

PRODUCCIÓN Y ETIQUETADO DE LOS PRODUCTOS ECOLÓGICOS

Comunicación de Argentina en relación al Reglamento (CE) N° 834/07
notificado bajo la signatura G/TBT/N/EEC/101

La siguiente comunicación, de fecha 14 de marzo de 2008, se distribuye a petición de la delegación de Argentina.

I. INTRODUCCIÓN

1. La Argentina desea expresar su preocupación por el Reglamento (CE) N° 834/07 sobre producción y etiquetado de productos ecológicos que fuera notificado ante este Comité bajo la signatura G/TBT/N/EEC/101, de fecha 27 de febrero de 2006.
2. Dicho Reglamento fue publicado en el Diario Oficial de la UE el 20 de julio de 2007. Según lo dispone su artículo 42, este Reglamento entró en vigor a los 7 días de su publicación y será aplicable a partir del 1 de marzo de 2009. El mismo deroga el Reglamento (CEE) N° 2092/91.
3. Los considerandos 3 y 5 del Reglamento 834/07 aclaran que este Reglamento técnico se inserta en un marco jurídico comunitario que tiene como fin "asegurar la competencia leal...así como... justificar la confianza del consumidor en los productos etiquetados como ecológicos".
4. El artículo 24 y el considerando 24 del Reglamento (CE) No 834/2007 disponen que el logotipo comunitario que indica producción ecológica y la indicación del origen de las materias primas es de uso obligatorio para los productos producidos en la UE que estén envasados mientras que es de uso voluntario tanto para los productos producidos en la UE sin envasar como para los productos importados, sean o no envasados.
5. El artículo 24 se titula "indicaciones obligatorias". En su apartado 1 b) prescribe que "el logo comunitario de producción ecológica (art. 25) deberá figurar en los alimentos envasados" y en su apartado c) agrega que hay que indicar el origen de las materias primas, previendo 3 situaciones:
 - (a) "Agricultura UE", cuando las materias primas agrícolas hayan sido obtenidas en la UE;
 - (b) "Agricultura no UE", cuando las materias primas agrarias hayan sido obtenidas en terceros países;
 - (c) "Agricultura UE/no UE", cuando una parte de las materias primas agrarias haya sido obtenida en la Comunidad y otra parte en un tercer país.

6. La principal preocupación de la Argentina se refiere a los productos producidos y envasados en la UE que han utilizado materias primas importadas debido a la obligación de indicar el origen de las materias primas que sirvieron como insumos orgánicos y no para los productos importados, pues para éstos últimos el logo y la indicación son voluntarias.

7. En otras palabras, la preocupación no apunta a los productos orgánicos exportados a la UE ya transformados en nuestro país, ni a la información sobre la naturaleza de los ingredientes utilizados, sino a las materias primas argentinas importadas para ser transformadas en el territorio comunitario.

8. Específicamente, es sumamente preocupante la situación creada con la opción de etiquetado "Agricultura UE-no UE" por sus consecuencias sobre la percepción del consumidor.

9. En síntesis, el Reglamento versa sobre producción ecológica y tiene como presunto fin evitar que se induzca a error al consumidor europeo con productos no ecológicos-orgánicos y/o que utilicen materia prima sin poseer tal calidad de producción. Sobre esta base se desea analizar ambos elementos:

(i) En relación a la naturaleza o calidad de ser un producto orgánico

(a) Un producto es orgánico si se ajusta a determinadas pautas de producción, independientemente del lugar o país en que se produzca. Por lo tanto, es innecesario identificar el país de origen de la materia prima en su etiquetado. En todo caso, sólo sería esencial indicar si el producto en cuestión es o no ecológico, acorde con los regímenes de certificación internacionalmente reconocidos.

(b) Dado que los productos comercializados en el mercado comunitario estarán sujetos a las disposiciones del Reglamento, el origen comunitario o extranjero del producto no afectaría al método de producción y, por ende, tampoco repercutiría en su naturaleza ecológica.

(ii) Respecto al fin de evitar prácticas engañosas hacia el consumidor comunitario

(a) Llama la atención la indicación referida al país de origen de las materias primas pues no resulta claro que el uso de la indicación referida al país de origen de las materias primas contribuya a proteger los intereses de los consumidores y su confianza.

(b) El origen del producto, independientemente del país europeo en que haya sido producido o del tercer país desde el cual haya sido importado, no es susceptible de alterar su calidad de ecológico.

(c) Por ello, no hay necesidad que el consumidor detecte si las materias primas fueron o no producidas dentro de la UE, por lo que el medio elegido no sólo es inadecuado sino contraproducente pues no cumple el objetivo legítimo (prevenir errores al consumidor) y además puede provocar una impresión errónea en el consumidor.

(d) Basta imaginar el impacto sobre el consumidor derivado del caso de etiquetado de dos productos iguales o similares donde en uno figure "Agricultura UE" y en el otro figure "Agricultura UE/no UE".

II. CONSISTENCIA DEL REGLAMENTO DE LA CE N° 834/07 A LA LUZ DE LOS ACUERDOS MULTILATERALES SOBRE EL COMERCIO DE MERCANCÍAS DE LA OMC

10. La opción de etiquetado "Agricultura UE-No UE" no está avalada en los Acuerdos sobre Reglas de Origen o sobre OTC de la OMC, ni por las normas Codex.

A. ACUERDO SOBRE NORMAS DE ORIGEN

11. Acorde con su art. 2 inc d), el producto elaborado en la CE ya es de producción nacional, por lo que, no es necesario indicar origen de materias primas utilizadas.

B. NORMAS CODEX

12. Las Directrices para la Producción, Elaboración, Etiquetado y Comercialización de Alimentos Producidos Orgánicamente, específicamente en su Sección 3, no contiene la obligación de etiquetar detallando origen de ingredientes.

13. La Sección 4 habla solamente de indicar origen del ALIMENTO y no de la materia prima a la cual el Reglamento 834/07 extiende la interpretación y aplicación.

14. En este sentido, las Normas Codex son voluntarias y aunque hubo debates sobre etiquetado del origen de ingredientes, se acordó suspender los trabajos en dicha dirección.

15. La identificación del origen de los ingredientes es innecesaria desde el punto de vista de la inocuidad, así como de las prácticas comerciales, y conlleva una potencial discriminación por el consumidor.

16. El etiquetado del país de origen de las materias primas e ingredientes fue discutido durante los años 2004 y 2005 en el Comité del Codex sobre Etiquetado de los Alimentos (CCFL), en el cual la Argentina integró el grupo que se opuso al desarrollo de nuevos trabajos en la materia pues indicar el país de origen de los componentes de un alimento no aportaba información sustancial al consumidor, posición que finalmente predominó.

17. Además, Directrices orientadas a establecer en la etiqueta el país de origen de las materias primas e ingredientes de manera obligatoria generaría serios perjuicios para la industria alimentaria, y también para las autoridades de control que deban autorizar los rótulos, cada vez que se cambie el origen de un ingrediente o materia prima.

C. ACUERDO OTC

18. Las disposiciones del art. 24 y considerandos 24 y 27 del Reglamento de la CE 834/07 no son compatibles con las prescripciones del Acuerdo OTC atinentes a necesidad y proporcionalidad (párrafo 2 del art. 2), utilización de normas internacionales (párrafo 4 del art. 2) y trato especial y diferenciado (art. 12), por lo que podrían presentarse eventuales inconsistencias, en tanto, "...el Acuerdo OTC obliga a los Miembros a asegurarse de que no se elaboren, adopten o apliquen reglamentos técnicos que tengan por objeto o efecto crear obstáculos innecesarios al comercio internacional...los reglamentos técnicos no restringirán el comercio más de lo necesario para alcanzar un objetivo legítimo (tales como)...prevención de prácticas que pueden inducir al error;...".

19. El Reglamento europeo contradice esta disposición. No es lógico sostener que la indicación del origen de las materias primas garantice una competencia leal en el mercado de productos

ecológicos. Más bien, la distinción según origen del producto tiende a sugerir que tal origen influye en las características del producto, impactando en la decisión o percepción del consumidor.

20. Por ende, la indicación obligatoria del origen de la materias primas del Reglamento de la UE presenta dos inconsistencias con este artículo pues crea un obstáculo innecesario al comercio y porque el medio utilizado no es el adecuado para perseguir el objetivo legítimo alegado.

21. El fin de prevenir prácticas que pueden inducir al error de consumidores no puede perseguirse a través de un medio inadecuado. Tiene que existir una correspondencia entre el fin propugnado y el medio utilizado. Lo contrario significaría legitimizar cualquier medida que se alegare so pretexto de alcanzar un determinado objetivo legítimo. El objetivo legítimo no puede encubrir un OTC.

22. El Reglamento de la UE no ha respetado el principio de proporcionalidad pues podría ejercer un efecto restrictivo del comercio mayor al necesario para lograr su objetivo.

23. No hay tampoco un equilibrio entre los beneficios de perseguir un determinado objetivo legítimo, mitigando con ello un determinado riesgo asociado a la importación de un producto, y los costos (efectos de la medida) de perseguir ese objetivo.

24. La vigilancia de prácticas engañosas en los mercados depende de las autoridades y no del consumidor. Las prácticas engañosas pueden quedar superadas a nivel de autoridad nacional. Las autoridades pueden y deben controlar la naturaleza o condición de productos orgánicos, cuestión que no debe trasladarse o delegarse al consumidor.

25. Por lo expuesto, no se observa que la autoridad comunitaria garantizó la necesidad y la eficacia de las medidas adoptadas con relación al objetivo perseguido.

26. De igual forma, a pesar de ser no vinculantes, las normas Codex serían estándares y la UE ha ido más allá sin considerar que se decidió abandonar las iniciativas de etiquetado dirigido a detallar los ingredientes por su origen en el ámbito Codex (27º reunión de la Comisión del Codex se incluyó el informe de lo acontecido en la 32º reunión del Comité del Codex sobre Etiquetado de Alimentos - ALINORM 04/27/22-).

III. CONCLUSIONES

27. La cuestión principal radica en la obligación de indicar el origen de los insumos orgánicos respecto a los bienes producidos y envasados en la UE ya que la opción de etiquetado "Agricultura UE-No UE" puede resultar perjudicial o gravosa para nuestras exportaciones.

28. Dado que a nivel de normas internacionales no existe la obligación de etiquetar detallando origen de los ingredientes, el Reglamento de la UE sentaría un precedente negativo dado que el Acuerdo OTC no contempla la posibilidad de establecer un nivel de protección mayor.

29. La identificación de origen es innecesaria por varios motivos: no se relaciona con la inocuidad del alimento; el producto producido en la UE es comunitario y podría generarse confusión en el consumidor sobre la naturaleza ecológica del mismo.

30. El Reglamento de la UE no estableció equilibrio alguno entre dos intereses sino que excedió su derecho soberano de regular dirigido supuestamente a proteger el derecho del consumidor a conocer que consume (tema de salud e inocuidad) y a prevenirlo contra prácticas engañosas.

31. Al exigir la indicación de origen, hay una ausencia total de consideración de los derechos de los productores y exportadores de materias primas ya certificadas como orgánicas bajo

reconocimiento comunitario (ver art. 12 del Acuerdo OTC), máxime cuando medió una elaboración o transformación cuyo procesamiento lo torna en un producto de origen de la CE.

32. Cabe resaltar que estos productos son comunitarios y si fuesen exportados a terceros países serían originarios de la CE.

33. Puede por ello concluirse que la prescripción sobre etiquetado del Reglamento de la CE es de carácter obligatorio y que presenta diversas inconsistencias con el Acuerdo OTC.
