentina, a través de su Embajada en México presenta ante SAGARPA una solicitud de permiso para poder exportar embriones de origen

bovino y semen congelado, solicitud que es rechazada por la autoridad sanitaria mexicana bajo el argumento que Argentina es país libre de aftosa con vacunación.

Hasta el momento esta situación no se ha revertido, y en general, desde el 2007 hasta ahora, las negociaciones comerciales entre Argentina y México se han estancado.

Capítulo V

Conclusiones y recomendaciones

La firma de un Tratado de libre comercio, o un Acuerdo de complementación económica, implica la implementación de una política pública por parte de los gobiernos que los suscriben.

En el caso de México las firmas de estos tratados se dieron en el marco de un proceso de apertura económica comercial, que comenzó en 1986 con el ingreso al Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), y se intensificó en 1994 con la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) con Estados Unidos y Canadá.

México es un país deficitario en productos lácteos, por lo que necesita importar materia prima para complementar el abasto interno. Por lo tanto utiliza la leche nacional para la elaboración de productos donde el país es más competitivo, y la leche en polvo importada para abastecer el propio mercado, la cual representa el 80% de las importaciones, mientras que el resto son productos terminados.

Para la importación de quesos queda demostrada la diferencia de firmar un TLC o un ACE, ya que Uruguay puede importar hasta cierto cupo estos productos libre de arancel, mientras que Argentina debe abonar el arancel correspondiente según la clase de quesos que se trate.

En el caso de carne de bovino, además de comparar el trato otorgado a Argentina y Uruguay respectivamente, se analizó la importancia del TLCAN como factor externo, que influye en el comercio que México tiene con el resto de los países.

En el caso de Argentina, tener firmado un ACE con México no explica necesariamente que sea la causa para no poder exportar sus carnes. Hay una realidad, que se presenta como factor no observable, y que en este caso particular, hace a los intereses reales de México, la cual es la importancia de las importaciones de carnes estadounidenses, las cuales representan el 80% de las totales realizadas por México.

Esta situación afecta la posibilidad que las carnes argentinas ingresen al mercado mexicano, bajo pretexto que es país libre de aftosa con vacunación.

Por otro lado la carne argentina es mas barata, con lo cual, bajo el análisis de las teorías económicas comerciales sobre creación y desviación de comercio, México al comerciar con Estados Unidos, aun sabiendo que el precio es más caro que el argentino, estaría provocando un desvío del mismo, ya que prefiere importar carne más cara del socio comercial que de un tercer país, que en este caso sería Argentina, con el cual también tiene un Acuerdo firmado que podría profundizar al negociar el comercio de carnes.

En el caso de Uruguay, al momento que se está dando la negociación del TLC con México, las importaciones de carne de bovino provenientes de Estados Unidos se reducen en un 40% debido a la enfermedad de encefalopatía bovina sufrida por los animales, provocando el cierre de las fronteras mexicanas para los productos estadounidenses.

Este fue el discurso de enmarque por el cual México, ante la disminución de sus importaciones cárnicas, negocia la importación de carnes bovinas uruguayas, aún cuando su status es el de país libre de aftosa con vacunación.

Respecto al costo- beneficio, y eficacia de la implementación de los acuerdos podría decirse que México se beneficia de lo negociado en ambos tratados, ya que protege con aranceles aquellos productos nacionales que son sensibles a las importaciones, como en el caso de la carne y de los quesos argentinos, o los quesos uruguayos con libre arancel pero con un cupo determinado, y permite la importación de materias primas que necesita para abastecer el mercado interno, como la leche en polvo o la carne deshuesada.

México implementó una política de apertura comercial la cual no fue decidida sólo por el gobierno, sino que también participaron en ella diferentes grupos que protegieron sus intereses como el caso de la Canilec o la Asociación Mexicana de Engordadores de Ganado Bovino.

Si bien aquí no se analiza los efectos del TLCAN en la economía mexicana, podemos inferir que este Acuerdo sí influyó para lo acordado entre México y Argentina, más que con Uruguay, en lo que a carne de bovino respecta.

En el caso del TLC y del ACE se observa que los grupos interesados participaron de las diferentes negociaciones, y así lo manifiesta el directivo de la Canilec cuando expresa la disconformidad de este organismo sobre la determinación que sea Uruguay quien designa las plantas para exportar a México, una vez que son autorizadas por este último país.

Respecto a la posibilidad de importar carne bovina proveniente de Argentina, la Lic. Soto, de la AMEG, estima que probablemente sea difícil llegar a un acuerdo en esta materia con las autoridades sanitarias mexicanas, pero sugiere, como alternativa, que Argentina exporte carne de pollo, sobre todo pasta de ave, que actualmente proviene de Estados Unidos, dado que se observa un aumento en el consumo de esta clase de producto por parte de la población mexicana, y la producción local es insuficiente para abastecer la demanda interna,

Visto y analizado el trabajo, las recomendaciones, serían las siguientes:

- ❖ México debe utilizar los tratados que tiene firmado con otros países para diversificar sus importaciones, y en este caso particular, las provenientes de Argentina y Uruguay.
Si bien México está ubicado en América del Norte, esto no debe ser óbice para que desconozca los acuerdos que tiene firmado con los países de la región latinoamericana, aprovechando las ventajas comparativas de la producción ganadera de Argentina y Uruguay, no sólo en cantidad y calidad de producción, sino también en precio
- ❖ Argentina debe continuar con su reclamo para poder exportar carne de bovino congelada, fresca o refrigerada, así como semen y embriones de bovinos. Su status sanitario no debe ser una barrera que le impida comerciar. Su situación es similar a la de Uruguay, y esto es lo que debe remarcar en su reclamo.
- ❖ En caso de persistir la respuesta negativa por parte de México, Argentina podría hacer un reclamo ante los organismos internacionales correspondientes, bajo pretexto de los argumentos inconsistentes por parte de México.

ANEXOS

Plantas de la República Oriental del Uruguay autorizadas a exportar carne de bovino a México

NOMBRE	ESPECIE	PROCESO	FECHA VIGENCIA
Frigorífico Las Moras Chiadel, S.A.	BOVINO		27/11/2010
		SACRIFICIO	
		DESHUESE	
Colonia, S. A.	BOVINO		27/11/2010
		DESHUESE	
		SACRIFICIO	
Frigorífico Matadero Carrasco, S.A.	BOVINO		27/09/2010
		CARNE SIN HUESO	
		SACRIFICIO	
		DESHUESE	
Frigorífico Pul (Pulsa, S.A.)	BOVINO		27/09/2010
		DESHUESE	
		SACRIFICIO	
		CARNE SIN HUESO	
Frigorífico Canelones, S.A.	BOVINO		27/09/2010
		SACRIFICIO	
		DESHUESE	
		CARNE SIN HUESO	
Frigorífico Modelo, S.A.	BOVINO		27/09/2010
		FRIGORIFICO	
Frigorífico Tacuarembó, S.A.	BOVINO		27/09/2010
		SACRIFICIO	
		CARNE SIN HUESO	
		DESHUESE	
Frigorífico Durazno (Frigocerro, S.A.)	BOVINO		27/09/2010
		CARNE SIN HUESO	
		DESHUESE	
		SACRIFICIO	
Frimaral, S.A.	BOVINO		27/09/2010
		FRIGORIFICO	
Sucesión Carlos Schneck, S.A.	BOVINO		27/11/2010
		DESHUESE	
		SACRIFICIO	
Inaler, S.A.	BOVINO		27/09/2010
		CARNE SIN HUESO	
		SACRIFICIO	
		DESHUESE	
Frigorífico Sarubbi (Sirsil, S.A.)	BOVINO		27/11/2010
		SACRIFICIO	
		DESHUESE	
Frigorífico Arbiza, S.A.	BOVINO		27/09/2010
		FRIGORIFICO	

Dinolar, S.A.	BOVINO		27/11/2010
		DESHUESE	
Corporación Frigorífica del Uruguay, S.A. (CORFRISA)	BOVINO		27/11/2010
		FRIGORIFICO	
Lorsinal, S.A.	BOVINO		27/09/2010
		SACRIFICIO	
		DESHUESE	
		CARNE SIN HUESO	
Frigorífico San Jacinto (Nirea,S.A.)	BOVINO		27/09/2010
		DESHUESE	
		SACRIFICIO	
		CARNE SIN HUESO	
Frigorífico Las Piedras, S.A.	BOVINO		27/09/2010
		CARNE SIN HUESO	
		SACRIFICIO	
		DESHUESE	
Frigorífico y Matadero Pando	BOVINO		27/11/2010
		FRIGORIFICO	
		SACRIFICIO	
		DESHUESE	
Frigorífico Casa Blanca, S.A. (Fricasa)	BOVINO		27/09/2010
		SACRIFICIO	
		CARNE SIN HUESO	
		DESHUESE	
Frigorífico Solis Meat Ersinal, S.A.	BOVINO		27/09/2010
		CARNE SIN HUESO	
		SACRIFICIO	
		DESHUESE	
Cledinor, S.A. (La Caballada)	BOVINO		27/09/2010
		SACRIFICIO	
		CARNE SIN HUESO	
		DESHUESE	

Datos: Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria (SENASICA)

Plantas de la República Argentina autorizadas a exportar lácteos

NOMBRE	ESPECIE	PROCESO	FECHA VIGENCIA
INOVATECH ARGENTINA, SA	BOVINO	CREMA DE LECHE	22/04/2010
		PREPARACIONES A BASE DE LECHE	
		GRASA ANHIDRA	
		CONCENTRADO DE PROTEINAS LACTEAS	
		GRASA BUTIRICA	
		LECHE EN POLVO	
		DULCE DE LECHE	
		LECHE CONDENSADA	
		SUERO DE MANTEQUILLA EN POLVO	
MOLFINO HNOS. S. A.	BOVINO	QUESOS BLANDOS DE PASTA HILADA	22/04/2010
		LECHE EN POLVO	
		QUESOS DUROS	
		CONCENTRADO DE PROTEINAS DE SUERO	
		QUESOS SEMIDUROS	
Arla Foods Ingredients, S.A.	BOVINO	PROTEINAS LACTEAS CONCENTRADAS	22/04/2010
		ESTABILIZADORES LACTEOS	
		SUERO DE LECHE EN POLVO	
		PROTEINAS CONCENTRADAS DE SUERO	
SANCOR COOPERATIVAS UNIDAS LIMITADA	BOVINO	LECHES PARA DIETAS	22/04/2010
		LECHE UHT	
		LECHE EN POLVO	
		LECHES MATERNIZADAS	
		LECHES SABORIZADAS	
		PREPARACIONES A BASE DE LECHE	
		DULCE DE LECHE	
		LECHES MODIFICADAS	
		CONCENTRADO DE PROTEINAS LACTEAS	
S.A. LA SIBILA	BOVINO	SUERO DE QUESO EN POLVO	22/04/2010
		SUERO EN POLVO REENGRASADO	
		SUERO EN POLVO PARCIALMENTE DESMINERALIZADO	
		LECHE EN POLVO	

MILKAUT S.A.	BOVINO	QUESO BLANDO	22/04/2010
		QUESOS DUROS	
		QUESOS SEMIDUROS	
LA MUCCA, S.A.	BOVINO	QUESO DE PASTA DURA	22/04/2010
		PREPARACION ALIMENTICIA A BASE DE LACTEOS	
		CREMA CONGELADA	
		QUESOS DE PASTA BLANDA	
		QUESOS DE PASTA SEMIDURA	
REMOTTI, S.A.	BOVINO	SUERO DE LECHE EN POLVO PARCIALMENTE DESMINERALIZADO	22/04/2010
		QUESO BLANDO	
		CONCENTRADO DE PROTEINAS LACTEAS	
		QUESOS SEMIDUROS	
		QUESO DE PASTA HILADA	
		QUESOS DUROS	
		LECHE EN POLVO	
DAIRY PARTNERS AMERICAS MANUFACTURING ARGENTINA, S.A.	BOVINO	LECHE EN POLVO, MODIFICADAS DE CRECIMIENTO	22/04/2010
		SUERO DE MANTEQUILLA EN POLVO	
		LECHE ENTERA EN POLVO	
		LECHE DESCREMADA EN POLVO	
NOAL, S.A.	BOVINO	QUESOS DUROS	22/04/2010
		QUESOS SEMIDUROS	
		QUESO FUNDIDO	
		QUESO BLANDO	
KASDORF S.A.	BOVINO	LECHES MATERNIZADAS	22/04/2010
		LECHES PARA DIETAS	
		LECHES MODIFICADAS	
DARY PARTNERS AMERICAS MANUFACTURING S.A.	BOVINO	LECHE EN POLVO	22/04/2010
		LECHES MODIFICADAS	
LACTEOS CONOSUR S.A.	BOVINO	CUAJADAS	22/04/2010
		PREPARACION ALIMENTICIA A BASE DE LACTEOS	
		DULCE DE LECHE	
		QUESO DE PASTA DURA	
		CREMA DE LECHE CONGELADA	
		CONCENTRADO DE PROTEINAS LACTEAS	

		QUESOS DE PASTA BLANDA	
LA "SERENISIMA" MASTELLONE HNOS S.A.	BOVINO	QUESOS DUROS	22/04/2010
		QUESO BLANDO	
		QUESOS SEMIDUROS	
MOLFINO HNOS.	BOVINO	MANTEQUILLA	22/04/2010
		QUESOS DUROS	
		CONCENTRADO DE PROTEINAS DE SUERO	
		PRODUCTO ALIMENTICIO A BASE DE SALES Y GRASA LACTEA	
		QUESOS SEMIDUROS	
		QUESO RALLADO	
		LECHE EN POLVO	
		CASEINA	
		PRODUCTO ALIMENTICIO A BASE DE AZUCAR Y GRASA LACTEA	
VERONICA S.A.C.I.A.F EL	BOVINO	SUERO DE QUESO EN POLVO	31/07/2009
		CONCENTRADO DE PROTEINAS DE SUERO DE QUESO SIN DESNATURALIZAR EN POLVO	
		QUESO REGGIANITO	
		QUESO DANBO	
		LECHE EN POLVO	
VERONICA S.A.C.I.A.F. EL	BOVINO	QUESOS SEMIDUROS	31/07/2009
		QUESO DE PASTA AZUL	
		MANTEQUILLA EXTRA PASTEURIZADA	
		DULCE DE LECHE	
		QUESO RALLADO	
		QUESOS DUROS	
		QUESO BLANDO	
		LECHE UHT PARCIALMENTE DESCREMADA ADICIONADA CON VITAMINAS A Y D	
		PRODUCTOS LACTEOS ULTRA PASTEURIZADOS	
MASTELLONE HNOS. S.A.	BOVINO	CONCENTRADO DE PROTEINAS DE LECHE EN POLVO	22/04/2010
		CONCENTRADO DE PROTEINAS DE SUERO EN POLVO	
		SUERO DE MANTEQUILLA EN POLVO	
		MANTEQUILLA CON SAL EN BLOCK Y FRACCIONADA	

		SUERO DE QUESO PARCIALMENTE DESMINERALIZADO EN POLVO	
		DULCE DE LECHE EN CUÑETES Y FRACCIONADO	
SanCor Cooperativas Unidas Limitada	BOVINO	QUESOS FETEADOS	22/04/2010
		QUESOS FRACCIONADOS	
		QUESO FUNDIDO	
		QUESOS RALLADOS-HEBRAS	
		QUESOS SEMIDUROS	
		QUESO BLANDO	
		QUESOS DUROS	
SanCor Cooperativas Unidas Limitada	BOVINO	CONCENTRADO DE PROTEINAS LACTEAS	31/07/2009
		MANTECA FRACCIONADA	
		INGREDIENTE LÁCTEO EN POLVO	
		PREPARACIONES A BASE DE LECHE	
		LECHE EN POLVO	
		MANTECA EN BLOCK DE 25 KGS.	
Sancor Cooperativas Unidas Limitada	BOVINO	QUESOS BLANDOS DE PASTA HILADA	22/04/2010
		PREPARACION ALIMENTICIA A BASE DE LACTEOS	
		QUESOS DE PASTA SEMIDURA	
Sancor Cooperativas Unidas Limitada	BOVINO	PREPARACION ALIMENTICIA A BASE DE LACTEOS	22/04/2010
		QUESO MOZZARELLA	
		QUESO BLANDO	
Sancor Cooperativas Unidas Limitada	BOVINO	QUESO DE PASTA DURA	22/04/2010
		QUESOS DE PASTA SEMIDURA	
Sancor Cooperativas Unidas Limitada	BOVINO	LECHE EN POLVO	22/04/2010
		PREPARACION ALIMENTICIA A BASE DE LACTEOS	
Sancor Cooperativas Unidas Limitada	BOVINO	PREPARACION ALIMENTICIA A BASE DE LACTEOS	15/04/2010
		QUESOS DE PASTA SEMIDURA	
		QUESOS DUROS	
Sucesores de Alfredo Williner S.A.	BOVINO	QUESOS DE MASA DURA	31/07/2009
		QUESOS DE MASA SEMIDURA	
Milkaut, S.A.	BOVINO	CONCENTRADO DE PROTEINAS LACTEAS	31/07/2009
		LACTOSA	
		LECHE EN POLVO	
		LECHE UHT	
		DULCE DE LECHE	

		CONCENTRADO DE PROTEINAS DE SUERO	
Establecimiento San Antonio, S.A.	BOVINO	DULCE DE LECHE REPOSTERO	31/07/2009
		DULCE DE LECHE HELADERO	
		DULCE LECHE CLÁSICO	
Sucesores de Alfredo Williner S.A. Arrufó	BOVINO	QUESOS DE MASA DURA	31/07/2009
Sucesores de Alfredo Williner S.A.	BOVINO	QUESO BLANDO	31/07/2009
		MANTEQUILLA	
		LECHE EN POLVO	
		QUESO FUNDIDO	
		QUESOS DUROS	
		CONCENTRADO DE PROTEINAS LACTEAS	
		LECHE UHT	
		PREPARACIONES A BASE DE LECHE	
		QUESOS SEMIDUROS	
Sucesores de Alfredo Williner S.A.	BOVINO	QUESOS SEMIDUROS	04/08/2009
		QUESOS DUROS	
García Hermanos Agroindustrial, S.R.L.	BOVINO	QUESOS SEMIDUROS	31/07/2009
		QUESO RALLADO	
		QUESOS DUROS	
		QUESO BLANDO	
Verónica S.A.C.I.A.F. el Suardi	BOVINO	LECHE EN POLVO	04/08/2009
		PREPARACIONES A BASE DE LECHE	
		QUESOS BLANDOS (MOZZARELLA)	
Cabaña y Estancia Santa Rosa, S.A.	BOVINO	QUESO AZUL HOLSBERG	31/07/2009
		QUESO AZUL DANISH CHOICE	
		QUESO AZUL CREAM BLUE	
		QUESO AZUL SANTA ROSA	
		QUESO AZUL BAVARIA	
Compañía Regional de Lácteos Argentina, S.A.	BOVINO	GRASA ANHIDRA DE LECHE	31/07/2009
		LECHE EN POLVO	

Datos: Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria (SENASICA)

Organización Mundial de Sanidad Animal

Lista de los Miembros libres de fiebre aftosa

De acuerdo con la Resolución No. 15 (78a Sesión General mayo 2010)

Libres de fiebre aftosa sin vacunación

Miembros reconocidos **libres de fiebre aftosa sin vacunación**, de acuerdo con las disposiciones del Capítulo 8.5. del *Código Terrestre*:

Albania	Estados Unidos de América	México
Alemania	Estonia	Montenegro
Australia	Ex Rep. Yug. de Macedonia	Nicaragua
Austria	Finlandia	Noruega
Belarrús	Francia	Nueva Caledonia
Bélgica	Grecia	Nueva Zelanda
Belize	Guatemala	Países Bajos
Bosnia-Herzegovina	Guyana	Panamá
Brunei	Haití	Polonia
Bulgaria	Honduras	Portugal
Canadá	Hungría	Reino Unido
Checa (Rep.)	Indonesia	República Dominicana
Chile	Irlanda	Rumania
Chipre	Islandia	San Marino
Corea (Rep. de)	Italia	Serbia (1)
Costa Rica	Lesoto	Singapur
Croacia	Letonia	Suazilandia
Cuba	Lituania	Suecia
Dinamarca	Luxemburgo	Suiza
El Salvador	Madagascar	Ucrania
Eslovaquia	Malta	Vanuatu
Eslovenia	Mauricio	
España		

(1) Excluido Kosovo administrado por la Organización de las Naciones Unidas (ONU)

Libres de fiebre aftosa con vacunación

Miembros reconocidos **libres de fiebre aftosa con vacunación**, de acuerdo con las disposiciones del Capítulo 8.5. del *Código Terrestre* :

Uruguay

Zonas libres de fiebre aftosa sin vacunación

Miembros que tienen **zonas libres de fiebre aftosa sin vacunación**, de acuerdo con las disposiciones del Capítulo 8.5. del *Código Terrestre* :

Argentina:	la zona designada por el Delegado de Argentina en un documento remitido al Director General en enero de 2007
Botsuana:	las zonas designadas por el Delegado de Botsuana en documentos remitidos al Director General en enero de 2009 y en noviembre de 2009
Brasil:	Estado de Santa Catarina
Colombia :	zonas designadas por el Delegado de Colombia en los documentos remitidos al Director General en noviembre de 1995 y abril de 1996 (Zona I – región noroeste del Departamento de Choco) y en enero de 2008 (Archipiélago de San Andrés y Providencia)
Filipinas	islas de Mindanao, Visayas, Palawan y Masbate, y dos zonas en la isla de Luzón designadas por el Delegado de Filipinas en un documento remitido al Director General en diciembre de 2009
Malasia:	zonas de Sabah y Sarawak designadas por el Delegado de Malasia en un documento remitido al Director General en diciembre de 2003
Moldavia	zona designada por el Delegado de Moldavia en un documento remitido al Director General en julio de 2008;
Namibia :	zona designada por el Delegado de Namibia en un documento remitido al Director General en febrero de 1997
Perú:	zonas designadas por el Delegado de Perú en dos documentos remitidos al Director General en diciembre de 2004 y en enero de 2007
Sudáfrica:	zona designada por el Delegado de Sudáfrica en un documento remitido al Director General en mayo de 2005

Zonas libres de fiebre aftosa con vacunación

Miembros que tienen **zonas libres de fiebre aftosa con vacunación**, de acuerdo con las disposiciones del Capítulo 8.5. del *Código Terrestre* :

Argentina :	zona de Argentina designada por el Delegado de Argentina en los documentos remitidos al Director General en marzo de 2007
Bolivia :	zona de Chiquitania designada por el Delegado de Bolivia en los documentos remitidos al Director General en enero de 2003 y una zona situada en la parte occidental del departamento de Oruro designada en los documentos enviados al Director General en septiembre de 2005

- Brasil : Estado de Acre y dos municipios limítrofes del Estado de Amazonas, Estado de Rio Grande do Sul, Estado de Rondonia y parte central del sur del Estado de Parà designados por el Delegado de Brasil en un documento remitido al Director General en marzo de 2004 y febrero de 2007. Los estados de Bahía, Espiritu Santo, Minas Gerais, Río de Janeiro, Sergipe, Tocantins, Distrito Federal, Goiás, Mato Grosso, Paraná, Sao Paulo de Brasil designados por el Delegado de Brasil en un documento remitido al Director General en mayo de 2008 , la zona en el Estado de Mato Grosso do Sul designada por el Delegado de Brasil en un documento remitido al Director General en julio de 2008;
- Colombia : zona designada por el Delegado de Colombia en los documentos remitidos al Director General en enero de 2003, dos zonas designadas por el Delegado en los documentos remitidos al Director General en diciembre de 2004, una zona del suroeste designada por el Delegado en los documentos remitidos al Director General en enero de 2007 y una zona en el oriente del país designada por el Delegado de Colombia en los documentos remitidos al director general en enero de 2009;
- Paraguay : zona designada por el Delegado de Paraguay en los documentos remitidos al Director General en marzo de 2007
- Turkey : zona designada por el Delegado de Turquía en los documentos remitidos al Director General en noviembre de 2009 y en marzo de 2010.

Documentación intercambiada entre las Autoridades Sanitarias de México y la Embajada Argentina y Cancillería Argentina

Nota remitida por SAGARPA a la Embajada Argentina en México – 7 diciembre 2005.



SECRETARÍA DE AGRICULTURA,
GANADERÍA, DESARROLLO RURAL,
PESCA Y ALIMENTACIÓN

Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y
Calidad Agroalimentaria

Dirección General de Salud Animal

Oficio No. BOO.02.03.01.01.- 1387/05

0077

México D.F., 7 de diciembre de 2005.

JORGE PERREN
Jefe de la Sección Económico-Comercial
Embajada de la República Argentina en México
Blvd. Avila Camacho No.1 Piso 7
Col. Lomas de Chapultepec
C.P. 11009 México, D.F.
Tel. 520-94-30 al 32 Fax. 540-5011

Me refiero a su Atenta Nota N° 4121/05 del 21 de noviembre de 2005, en el que solicita considerar la posibilidad de eximir del requisito que señala: que el producto debe ser originario de un país reconocido por México como libre de fiebre aftosa sin vacunación para la importación de semen y embriones de bovino originarios y procedentes de Argentina.

Sobre el particular, le informo que para poder atender dicha solicitud, es necesario que Argentina compruebe la situación zoonosanitaria respecto a fiebre aftosa, para ello es necesario que proporcionen a esta Secretaría la información solicitada en el cuestionario anexo. A partir de la información recabada, se realizará el análisis de riesgo correspondiente, cuyo resultado le será notificado.

Sin más sobre el particular, le envío un cordial saludo.



**ATENTAMENTE
SUFRAGIO EFECTIVO. NO REELECCION
EL DIRECTOR GENERAL**

MVZ JOSÉ ÁNGEL DEL VALLE MOLINA PARTES

c.c.p. Dr. F. Javier Trujillo Arriaga, Director en Jefe del SENASICA.
MVZ Octavio Carranza De Mendoza, El Director de Importación, Exportación, Servicios y Certificación Pecuaria.
MVZ María Yolanda Maldonado Rosales, Subdirectora de Importaciones y Exportaciones
Vol. DGSA 04628
Vol. DIESCP 3345

JAVM/OCM/MYRR

C:\Santizo\Oficios\Emb-Argentina-HRZ-eximir-requisito.doc

Nota remitida por la SAGPyA ala Cancillería Argentina – 8 marzo 2007



Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos
Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria
Coordinación de Relaciones Internacionales e Institucionales

Nota CRI N°

Para conocimiento	X
Para responder	X

Para: **DIELA / DIANH / DIREB / DIMEC /
DIREM**
Institución: MRECIC

De: **ING. ARTURO ORTIZ**
Institución: SENASA
Teléfono: +54 11 4121 5353
Fax: +54 11 4121 5360

Fecha:
e-mail: relint@senasa.gov.ar
Total de páginas:
(incluye la cubierta)

Ref: Restitución de las zonas libres de fiebre aftosa de la Argentina

Me es muy grato informarle que en el día de ayer, 7 de marzo de 2007, el Delegado ante la OIE, Dr. Jorge AMAYA, Presidente del SENASA, recibió la Nota GKB/KS 30.088 del Director General de la Organización Mundial de Sanidad Animal (OIE). En ella comunicó la decisión de la Comisión Científica de la OIE, de restablecer la "zona libre de fiebre aftosa sin vacunación" a los territorios al norte del paralelo 42, denominada Patagonia B.

Asimismo, para el resto del país, al norte de la zona antes mencionada, la Comisión Científica de la OIE restituyó, como "zona libre de fiebre aftosa con vacunación" hasta los 15 km. de la frontera norte con Paraguay y Brasil, "...hasta que la situación epidemiológica de la enfermedad en los países vecinos permita que Argentina solicite a la OIE que revise la situación e incluya a la zona de vigilancia intensiva dentro de la zona libre de enfermedad con vacunación". Como consecuencia, el Delegado argentino remitió una carta de respuesta aceptando la propuesta de la OIE.

Para más informaciones, por favor consultar la página de Internet de este organismo www.senasa.gov.ar en donde también podrá encontrar el mapa que se adjunta con las zonas destacadas.

Mucho agradeceré retransmitir urgentemente estas informaciones a las autoridades competentes de los países de su jurisdicción. Dada la importancia de una fehaciente notificación, le solicito que se nos informe cuando el trámite haya sido debidamente cumplimentado

Sin otro particular, lo saludo muy cordialmente.

Ing. Arturo A. Ortiz
Coordinador

Av. Paseo Colón 367 / 1063 Buenos Aires / Argentina
<http://www.senasa.gov.ar>

1

**Nota remitida por SAGARPA a la Embajada Argentina en México – 23
septiembre 2008**

SERVICIO NACIONAL DE SANIDAD, INOCUIDAD Y CALIDAD AGROALIMENTARIA
DIRECCIÓN GENERAL DE SALUD ANIMAL
DIRECCIÓN DE IMPORTACIÓN, EXPORTACIÓN, SERVICIOS Y CERTIFICACIÓN PECUARIA

OFICIO No. B00.02.03.01.01.- 787/08

SECRETARÍA DE AGRICULTURA,
GANADERÍA, DESARROLLO RURAL,
PESCA Y ALIMENTACIÓN



SAGARPA

"2008, Año de la Educación Física y el Deporte"

México, D. F., a 23 de septiembre de 2008

LIC. ROSSANA CECILIA SURBALLE
Jefe de la Sección Económico - Comercial
Embajada de la República Argentina en México
Av. de las Palmas 910
Col. Lomas de Chapultepec
C.P. 11000, México, D.F.
Tel.5520-9430 al 32 Fax. 5540-5011

Estimada Lic. Surballe:

En atención a sus escritos enviados a esta Dirección, Nota Emexi Nro. 4075/2008 y Nota Emexi Nro. 4084/2008, relativos a la importación de *semen congelado* y *embriones de origen bovino*, originarios y procedentes de Argentina, le comunico que para efectos de permitir la importación nuestro país requiere de reconocer a su país como libre de Fiebre Aftosa sin vacunación, situación que a la fecha no ha sido aprobada por México.

Por lo anterior, informo a usted que su solicitud es improcedente, con fundamento en el artículo 26 de la Ley Federal de Sanidad Animal, que a la letra dice: "El reconocimiento de zonas, regiones o países como libres de enfermedades y plagas, lo realizará la Secretaría en términos de las disposiciones de sanidad animal aplicables. Queda prohibida la importación de animales, bienes de origen animal, desechos, despojos y demás mercancías cuando sean originarios o procedan de zonas, regiones o países que no han sido reconocidos por la Secretaría como libres de enfermedades o plagas exóticas o enzoóticas que se encuentran bajo esquema de campaña oficial en territorio nacional, salvo aquellas mercancías que la Secretaría determine que no implican riesgo zoonosario"

Sin más sobre el particular, le envío un cordial saludo.

**ATENTAMENTE
EL DIRECTOR**

MVZ HUGO FRAGOSO SÁNCHEZ

C.c.p. MVZ Francisco Velarde García, Director General de Salud Animal.
MVZ Ma. Yolanda Maldonado Rosales, Subdirectora de Importaciones y Exportaciones.
Vol. DIESCP No. 1978, 2269.
Vol. DGSA No. 01929,02217.

HFS/INVI/RE/PC/11/08

D:\ADRIANA 2008\SEPTIEMBRE\Embajadas\Embriones y Semen Bovino_Arentina.doc

Municipio Libre 377, Piso 7 aia A Col. Santa Cruz Atoyac, Del. Benito Juárez
México, DF 03310
t. +52 (55) 590 51000 ext. 51071 y 51072 f. (55) 590 51181, www.senasica.gob.mx

Nota remitida por SAGARPA a la Embajada Argentina en México – 23 junio 2009

SERVICIO NACIONAL DE SANIDAD, INOCUIDAD Y CALIDAD AGROALIMENTARIA
DIRECCIÓN GENERAL DE SALUD ANIMAL
DIRECCIÓN DE IMPORTACIONES Y EXPORTACIONES



OFICIO No. B00.02.03.01.01.- 0001/09

SECRETARÍA DE AGRICULTURA,
GANADERÍA, DESARROLLO RURAL,
PESCA Y ALIMENTACIÓN

SAGARPA

"2009, Año de la Reforma Liberal"

México, D. F., a 23 de junio de 2009.

LIC. ROSSANA CECILIA SURBALLE
Jefe de la Sección Económico - Comercial
Embajada de la República de Argentina en México
Av. de la Palmas 910, Col. Lomas de Chapultepec
C.P. 11000, Del. Miguel Hidalgo, México, D.F.

Estimada Lic. Surballe:

En relación a su nota No. 4044/2009 en la que menciona los temas pendientes con este Servicio Nacional SENASICA, entre ellos la exportación de semen y embriones bovinos congelados de Argentina a México, al respecto le reitero que dicha solicitud ha sido remitida con nuestra área de Vigilancia Epidemiológica con la finalidad de realizar el análisis de riesgo correspondiente; una vez que el mismo concluya, haremos de su conocimiento las resoluciones tomadas.

Sin más sobre el particular, reciba un cordial saludo.

**ATENTAMENTE
EL DIRECTOR**

MVZ HUGO FRAGOSO SÁNCHEZ



**DIRECCIÓN DE IMPORTACION, EXPORTACION
SERVICIOS Y CERTIFICACION PECUARIA**

c.c.p.- MVZ Francisco Velarde García, Director General de Salud Animal.
Ing. Mario Puente Raya, Director de Regulación Fitosanitaria.
Vol. DIESCP.- 1332, 1414 Vol. DGSA.- 1028, 1143

HFS/MYMRCH/nhl



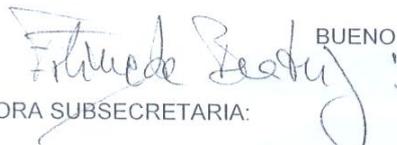
Escritorio\LEVIR\2009\OFICIOS NUEVA ESTRUCTURA\ANMALES\OFI_000-EMB_ARGENTINA-ANALISIS CON DIVI-SEMEN Y EMBRIONES-BOVINO.doc

Av. Municipio Libre 377, Piso 7 A, Col. Santa Cruz Atoyac, Del. Benito Juárez, México, DF 03310
T. +52 (55) 590 51000 ext. 51219, 51071 y 51072. F. (55) 590 51161, www.senasica.sagarpa.gob.mx

"2009 - Año de homenaje a Raúl SCALABRINI ORTIZ"

Secretario de Comercio y Relaciones Económicas Internacionales

Nota N°: 32 /09
Letra SCREI



BUENOS AIRES, 17 de septiembre de 2009

SEÑORA SUBSECRETARIA:

Me dirijo a usted a fin de referirme a la cuestión del ingreso de carne de bovina argentina al mercado mexicano.

Más allá de la proverbial calidad de sus carnes, la Argentina es reconocida por la Organización Mundial de Sanidad Animal (OIE) como país "libre de fiebre aftosa" con vacunación, lo que le permite exportar a más de sesenta países.

Sin embargo, a pesar de los esfuerzos realizados a lo largo de los años, nuestras gestiones tendientes a lograr el acceso al mercado mexicano aún no han prosperado y todos los trámites se demoran más allá de lo razonable.

Así, en ocasión de la reunión bilateral de servicios sanitarios celebrada en mayo de 2008, las autoridades mexicanas se comprometieron a remitir un cuestionario para la evaluación del servicio veterinario argentino en un plazo de quince días, pero el mismo fue recibido recién en octubre de ese año.

Más grave aún es la decisión de las autoridades mexicanas denegando la solicitud argentina para estar en condiciones de exportar semen congelado y embriones bajo el argumento de que la Argentina no tiene status de "libre de fiebre aftosa sin vacunación".

En ese sentido, debo señalarle que en su condición de miembro de la Organización Mundial de Comercio, le caben a

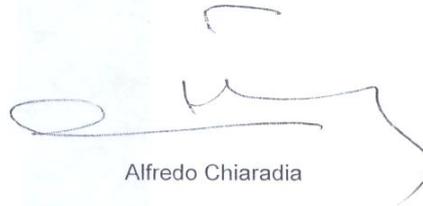
A LA SEÑORA SUBSECRETARIA DE COMERCIO EXTERIOR
DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
Da. Beatriz LEYCEGUI GARDOQUI
México D.F.

Secretario de Comercio y Relaciones Económicas Internacionales

México las disposiciones del Acuerdo sobre Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, debiendo basar sus medidas en una evaluación de riesgo y asegurarse que no entrañen un grado de restricción del comercio mayor que el requerido para lograr su nivel adecuado de protección sanitaria y fitosanitaria.

En atención a lo expuesto, mucho le agradeceré su intervención a fin de asegurar el tratamiento de estos temas en tiempo y forma consistentes con los compromisos asumidos.

Saludo a usted muy atentamente

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Alfredo Chiaradia". The signature is fluid and cursive, with a long horizontal stroke at the end.

Alfredo Chiaradia

GLOSARIO

Acuerdo de Complementación Económico N° 6: Tiene como objetivo, entre otros, intensificar y diversificar el comercio recíproco entre Argentina y México, a través de un Programa de Liberación Comercial que supone la concesión de preferencias arancelarias y la eliminación de restricciones no arancelaria o de efectos equivalentes. Las preferencias arancelarias se encuentran en los Anexos I, II, III y IV del Acuerdo. Mientras que las preferencias arancelarias contenidas en los Anexos I y II son preferencias fijas, consistentes en una reducción porcentual de los aranceles vigentes para terceros países, las preferencias contenidas en los Anexos III y IV son de dos tipos, algunas fijas y otras, las cuales constituyen la gran mayoría, forman parte de cronogramas de desgravación. Se trata de un Acuerdo de preferencias selectivas, esto es, no se otorgan a todo el universo de productos sino a una parte de éste.

Armonización: Establecimiento, reconocimiento y aplicación de medidas sanitarias y fitosanitarias comunes por diferentes Miembros.

Carne en canal: es el cuerpo de la res al cual se le retiró la piel, las manos, las patas y las vísceras. Luego de realizados todos los procesos para beneficiar técnica e higiénicamente a la res, la canal se divide en dos partes iguales, llamadas medias canales, cortando longitudinalmente, con una sierra, la columna vertebral desde la cadera hasta el cuello.

La canal se comercializa:

A) Fresca: La canal pasa por un proceso de oreo en un salón acondicionando para tal fin. Su vida es corta, aproximadamente 20 horas después del sacrificio, cuando el consumidor final la compra, debe consumirla en corto tiempo o conservarla refrigerada. La distribución se realiza en vehículos técnicamente acondicionados para el efecto.

B) En frío: La canal es sometida a un proceso de oreo y refrigeración, lo cual garantiza la calidad de la misma y evita su exposición a agentes externos contaminantes. A través de este proceso la carne adquiere mayor ternura, palatibilidad y excelente color. La distribución se hace en vehículos acondicionados y con sistema de refrigeración.

Gravamen Preferencial Acordado (GPA): equivale al gravamen efectivamente tributado al ingresar al país importador. Algunos Acuerdos se negociaron partiendo del arancel de aduanas vigente al momento de la negociación con cronogramas de desgravación anuales. Cuando se expresa "0% GPA", está determinando que esa mercancía ingresa al país importador con gravamen cero (no tributa arancel de aduanas).

Medidas sanitarias o fitosanitarias comprenden todas las leyes, decretos, reglamentos, prescripciones y procedimientos pertinentes, con inclusión, entre otras cosas, de: criterios relativos al producto final; procesos y métodos de producción; procedimientos de prueba, inspección, certificación y aprobación; regímenes de cuarentena, incluidas las prescripciones pertinentes asociadas al transporte de animales o vegetales, o a los materiales necesarios para su subsistencia en el curso de tal transporte; disposiciones relativas a los métodos estadísticos, procedimientos de muestreo y métodos de evaluación del riesgo pertinentes; y prescripciones en materia de embalaje y etiquetado directamente relacionadas con la inocuidad de los alimentos.

OIE: Organización Mundial de Sanidad Animal.

Preferencia Porcentual: equivale a una rebaja en términos porcentuales con respecto al arancel de aduanas vigente del país importador. Ejemplo: Si el arancel de aduanas es de 20% y a través del Acuerdo se beneficia de una Preferencia porcentual de 50%, tributará un gravamen de 10% sobre el valor de la mercancía. No se debe confundir cuando la Preferencia Porcentual es cero por ciento (0%). En este caso la mercancía NO se beneficia de la preferencia. Es una situación similar a estar incluido en una "Lista de Excepciones" al Acuerdo. Esta situación se presenta, entre otros, en el Acuerdo de Complementación Económica 60, México-Uruguay.

SAGPYA: Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación de Argentina

SAGARPA: Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo rural, pesca y alimentación de México.

Tratado de Libre Comercio entre México y Uruguay: tiene, entre otros objetivos, según lo dispuesto en el artículo XXIV del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros

y Comercio de 1994 (GATT de 1994) y el artículo V del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios, estimular la expansión y diversificación del comercio; eliminar las barreras al comercio y facilitar la circulación de bienes y servicios y promover condiciones de competencia leal en el comercio entre las Partes.

BIBLIOGRAFIA

- Acuerdo de Complementación Económica N° 6, suscrito entre Argentina y México; Montevideo, 24 de agosto de 2006.
- Aguilar, Luis;” Gobernanza y Gestión Pública”; Fondo de cultura Económica; México, 2006.
- Arroyo Picard, Alberto; “El México del TLCAN en el contexto Latinoamericano y Caribeño” ; Universidad Autónoma de México, México, 2005
- Asociación Mexicana de Engordadores de Ganado Bovino; “Indicadores Económicos de la Industria,”; 13° Edición, México, 2010.
- Baier Scott, Bergstrand Jeffrey y Figger Peter; “El nuevo regionalismo: causas y consecuencias”; Revista Integración y Comercio, Intal, Enero – Junio 2007.
- Banco Interamericano de Desarrollo; “Más allá de las fronteras. El nuevo regionalismo en América Latina”; Progreso económico y social en América Latina; informe 2002, New York, USA.
- Centro de estudios económicos de regulación; ” Evaluación del poder de mercado en el sector lácteo”; Universidad Argentina de la Empresa; Buenos Aires, Argentina, junio 2004.
- Comité Nacional Sistema Productos Bovinos Carne, “Plan Reactor para elevar la competitividad de la ganadería, engorda y procesamiento de la carne mexicana de bovino; México, 2007.
- Consejo Mexicano de la Carne; “Compendio estadístico 2007”; México, D.F.
- Diario Oficial de la Federación; “Decreto promulgatorio del Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y la República Oriental del Uruguay”; México, 14 de julio 2004.

- Diario Oficial de la Federación; “Acuerdo por el que se da a conocer los cupos y el procedimiento para su asignación, para quesos y tejidos de lana, originarios de la República Oriental del Uruguay, conforme al Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos de México y la República Oriental del Uruguay; México, 14 de julio de 2005.
- Diario Oficial de la Federación; “Acuerdo por el que se da a conocer el contingente mínimo para importar en 2007, exento de arancel, leche en polvo originaria de los países miembros de la Organización Mundial de Comercio; México, 23 de enero de 2007.
- Estevaderdal, Antoni; Suominen, Kati; “Secuencia de los acuerdos regionales de cooperación e integración comercial: descripción de un conjunto de datos para una nueva agenda de investigación”; Revista Integración y Comercio N° 26; Instituto de Integración Latinoamericana; Buenos Aires, enero-junio 2007.
- Gallardo Nieto, José Luis “Situación actual y perspectiva de la producción de carne de bovino en México 2004”; Secretaría de agricultura, ganadería, desarrollo rural, pesca y alimentación; México, noviembre 2004.
- Gallardo Nieto, José Luis “Situación actual y perspectiva de la producción de carne de bovino en México 2005”; Secretaría de agricultura, ganadería, desarrollo rural, pesca y alimentación; México, noviembre 2005.
- Gallardo Nieto, José Luis; “Situación actual y perspectiva de la producción de carne de bovino en México 2006”; Secretaría de agricultura, ganadería, desarrollo rural, pesca y alimentación; México, noviembre 2006.
- Giordano, Paolo; Quevedo, Fernando; “Apertura e inserción internacional en la estrategia de desarrollo de Uruguay”; Publicación Bid_Intal N°43; Buenos Aires, Argentina, Septiembre 2006.
- Gomez, Conrado Adolfo; “Influencia de los grupos de interés y asociación en las reformas y los sistemas de salud”; Revista Gerencia y Políticas de salud, año/volumen 4; N°9, pag. 62-80, Pontificia Universidad Javeriana; Bogotá, Colombia, Noviembre 2005.

- Gutman, Graciela; Guiguet, Edith; Rebolini Juan; “Los ciclos en el complejo lácteo argentino. Análisis de políticas lecheras en países seleccionados”; Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos; Buenos Aires, mayo 2003.
- Hernández Laos, Enrique; Valle Riviera, María del Carmen; “La industria láctea de México en el contexto del TLCAN”; Publicación Bid-Intal; Buenos Aires, Argentina, 2000.
- Instituto de Estudios Legislativos Provincia de Buenos Aires; “Manual Básico del Mercosur”; Junio 2005, La Plata.
- Lastra Marín, Ignacio; Peralta Arias, Ma. De los Angeles; “La producción de carnes en México y sus perspectivas 1990-2000”; Publicación de la Dirección General de Ganadería; México 2001.
- Ojeda, Mario; “Alcances y Límites de la política exterior de México”; El Colegio de México, Centro de Estudios Internacionales; México 2001
- Ortegón, Edgar, Juan F Pacheco y Adriana Prieto; “Metodología del marco lógico para la planificación, el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas”, Manuales 42, CEPAL; Santiago de Chile, 2005
- Parsons, Wayne; “Políticas Públicas. Una introducción a la teoría y la práctica del análisis de las políticas públicas”; Edgar Elgar y Flacso México; Argentina, 2007.
- Pomareda, Carlos; “Comercio Internacional de carne bovina y lácteos: Normas Multilaterales, Subsidios y Acuerdos de Libre Comercio”; en Conferencia Reunión anual de COLANTA (Cooperativa lechera de Antioquía); Medellín, Colombia, noviembre 2004.
- Porras, Francisco; “Teorías de la gobernanza y estudios regionales”, en Secuencia, N° 69, pp 163-182; México, septiembre – diciembre 2007.

- Saez, Sebastián; “La integración en busca de un modelo: Los problemas de convergencia en América Latina y el Caribe”; Serie Comercio Internacional N° 88; CEPAL; Santiago de Chile, julio 2008.
- Secretaría de Desarrollo Social; “Manual de procedimientos para la compra, internación y almacenamiento de leche en polvo de importación”; Dirección de Materiales; México, junio 2005.
- Servicio de información Agroalimentaria y Pesquera; “Boletín de Leche”; Secretaría de agricultura, ganadería, desarrollo rural, pesca y alimentación; México, octubre-diciembre 2008.
- Steinberg Federico; “La nueva teoría del comercio internacional y la política comercial estratégica”; Universidad Autónoma de Madrid; Madrid, 2004.
- Stoker, Ferry; “Governance as theory: five positions, Blackwell Publishers”; pp 17-28; USA, 1998.

PAGINAS WEB CONSULTADAS

- <http://www.oie.int/wahis/public> Organización Mundial de Sanidad Animal
- http://www.wto.org/spanish/tratop_s/sps_s/spsund_s.htm
- http://www.wto.org/spanish/tratop_s/region_s/region_s.htm
- <http://www.iadb.org/intal>
- <http://www.canilec.org.mx>