



منظمة الأغذية
والزراعة
للأمم المتحدة

联合国
粮食及
农业组织

Food
and
Agriculture
Organization
of
the
United
Nations

Organisation
des
Nations
Unies
pour
l'alimentation
et
l'agriculture

Organización
de las
Naciones
Unidas
para la
Agricultura
y la
Alimentación

S

COMISIÓN EUROPEA DE AGRICULTURA (CEA)

33ª reunión

Roma, 1 - 2 de marzo de 2004

**INOCUIDAD Y CALIDAD DE LOS ALIMENTOS EN EUROPA:
ASPECTOS RELACIONADOS CON LA CALIDAD,
EL EQUILIBRIO NUTRICIONAL, LA IMPORTANCIA DE LOS
TERRENOS AGRÍCOLAS Y EL PATRIMONIO CULTURAL
(« TERROIRS »)**

I. INTRODUCCIÓN – LOS ALIMENTOS: DIMENSIONES MÚLTIPLES

1. De todas las dimensiones de los alimentos, su inocuidad se destaca como el principal atributo. La inocuidad de los alimentos se nos debe a todos, sea cual fuere el mercado considerado. Estos aspectos han sido ampliamente abordados en conferencias (Foro de Marrakech de 2001, Conferencia Paneuropea sobre Calidad e Inocuidad de los Alimentos, celebrada en 2002, en Budapest, 23ª Conferencia Regional de la FAO para Europa, celebrada en 2002 en Nicosia). Sus conclusiones que se había previsto ampliar en ocasión del Segundo Foro Mundial de Autoridades de Reglamentación sobre Inocuidad de los Alimentos, que habrá de celebrarse en 2004, en Bangkok, están ya integrados en la presente contribución encaminada a profundizar la reflexión sobre las demás dimensiones de la calidad.

2. En efecto, la calidad de los alimentos no se limita a su inocuidad. Pueden tenerse en cuenta otras dimensiones. En particular, se considera oportuno orientar las reflexiones futuras en torno a dos elementos:

- las garantías de características organolépticas y nutricionales, en relación con las condiciones de elaboración de los alimentos, y
- el mejoramiento de la calidad vinculada al territorio de producción y a sus dimensiones culturales.

Por razones de economía se ha publicado un número limitado de ejemplares de este documento. Se ruega a los delegados y observadores que lleven a las reuniones los ejemplares que han recibido y se abstengan de pedir otros, a menos que sea estrictamente indispensable. La mayor parte de los documentos de reunión de la FAO se encuentran en el sitio de Internet www.fao.org

II. LA CALIDAD DE LOS ALIMENTOS: DEFINICIÓN Y ENFOQUES

A. DEFINICIÓN DE LA CALIDAD: DOS NOCIONES ESENCIALES

3. La noción de calidad ha sido objeto de diversas definiciones referidas a distintos sistemas de interpretación. Hay dos nociones esenciales de base en relación con la utilización del término “calidad”.

4. La primera se refiere al enunciado de las características que determinan que una cosa sea lo que es en relación con la finalidad de su utilización; se trata de las propiedades que están supuestamente presentes. La norma ISO 9000:2000 da una definición bastante amplia: «*la calidad es el conjunto de propiedades y características de un producto, de un proceso o de un servicio que le confieren su capacidad de satisfacer necesidades implícitas o explícitas*». De esta forma se hace hincapié en la preeminencia de las necesidades y el carácter relativo de su satisfacción.

5. La segunda noción consagra la expresión de un nivel de excelencia, una forma de distinción con respecto a cosas similares, que justifica que se la busque. Sin embargo, en ambos casos, nada precisa lo que define el contenido de la calidad, entre quien ofrece y quien solicita. Nada indica cómo se elabora ni cómo se garantiza. ¿Bastaría con una interacción de proximidad entre los protagonistas directamente interesados, o será en cambio preciso apelar a instituciones, incluso al propio Estado, que regularían el alcance de las necesidades que se han de satisfacer?

6. Estas dos nociones fundamentales suelen estar estrechamente interrelacionadas en una amplia gama de situaciones que se refieren, por ejemplo, a necesidades supuestas, expectativas expresadas, cuestiones de falta de calidad (propiedades ausentes) o a procesos de descalificación (decepción debida a la falta de excelencia). Este carácter polisémico genera frecuentemente confusiones y, por ende, es importante compartir definiciones claras. De ahí que un debate podría referirse a las definiciones de la calidad y a su cotejo en los países de Europa, de manera de no aludir más a la calidad en sí, sino de precisar la acepción adoptada.

B. NIVELES DE ENFOQUE

7. En materia de productos alimenticios, el término «calidad» es objeto lógicamente de las mismas interrogantes. Ha sido asimismo empleado de formas diferentes en períodos sucesivos. Ello nos conduce a considerar tres niveles de enfoque:

- a) Tradicionalmente, se entiende ante todo por calidad la ausencia de defectos, fraudes y falsificación. No tardaron en intervenir los poderes públicos en relación con estos aspectos mediante el establecimiento de una reglamentación específica. En los diferentes Estados de Europa al parecer se observa una armonización de hecho, así como un consenso emergente sobre la necesidad de una aplicación generalizada de este enfoque.
- b) Más recientemente, la calidad radica en propiedades previstas, tales como las características organolépticas, nutricionales y el valor de utilización. Se llega así a la necesidad de tomar en consideración las expectativas legítimas de los usuarios y de pedir a los profesionales que aporten la garantía de esa consideración. Incumbe aquí al Estado la defensa del interés de sus ciudadanos, inclusive asumiendo la expresión del interés de éstos. De ahí que las necesidades de los consumidores son en gran medida implícitas y están contenidas en la noción de interés público. Tal es el caso de las reglamentaciones relativas a la inocuidad de los alimentos y otras características normativas, que contribuyen en particular al equilibrio nutricional o a los servicios.
- c) Por último, la calidad designa características deseadas, susceptibles de conferir el derecho a una plusvalía, por ejemplo, las modalidades de producción (agricultura biológica, producción respetuosa del medio ambiente, bienestar de los animales), las zonas de producción (territorio de origen, montaña) y las tradiciones que

conlleven. Estas características deben ser declaradas en la oferta de los productos con el fin de precisar las intervenciones necesarias, las responsabilidades de cada operador y de aportar la valorización esperada.

8. Estos tres niveles de enfoque no pueden reemplazarse entre sí; se superponen y justifican distintos niveles de intervención de los poderes públicos, de los operadores y los consumidores.

9. Por lo que se refiere a los alimentos en Europa, cabe considerar que los dos primeros niveles aluden en adelante al conjunto de los productos. Se analizarán conjuntamente¹ bajo la expresión «calidad genérica», que ha de ser rigurosa y sin ambigüedad. Por el contrario, el tercer nivel supone estrategias de diferenciación de los productos y de segmentación de los mercados. Este tercer nivel, identificado con la expresión «calidad específica» implica la atribución de signos oficiales de calidad y supone dispositivos particulares.

C. LA CALIDAD GENÉRICA: GARANTÍAS DEL MERCADO DE MASA

10. La búsqueda de la garantía de la calidad genérica ha constituido la base y la justificación del derecho de la alimentación, así como de su reciente evolución. Su principal aplicación se produjo en primer lugar en las reglamentaciones relativas a la inocuidad de los alimentos, así como en la lucha contra el fraude y el engaño de los consumidores. Seguidamente, se extendió su campo de acción a las garantías relacionadas con el buen funcionamiento del mercado de los productos alimenticios de masas.

11. En una primera etapa, la lucha contra el fraude permitió determinar un derecho de la producción, mediante el establecimiento de prohibiciones y obligaciones que debían respetar los operadores. La segunda etapa, más directamente relacionada con las reglamentaciones comerciales, se refirió a las características de los alimentos, a sus normas de fabricación, de composición y propiedades sensoriales. Esta etapa permitió asegurar la presentación comercial de los alimentos, y así los vinos fueron objeto de clasificaciones, se definió la forma y el contenido de materia grasa de los quesos, etc.

12. Posteriormente, se ampliaron en dos sentidos las garantías relativas a la calidad genérica:

- a las relaciones entre el alimento y la salud pública. Se trataba de inocuidad, ante todo mediante la organización de los procesos de producción en que se incorporan las normas de prácticas higiénicas, luego las características de los propios productos, su aptitud para el consumo, criterios microbiológicos que respetar, tasas de residuos máximas para declarar el producto apto para el consumo, etc. Últimamente, las disposiciones relativas a la calidad sanitaria de los productos se completaron con las características nutricionales (etiquetado nutricional);
- a las garantías relacionadas con el buen funcionamiento de las cadenas de producción y de los mercados. En términos generales, los medios clásicos de la calidad genérica son la normalización y la garantía de la calidad. Pero abarcan también la certificación de la empresa (del tipo ISO 9000) que permite reglamentar un proceso voluntario encaminado al progreso constante en la conducción de la elaboración de los productos, así como en las relaciones entre clientes y proveedores en los mercados intermedios. Desde ese punto de vista, la normalización se refiere tanto a los productos como a los métodos de producción, las técnicas de análisis y los servicios asociados (refiriéndose, por ejemplo, a los servicios de comidas).

13. En el último decenio, la calidad nutricional de los alimentos ofrecidos en el mercado de masa ha sido objeto de un creciente interés, tanto por las empresas como por una parte de los consumidores para los cuales se ha convertido en una importante motivación del acto de compra. Se conocen cada vez mejor los medios de alcanzar el equilibrio nutricional, y de prevenir así,

¹ Según Sylvander (2001): Rapport sur la notion de qualité – Conseil National de l'Alimentation (Consejo Nacional de Alimentación). París.

especialmente, las enfermedades cardiovasculares: ingerir comidas con regularidad; diversificar sus alimentos; dar prioridad a las frutas y las hortalizas; utilizar grasas sin abusar; en caso de consumir bebidas alcohólicas, hacerlo con moderación; no estar quietos y ser activos, y controlar el peso todos los meses. Esas recomendaciones no sólo se refieren a los alimentos sino a la forma en que los consumidores los combinan en su alimentación, mediante la preparación de su comida.

14. Los alimentos, para integrarlos en esta lógica del equilibrio nutricional, se dividen en categorías: productos de cereales, frutas, hortalizas, productos lácteos, carne-pescado-huevos. Para facilitar la satisfacción de las necesidades con respecto a la totalidad de los micronutrientes, incumbirá a la educación nutricional estimular la diversificación de la alimentación, es decir, el consumo cotidiano de alimentos diferentes pertenecientes a una misma categoría (denominada «variedad»). Además de las proporciones de glúcidos, lípidos y prótidos, el contenido de los alimentos se expresa cada vez más por su contenido de micronutrientes indispensables, tales como vitaminas, minerales y fibras, en relación con su contenido energético. Un creciente número de alimentos se comercializa con una información nutricional que indique si son «fuentes de» determinado micronutriente o si poseen un contenido «rico en» el mismo. Se observará que es preferible la expresión por porción, a la de por peso o volumen de alimento, en la medida en que se hace una referencia más directa al acto efectivo de ingestión.

15. Sin embargo, en el mercado de masa, las necesidades del consumidor las más de las veces están implícitas. Aumentar el grado de competencia de los consumidores y de sus representantes proporciona también una perspectiva importante a fin de que los puntos de referencia de la calidad genérica de los alimentos sean cada vez más explícitos y fiables:

- el precio, cuyo estatuto sigue siendo impreciso para el consumidor (un producto más caro, ¿es forzosamente «de calidad»?);
- la marca comercial, cuya reputación trata de promover la empresa, lo que exige una coherencia de las gamas de productos con una misma identificación, y
- el etiquetado informativo aplicado al producto para su comercialización.

16. En esa perspectiva, sería pertinente adoptar procesos participativos que asocien a usuarios, productores y poderes públicos, con objeto de hacer explícitas las expectativas y oficializar los consensos sobre las exigencias del mercado de masa. Ello puede abarcar de manera general todos los aspectos de la calidad, comprendida la inocuidad. Periódicamente, podría abordarse, en un marco formal en que las partes interesadas tuviesen portavoces designados, los grandes problemas del consumo que se han planteado en el período correspondiente, así como recabar orientaciones para avanzar hacia una mayor transparencia y eficacia en las respectivas intervenciones. En varios países ya han tenido lugar «conferencias de consenso», iniciativas que sería conveniente multiplicar en el futuro.

17. Para que funcione de forma constante, el mercado de masa supone, por ende, un «consumidor normalmente informado», es decir, capaz de reconocer entre las menciones valorizadoras, las que son pertinentes y se ajustan a sus necesidades reales. Europa podría ser el marco donde se desplieguen esfuerzos especiales para cultivar ese consumismo moderno, a la vez consciente de lo que está en juego y atento a las garantías. Se observará que un objetivo semejante, por su naturaleza propia, reduciría la discriminación social resultante de la falta de formación sobre estas cuestiones.

D. LA CALIDAD ESPECÍFICA: GARANTÍAS VINCULADAS A LOS SIGNOS OFICIALES

18. La evolución de los mercados ha inducido a algunos operadores a buscar el reconocimiento de una diferencia, e incluso de una superioridad materializada en signos de calidad. Esos signos son objeto de políticas públicas que suponen la movilización deliberada de numerosos operadores. Designan características específicas prometidas al usuario, que a veces pueden percibirse como superiores. Permiten distinguir el producto y, en general, apuntan a justificar una diferencia de precio.

19. En varios países, los poderes públicos han manifestado la voluntad de oficializar esos procesos para obtener la certeza de la legitimidad de tal diferenciación. Son procesos que varían en los distintos países de Europa en función de los objetivos perseguidos. Podría ser útil especificarlos mejor para que sean comparables.
20. La noción de «pliego de condiciones» reviste una importancia considerable para establecer las normas de producción y las características prometidas. Reúne la totalidad de los aspectos que el operador se compromete a controlar, los medios que prevé movilizar para lograrlo y las medidas que aplica para verificarlo (evaluaciones, correcciones, eliminación de los elementos no conformes).
21. Por cierto, si las cualidades organolépticas forman parte de las propiedades prometidas, deberán ser objeto de verificaciones periódicas con arreglo a métodos normalizados que permitan referirse a un perfil sensorial establecido: los gustos y los sabores del producto deseado.
22. Según los casos, la construcción de las normas puede:
- basarse en entidades colectivas en las que se deberán negociar entendimientos que desemboquen en acuerdos sobre las condiciones de los compromisos contraídos;
 - incumbir a las empresas que establecen un marco propio para reestructurar el mercado en el que procuran el reconocimiento de su diferencia.
23. Además, un dispositivo semejante asegura la rastreabilidad de los productos asignando al flujo físico, flujos de información que permiten efectuar verificaciones de las normas de producción. Con esas informaciones se pueden reconstruir las fases de producción, e intervenir rápidamente en caso de que se planteen problemas, gracias a la capacidad de retirar solamente los lotes defectuosos. Además, se aplican medidas correctivas a partir de la detección de las causas y de la identificación de las soluciones. Obsérvese que una marca comercial clásica no siempre garantiza la totalidad de esos elementos. Precisamente ese es el gran interés de los signos de calidad que confieren transparencia a las garantías facilitadas.
24. Siguiendo esa lógica, es esencial la capacidad de control. Se refiere en forma equivalente:
- a la verificación de las condiciones de producción, entendidas como el conjunto de las obligaciones respecto de los medios que han de utilizar los operadores, lo cual supone su traducción en criterios claros, que puedan invocarse en cualquier controversia;
 - así como al propio producto, cuyas características determinadas cumplen entonces la función de obligaciones en materia de resultados. También en este caso las referencias establecidas deben ser objetivas y proceder de medidas independientes del operador.
25. Esta problemática de los controles distribuye las responsabilidades entre los agentes. Se distinguirá:
- el autocontrol de los productores que garantizan el buen funcionamiento de su producción. Muy a menudo su tarea consiste en saber documentar sus intervenciones e informar al respecto;
 - los controles internos de las entidades colectivas que agrupan a los titulares del signo de calidad. La gestión del signo, es decir la capacidad de aplicarlo sólo a los productos que lo merecen, requiere verificaciones frecuentes en ciertos puntos clave del proceso de elaboración; y
 - los controles externos que comprueban que los titulares observan efectivamente las normas adoptadas. Para que estos controles sean fiables, conviene que sus responsables demuestren su independencia con respecto a las entidades colectivas consideradas, su imparcialidad ante los productores y la objetividad de sus juicios.
26. Incumbe a los Estados la designación de los organismos encargados de dichos controles externos. La selección se efectuará entre los organismos estatales, y las empresas de servicios privadas. Es una selección que guarda relación con los costos, a los que debe añadirse el de la no-calidad, es decir de los esfuerzos estériles con respecto a la calidad específica. ¿Quién debe

sufragar los gastos imputables a la totalidad de los controles? Conviene evitar que se generen distorsiones de la competencia entre las empresas, o discriminaciones en función de sus capacidades. De esa forma, la elección de los organismos de control externo suscita el problema de la repartición de las funciones entre privado y público, de manera que el control confiado al ente privado se convierte en un verdadero mercado del control. Pero asimismo plantea la cuestión de la capacidad de los Estados y la credibilidad de las operaciones que asumen con exclusividad. Podría analizarse la organización de estas funciones en los países de Europa, y en función de los resultados de ese examen, podría aportarse una asistencia técnica con objeto de estimular la creación de capacidades nacionales (estructuras y enfoques) y contribuir a la misma, en las esferas correspondientes, cuando proceda.

E. LA INFORMACIÓN DEL CONSUMIDOR

27. No obstante, en el mercado, la calidad sólo se convierte en elemento real para la elección del consumidor si se asegura su información mediante un etiquetado apropiado. Ese etiquetado es objeto de controles públicos en las empresas y en los lugares de venta. La indicación de cada promesa de calidad, por el compromiso que representa, supone reconocimientos garantizados por los diferentes actores de los sistemas agroalimentarios. Esto no siempre es eficaz para el consumidor final y plantea un debate interesante: ¿De qué forma tiene lugar, en las diversas situaciones existentes esta identificación de las distintas calidades propuestas? ¿Son explícitos para la mayoría de las personas los elementos de identificación adoptados? Estos planteamientos parecen sugerir el interés de un cotejo de las situaciones observables en Europa.

28. En relación con los productos que apuntan a una calidad genérica en el mercado de masa, el etiquetado informativo es un objetivo fundamental, puesto que la combinación de las menciones obligatorias y de las informaciones voluntarias deja un margen a frecuentes reclamaciones, justificadas en mayor o menor grado, en particular en materia de nutrición. De ahí que cabe preguntarse si entre la educación nutricional de los consumidores y el etiquetado informativo deben o no intervenir centros de información por categorías principales de productos (pan, leche, carne, etc.), que especifiquen mejor lo que aporta el producto a la comida y la forma o la combinación en que es más eficaz.

29. Con respecto a los productos que apuntan a una calidad específica, el etiquetado específico contiene naturalmente el signo de calidad y las menciones oficiales que garantizan el producto, así como los controles efectuados. Los Estados pueden dedicar esfuerzos a confirmar el prestigio de esos signos y a hacerles desempeñar un papel efectivo de diferenciación de los productos, e incluso de segmentación de los mercados. En la perspectiva de una integración de sus mercados, los Estados de Europa deberán velar por que las indicaciones de la calidad sean objeto de una equivalencia relativa con arreglo:

- a tipos de limitaciones asociadas, y
- a una valorización comercial asegurada.

III. LA CALIDAD VINCULADA A LOS TERRITORIOS DE PRODUCCIÓN Y LAS TRADICIONES CULTURALES

A. PROTECCIÓN DE LAS INDICACIONES GEOGRÁFICAS

30. Invocar un origen parece aportar ventajas a la comercialización de los productos que llevan el nombre del territorio. Estudios realizados mostraron que, sobre todo en período de crisis, una información sobre el lugar de producción de un alimento da confianza a los consumidores. Por consiguiente, conviene proteger ese nombre en la medida en que esté asociado a propiedades específicas: la calidad vinculada al territorio de producción es una de las formas de la calidad específica presentada anteriormente.

31. Para dar una condición jurídica a esta asociación entre un nombre y características existe un marco jurídico: las indicaciones geográficas entendidas como propiedad intelectual. En efecto,

el Acuerdo sobre los ADPIC aplicable en el marco de la OMC, así como el dispositivo de las DOP (denominación de origen protegida) e IGP (indicación geográfica protegida), en la UE (reglamento nº 2081 de 1992), prevén la protección de la «indicación geográfica»: *el nombre de una región, de un lugar determinado o, en casos excepcionales, de un país, que sirve para designar un producto agrícola o un producto alimenticio: originario de dicha región, de dicho lugar determinado o de dicho país, y que posea una cualidad determinada, una reputación u otra característica que pueda atribuirse a dicho origen geográfico, y cuya producción y/o transformación y/o elaboración se realicen en la zona geográfica delimitada.*

32. El origen no es, por tanto, una simple procedencia que se documentaría mediante una rastreabilidad eficaz. La base de la legitimidad para atribuir una exclusividad a algunos productores se compone de cualidades, características y una reputación inherentes a una zona determinada. El origen puede proceder:

- del nexo estrecho entre el producto y el terreno («terroir»), expresado por especificidades propias de la localización correspondiente y puestas de relieve por las actividades humanas;
- de una importante raigambre en el territorio de producción que hace difícilmente transportable a otro sitio esa elaboración. En tal caso, la fuerza de las solidaridades locales garantiza al mismo tiempo un prestigio del producto y una justificación para no permitir el libre uso del nombre geográfico, e impedir que se convierta en «genérico».

33. La localización de los factores determinantes, naturales y humanos, permite elaborar un pliego de condiciones, un «código de prácticas» particular que reúne las reglas imperativas que vinculan el producto a su área geográfica. Éstas se refieren principalmente a:

- Recursos naturales, movilizados en los procedimientos productivos. Estos recursos se convierten en un objetivo local y, las más de las veces, cambian de estatuto con la protección del nombre geográfico. En efecto, imponer el empleo de una raza animal o de una variedad vegetal asociada al lugar geográfico supone definirlas con precisión y administrarlas colectivamente, es decir, conferirles una importancia de la que carecían anteriormente, organizando dispositivos para calificar el recurso. Análogamente, el empleo de formaciones vegetales espontáneas, de pastoreo de alta montaña, de recorridos de montaña, de humedales, etc., representa inversiones de valor que ponen de relieve su escasa productividad para legitimar la protección.
- Los conocimientos prácticos locales que constituyen una cultura técnica de por sí, que poseen los productores y los conocedores de los productos de origen. Estos conocimientos, para formar parte de los pliegos de condiciones, deben estar codificados, lo que representa al mismo tiempo una condición de su perennidad y un riesgo de empobrecimiento (escoger sólo algunas prácticas, eliminando otras). En las entidades colectivas de actores locales, habrá de lograrse una repartición y una difusión de dichos conocimientos. Por último, al evitar su trivialización y generalización fuera del territorio, es necesario conseguir su transmisión, en particular en el aprendizaje entre generaciones.

34. Esta conexión entre recursos y conocimientos es verdaderamente característica de las construcciones sociotécnicas que es preciso realizar para que cristalicen las iniciativas de protección de las calidades vinculadas con los territorios². El nexo con el territorio, definido por la delimitación de las áreas de producción puede sustentarse:

- ya sea en los efectos directos del suelo, del clima y de los recursos activados, en las características intrínsecas de las producciones, efectos revelados por los hábitos de producción de una comunidad humana, es el «terreno» («terroir») en virtud del cual el vínculo es inimitable e intransportable. En ese caso, el área se delimitará de manera muy precisa, por lo general reducida a una parcela. Los expertos se han movilizado para

² Como lo han mostrado Casabianca y Valceschini (1997): La qualité dans l'agro-alimentaire- Emergence d'un champ de recherches. Département Systèmes Agraires et Développement – INRA, 344 págs.

asegurar la precisión máxima en ese trazado de fronteras a menudo objeto de protestas y acciones judiciales;

- ya sea en un conjunto de factores reunidos por los operadores sobre una porción de espacio definida y reconocidos por el mercado con carácter duradero. Se define entonces el área sobre la base de los hábitos reconocidos y de su extensión espacial observable. Los límites administrativos pueden revelarse pertinentes en la medida en que abarcan una realidad cultural tangible.

35. Los controles se refieren al mismo tiempo a la localización de los operadores, su respeto de las condiciones requeridas y las propiedades de los productos obtenidos. Subrayemos que los criterios sensoriales se basan ampliamente en la cultura gastronómica local, lo cual supone enunciar explícitamente la forma en que se aprecian localmente esos productos. En efecto, el objeto no es complacer a todo el mundo y someterse a las modas y tendencias generales del mercado. Los productos de origen ofrecen a quienes son capaces de apreciarlos, una gama de sabores y de combinaciones de aromas y sabores. De ahí que en lugar de responder a una demanda coyuntural de consumidores sin una expectativa especial, la calidad sensorial vinculada al territorio de producción afirma duraderamente la personalidad del producto ante clientelas informadas.

36. Los operadores reunidos en entidades colectivas particulares representan a los derechohabientes de esa denominación cuya exclusividad poseen. Ello les confiere un derecho de uso, pero también una responsabilidad con respecto al devenir económico de la iniciativa y al grado de la valorización de los productos. Un enfoque concertado de los productos de origen en los distintos países de Europa permitiría dar a los estudios nacionales un carácter internacional y, de esa forma, consolidar una contribución a la existencia de las cualidades vinculadas con los territorios de producción.

B. ORGANIZACIÓN DE LOS OPERADORES

37. En una localidad abarcada por una denominación que ha de protegerse, es importante tener en cuenta la diversidad interna de los operadores, la diversidad de volúmenes y de medios, así como también la organización de la producción, a veces con la coexistencia de productores agricultores, artesanos e industriales. El papel de los distribuidores exige un análisis particular en la medida en que la calidad vinculada al territorio de producción está muy subordinada al enfoque de los mercados y a su segmentación.

38. Un derecho de exclusividad del nombre induce al mismo tiempo relaciones de colaboración y competencia. De hecho, cuando hay operadores en competencia directa respecto de los mismos productos y los mismos mercados, deberán dialogar y negociar en torno de la misma mesa. Proteger una calidad vinculada al territorio de producción supone, en ese territorio, nuevas conexiones en beneficio del proyecto común. El proyecto también se basa en liderazgos sociales importantes, que pueden tener efectos diferentes en la conducción de las actividades, como por ejemplo:

- la composición de la interprofesión o del consorcio que deberá en primer lugar asumir el proyecto y luego administrarlo a más largo plazo;
- un operador dominante («channel captain») que nadie podrá pasar por alto en la realización del proyecto, aun cuando no forme parte del grupo. Algunos industriales o distribuidores pueden cumplir esa función.

39. Las alianzas verticales se efectúan por contratos que formalizan las relaciones proveedor-cliente e influyen en las reglas de distribución del valor entre operadores. De ahí que la calidad, vinculada al territorio de producción puede incitar a la búsqueda de materias primas locales pese a su precio de adquisición más elevado. Son exigencias que pueden reequilibrar las relaciones en ambos sentidos del proceso de producción, a menudo dominados por los transformadores y los distribuidores. Pueden inducir a reactivar lazos de proximidad frecuentemente debilitados en razón de la internacionalización del mercado de materias primas agrícolas.

40. Los arreglos en el mercado permiten determinar una ubicación estratégica de los productos de origen con una comercialización particular³. No obstante, es preciso distinguir:
- las comunicaciones referidas a fenómenos de pertenencia, sea el consumo local o imputable a diásporas dispersas, que desean reactivar ese vínculo a través del producto de origen; y
 - la identidad regional de un producto que atrae a las clientelas distantes asegurándoles un cambio de panorama culinario. El consumo «étnico» concierne a este fenómeno que cobra amplitud en nuestras sociedades.
41. Para producciones semejantes es preciso no desatender:
- la venta directa entre el productor y el consumidor final, encaminada a reconstituir un vínculo debilitado por la distribución clásica;
 - el comercio electrónico que permite restablecer esos vínculos directos con medios modernos liberándose de las limitaciones con que suelen tropezar los operadores aislados.
42. En el seno de las entidades colectivas, las normas de producción formalizan la cultura técnica de los productores de la zona y tendrán consecuencias en el dominio de los procedimientos.
43. En el caso de las producciones tradicionales, como por ejemplo los quesos fabricados con leche cruda, esas necesidades de control (dominio de las floras útiles a fin de que contribuyan a la conservación y conformación de las características) están sujetas asimismo a la adopción de precauciones con respecto a las técnicas movilizadas y las innovaciones que aportan supuestamente un progreso. Obligan a concebir cualquier modificación de los itinerarios de producción desde la perspectiva de riesgos nuevos y medios de seguimiento y de corrección. Las técnicas tradicionales pueden incluso reactivarse en la medida en que puedan ponerse en evidencia sus efectos por lo que se refiere al dominio de los equilibrios microbianos. Por ejemplo, se empieza a conocer la relación entre las prácticas de cría de ganado y el enriquecimiento con bacterias de la leche utilizada en estado crudo. El conocimiento de reservorios de flora útil y de modalidades de transporte para la leche puede permitir un mejor control de la evolución de los productos y favorecer los equilibrios microbianos. Deben continuar los esfuerzos para desarrollar los conocimientos con objeto de mostrar que las modalidades tradicionales de conservación de los alimentos no suelen ser inconciliables con las obligaciones de inocuidad de los alimentos.
44. También suscitan interés en los organismos de desarrollo y de apoyo técnico esas iniciativas en cuyo marco los agricultores involucrados necesitan el apoyo de políticas de sensibilización y de formación para aumentar su capacidad de conseguir las evoluciones deseadas. Tiende a desdibujarse el límite entre el control y el asesoramiento, y la asistencia se centraliza en el acompañamiento hacia las limitaciones técnicas impuestas por el proyecto de protección. Formar parte de un proyecto de territorio puede entonces implicar dinámicas nuevas que constituyen una valiosa palanca para inducir cambios: por ejemplo, concebir normas voluntarias relacionadas con el territorio puede contribuir a que los operadores incluyan las limitaciones reglamentarias inicialmente mal aceptadas.
45. Cabe promover el intercambio entre países europeos para que se compartan las experiencias adquiridas, por parte de los organismos tanto de investigación como de desarrollo. El efecto esperado es hacer progresar el enfoque de esas iniciativas, en el plano de la comprensión de los fenómenos, así como del carácter operacional de los apoyos.

³ Véanse los estudios de Giraud (1999): Marketing sustainable farming food products in Europe. Journal of international food and agribusiness marketing 9, 3, págs. 41-45

C. DINAMIZAR TERRITORIOS

46. A través de la calidad vinculada al territorio, una localización no es la única garantía; en efecto, es un sistema local que se constituye con una acción solidaria ampliada a través de un conjunto de asociados en forma de interacciones intensas y frecuentes. Esos procesos están referidos a un importante número de zonas, provincias o países, sea cual fuere su nivel de desarrollo económico: la calidad vinculada al territorio no es un atributo exclusivo de los países ricos. Las zonas rurales con agricultores de bajos ingresos también pueden hallar en esa calidad los medios de una política de inserción económica ampliada: consolidación de actividades, acceso a los mercados que funcionan mejor gracias a las garantías aportadas y las posibles valorizaciones. Los territorios que sirven de base a esas iniciativas probablemente existen en todos los países de Europa. Un rápido inventario a nivel internacional permitiría confirmarlo.

47. En el caso en que se reivindique la tipicidad del producto, ésta se sustentará al mismo tiempo en:

- una explotación duradera de los recursos naturales correspondientes y de la biodiversidad que representan, y
- el carácter intransportable de las particularidades locales.

Cabe esperar efectos visibles, tales como los paisajes, elementos de ordenación del espacio, o las variedades y razas animales locales. Todo esto contribuye a la identificación de la calidad vinculada al territorio como elemento de una política turística de la zona, que puede traducirse en ecomuseos, «rutas de vinos», fiestas y ferias.

48. De esa forma, la dimensión colectiva no incumbe solamente a los productores, puesto que la identidad del producto es la expresión de la sociedad local en su conjunto. Deben promoverse efectos de estímulo recíproco entre el producto, el territorio y la sociedad⁴. Se carece de método para evaluar de modo preciso las diversas repercusiones (riquezas producidas, empleos generados, operadores interesados, viabilidad y perennidad de sus empresas, etc). Observatorios regionales podrían servir de instrumentos útiles para efectuar un seguimiento de los procesos y de los efectos, así como de las iniciativas que se han de tomar. Se han realizado experiencias en diversas regiones: por ejemplo en Francia, la región de Auvernia (Auvergne) dispone de un observatorio de este tipo; en Suiza, el cantón del Valais procede a su creación, y en Italia hay en curso iniciativas de este tipo.

49. Sería sumamente útil realizar un estudio más sistemático a nivel de Europa del impacto local de los productos cuya calidad está vinculada al territorio de producción, para explicar a los Estados la importancia de esos procesos y justificar la adopción de dispositivos nacionales de envergadura.

D. MOVILIZACIÓN DE CONSUMIDORES

50. Las dimensiones sensoriales son, naturalmente, esenciales para los consumidores de nuestras sociedades. Sin embargo, es preciso estimular las competencias de los consumidores cuyo interés se procura captar para que sepan reconocer los productos, apreciarlos o sancionarlos si no son conformes a la promesa cualitativa. Esas competencias suponen actividades de educación y de promoción, aprendizajes.

51. La información de los consumidores permite restituirles la confianza, en particular con respecto a cuestiones de higiene a menudo puestas en tela de juicio. Los productos fermentados, cuya evolución asegura la conservación, garantizan una inocuidad mucho más segura que la de productos esterilizados sometidos a todos los riesgos de recontaminación (problemas de la cadena del frío, de la limpieza de los refrigeradores domésticos, etc.). Por ello habría que apoyar la

⁴ Como lo mostraron Barjolle y Sylvander (2000): Some factors of success for origin labelled products in agri-food supply chains in Europe : market, internal resources and institutions. Actes et Communications, INRA, 17, págs. 45-71

realización de estudios sobre los efectos benéficos de los productos fermentados (en cuanto a la microflora útil, así como a los micronutrientes esenciales), para objetivar al mismo tiempo los riesgos y los beneficios. Parece merecer la pena promover su carácter internacional en la medida en que no se trata de una posición «defensiva» y parcial, sino por el contrario de lograr que los usuarios finales afinen su percepción de tales productos.

52. En esas necesidades de los consumidores también deben incorporarse las cuestiones relativas al placer, y la calidad vinculada al territorio se valoriza principalmente por preparaciones culinarias específicas que forman parte de la cultura de los territorios correspondientes. Los expertos de la prensa especializada pueden contribuir a que los consumidores se sensibilicen a las preparaciones que valorizan los productos del territorio. Sería útil llevar a cabo una acción a fondo con objeto de revelar las tradiciones culinarias de localidades cuya población muy a menudo ha abandonado sus usos consuetudinarios. Dar carácter formal a un patrimonio europeo semejante pondría de manifiesto esta riqueza que suele conocerse mal, además de aportar una visión concreta de los recursos que conviene explotar mejor en los mercados de alimentos.

53. Asimismo, la dimensión nutricional de los productos cuya calidad está vinculada al territorio se traduce en micronutrientes específicos. Por último, asegura la diversidad de las comidas, factor esencial de prevención de numerosos problemas de salud pública como, en particular, la obesidad que constituye un creciente peligro, no sólo en los Estados Unidos de América⁵, sino también en Europa. Se ha demostrado que una excesiva monotonía de los alimentos ingeridos, incluso si hay un equilibrio nutricional, es un factor de riesgo de obesidad para las poblaciones correspondientes. Sin embargo, no puede afirmarse que los productos cuya calidad esté vinculada al territorio de producción sean directamente un factor de diversidad nutricional. Parecería no obstante que las clientelas inclinadas en razón de sus competencias a ese tipo de producto poseen generalmente una curiosidad mayor por los productos de personalidad marcada. Es entonces mayor la probabilidad de que el consumo de las familias con ese comportamiento se caracterice por una importante diversidad nutricional.

54. El éxito de estos productos se traduce naturalmente por un consentimiento a pagar por parte de las clientelas que se trata de captar. Los precios elevados a que generalmente ascienden las especialidades regionales son el reflejo del reconocimiento por los consumidores de las cualidades deseadas. De esa forma, los consumidores competentes, exigentes y dispuestos a remunerar los esfuerzos de los profesionales se convierten plenamente en protagonistas de la economía local a través de su acto de compra. Su comportamiento es una palanca para orientar los mercados mediante la demanda.

E. CONVERGENCIA DE INTERVENCIONES PÚBLICAS

55. La calidad vinculada al territorio de producción renueva el enfoque de la inocuidad y de la calidad de los alimentos. El producto que expresa este vínculo es una buena base concreta para las intervenciones públicas. En efecto:

- asegura la proyección de la cultura en todas sus formas;
- estimula la multiplicidad de las funciones de las actividades agrícolas; y
- previene los riesgos de desertificación rural y encauza la gestión de los recursos en la perspectiva de un desarrollo sostenible.

56. Todo ello proporciona buenas razones para redoblar esfuerzos y progresar en la calidad de este tipo de alimento. Los países de Europa pueden reconocer la legitimidad de dicho objetivo y realizar intercambios sobre los dispositivos nacionales a tal efecto.

57. Por último, las intervenciones de política pública que estimulan las iniciativas en la materia, en lugar de constituir nuevos obstáculos no arancelarios, apuntan a mejorar el bienestar

⁵ Véase McCrory MA, Fuss PJ, McCallum JE *et al.* (1999): Dietary variety within food group: association with energy intake and body fatness in adult men and women. *Am. J Clin Nutr* **69**; págs 440-447

de las poblaciones en su conjunto y a reforzar la trama rural que componen los agricultores arraigados en su economía regional. Sin necesidad de un suplemento de normalización, el simple respeto del medio ambiente o de los valores éticos asociados a los territorios de producción y a las tradiciones que asumen, permite al mismo tiempo orientar la producción y los intercambios comerciales (en los mercados nacionales o de exportación) hacia nuevos contratos entre las sociedades de los países de Europa y sus respectivas agriculturas.

IV. CONCLUSIÓN

A. LA CALIDAD: DEFINICIÓN Y ENFOQUES

58. Hay dos nociones de base en relación con la utilización del término « calidad »: i) el enunciado de las características que determinan que una cosa sea lo que es en relación con la finalidad de su utilización; ii) un nivel de excelencia, una forma de distinción con respecto a las cosas similares. En materia de alimentos, la calidad es ante todo la ausencia de defectos y de falsificación. Luego, radica en propiedades previstas, tales como las características organolépticas o nutricionales; se trata de la calidad « genérica » en el mercado de masa. Por último, la calidad designa características deseadas, susceptibles de conferir el derecho a una plusvalía, por ejemplo, las modalidades de producción o las zonas; se trata entonces de la calidad « específica ».

59. La garantía de la calidad genérica ha constituido la base del derecho de la alimentación. Posteriormente, las garantías relacionadas con la calidad genérica se han extendido a los vínculos entre alimento y salud pública y el buen funcionamiento de los canales de comercialización y los mercados. La calidad nutricional de los productos ofrecidos en el mercado de masa es objeto de un creciente interés. Se analizará el equilibrio nutricional con arreglo a las propiedades de las comidas y al cotejo con las necesidades de las diversas personas que las ingerirán en función de sus actividades. La educación nutricional es esencial para estimular la diversificación de la alimentación con objeto de facilitar la satisfacción de las necesidades respecto de la totalidad de los micronutrientes. Para que funcione debidamente, el mercado de masa supone la existencia de un « consumidor normalmente informado », capaz de reconocer, entre las menciones valorizadoras, las que se ajustan a sus necesidades reales.

60. La evolución de los mercados ha inducido a algunos operadores a buscar la calidad específica, el reconocimiento de una excelencia materializada en signos de calidad. La noción de « pliego de condiciones » reviste una importancia considerable en el establecimiento de las normas de producción y de las características prometidas. Un dispositivo semejante asegura la trazabilidad de los productos asignando al flujo físico, flujos de información que permiten efectuar verificaciones de las normas de producción. En este orden de ideas, es esencial la problemática de los controles, que distribuye las responsabilidades entre el autocontrol, el control interno de las entidades colectivas y el control externo. Para ser fiable y riguroso, ese control externo se confía ya sea a un servicio público, ya sea a un organismo privado, lo que genera gastos.

61. Sin embargo, la calidad sólo interviene en la elección del consumidor si se le informa mediante un etiquetado apropiado. Para los productos que apuntan a una calidad genérica en el mercado de masa, el etiquetado informativo es un objetivo fundamental porque la combinación de las menciones obligatorias y de las informaciones voluntarias deja un margen a frecuentes reclamaciones. En cuanto a los productos que apuntan a una calidad específica, el etiquetado específico contiene el signo de calidad y las menciones oficiales que garantiza, así como la constancia de los controles efectuados.

B. LA CALIDAD VINCULADA AL TERRITORIO DE PRODUCCIÓN Y LAS TRADICIONES CULTURALES

62. Invocar un origen aporta ventajas a la comercialización de los productos. Existe un marco jurídico para dar una condición jurídica a esta asociación entre el nombre de un territorio y las

características: las indicaciones geográficas como propiedad intelectual. El origen no es entonces un simple lugar de procedencia que se documentaría mediante una trazabilidad eficaz. Cualidades, características y una reputación inherentes a una zona determinada, constituyen la base de legitimidad para conceder una protección. La localización de los factores determinantes, naturales y humanos, permite elaborar un pliego de condiciones basado en los recursos naturales movilizados para procedimientos productivos y en conocimientos prácticos que constituyen la cultura técnica local. Este vínculo con el territorio sienta las bases para delimitar las áreas de producción. Los controles atañen al mismo tiempo a la localización de los operadores, su respeto de las condiciones requeridas y a las propiedades de los productos obtenidos. Los operadores reunidos en entidades colectivas son los derechohabientes de la denominación cuya exclusividad poseen.

63. Es importante tener en cuenta la diversidad interna de estas entidades colectivas, de volúmenes y de medios, pero también de organización de la producción. El derecho de exclusividad del nombre suscita solidaridades a través de interacciones de proximidad que incluyen a la vez relaciones de cooperación y de competencia e importantes liderazgos sociales. Las alianzas verticales están sujetas a contratos que dan un carácter formal a las relaciones proveedor-cliente e influyen en las normas de distribución del valor entre operadores. Los arreglos en el mercado permiten determinar una ubicación estratégica de los productos de origen con un marketing particular. En el seno de las entidades colectivas, las normas de producción oficializan la cultura técnica de los productores de la zona y tienen efectos en el dominio de los procedimientos. Las técnicas tradicionales pueden reactivarse si se ponen en evidencia sus efectos, en particular sobre los equilibrios microbianos. Los agricultores involucrados deben beneficiarse de políticas encaminadas a aumentar su capacidad de conseguir las evoluciones deseadas.

64. A través de la calidad vinculada al territorio, más allá de una localización garantizada, se constituye un sistema local con solidaridades ampliadas. Las zonas rurales con agricultores de bajos ingresos pueden encontrar en esa calidad los medios de una política de inserción económica más amplia. Todo esto converge a la identificación de la calidad vinculada al territorio como elemento de una política turística de la zona. Deben promoverse efectos de estímulo recíproco entre el producto, el territorio y la sociedad. Se carece de un método para evaluar precisamente las diversas repercusiones en la economía de los territorios.

65. Las dimensiones sensoriales son esenciales para los consumidores en nuestras sociedades. No obstante, es preciso estimular las competencias de los consumidores de que se trata, para que sepan reconocer los productos, apreciarlos o sancionarlos. La dimensión nutricional de esos productos radica en micronutrientes específicos, que aseguran la diversidad de las comidas, factor esencial de prevención de numerosos problemas de salud pública, en particular, la obesidad, creciente peligro en Europa. Los precios elevados a que ascienden estas especialidades regionales traducen el reconocimiento por los consumidores de las cualidades deseadas. De esa forma, los consumidores competentes, exigentes y dispuestos a remunerar los esfuerzos de los profesionales se convierten plenamente en protagonistas de la economía de los productos alimenticios.

V. RECOMENDACIONES QUE PODRÍAN PRESENTARSE A LA 24ª CONFERENCIA REGIONAL DE LA FAO PARA EUROPA

66. A la luz de las conclusiones precedentes, la Comisión podría orientar sus debates en una o varias direcciones y considerar las recomendaciones que podrían presentarse a la 24ª Conferencia Regional de la FAO para Europa:

- a) Establecer la relación entre los diversos elementos de la calidad (en particular, inocuidad, equilibrio nutricional, aspectos relacionados con los territorios de producción) sobre la base de sus particularidades, pero también de su complementariedad.

- b) Comprobar que, para funcionar, los sistemas en que se integran los distintos enfoques de la calidad deben incorporarse en las políticas públicas, lo que requiere una reflexión sobre las definiciones de calidad, comprendidos los intercambios sobre las diversas vías adoptadas por los países de Europa para proceder a la identificación de las diferentes cualidades propuestas en los mercados y para regular los procesos correspondientes a efectos del control o la vigilancia de la calidad.
- c) Examinar el carácter universal de las nociones expuestas relativas a la calidad específica y a los aspectos vinculados al territorio de producción, e identificar los medios de valorizarlas en beneficio de los agricultores y los pequeños productores. Los medios mencionados incluyen, en particular, el inventario de los productos correspondientes a esas definiciones y territorios considerados, así como los recursos específicos y las competencias locales movilizadas. La evaluación de las repercusiones técnicas, sociales y económicas de los productos, cuya calidad está vinculada al territorio de producción, permitiría la definición de un enfoque concertado referido a los productos de origen en los distintos países de Europa, así como el establecimiento de dispositivos nacionales apropiados.
- d) Destacar la importancia de la educación, la formación y la movilización de los consumidores y precisar las medidas que sería necesario adoptar con ese fin, y que podrían incluir, en particular:
- la organización de procesos participativos que asocien a los productores, los usuarios, los consumidores y los poderes públicos con objeto de hacer explícitas las expectativas sobre las exigencias relativas a la calidad genérica;
 - el desarrollo del etiquetado informativo;
 - el desarrollo de la educación nutricional que comprenda los aportes de los productos genéricos en relación con los equilibrios nutricionales y la calidad de las comidas;
 - el establecimiento de centros de información por categoría de productos incorporando, en un programa apropiado de comunicación con las diversas categorías profesionales interesadas y el público, la promoción de los aspectos relativos a la inocuidad, el equilibrio nutricional y la calidad de los productos considerados.
- e) Confirmar el papel de la investigación y de la cooperación científica y técnica para progresar en el conocimiento y la aplicación de los elementos de un enfoque integrado de la calidad, relativo tanto a los productos alimenticios como a las modalidades de su elaboración. Sería preferible concertar los trabajos de investigación correspondientes, en el plano europeo, dentro de un marco de programas integrados de cooperación científica. Las acciones de cooperación técnica podrían contribuir a la creación de capacidades nacionales (estructuras y enfoques) en las esferas correspondientes y constituir un ámbito de acción prioritario de las organizaciones internacionales, en particular, de la FAO.