



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

Продовольственная и
сельскохозяйственная организация
Объединенных Наций

Organización de las
Naciones Unidas para la
Alimentación y la Agricultura

منظمة
الغذية والزراعة
للأمم المتحدة

COMISIÓN DE MEDIDAS FITOSANITARIAS

11.^a reunión
Roma, 4-8 de abril de 2016
Concepto de norma para productos: Informe del Grupo de trabajo y recomendaciones formuladas por el GPE y el CN
Tema 8.3 del programa
Preparado por la Presidenta y la Vicepresidenta de la CMF y el Presidente del Grupo de trabajo sobre el concepto de norma para productos, con la colaboración de la Secretaría de la CIPF

I. Introducción

1. En algunos de los debates mantenidos durante los últimos dos años se ha examinado el objetivo, el estado y el contenido de las Normas Internacionales de Medidas Fitosanitarias (NIMF) y más específicamente el concepto de una norma para productos. La Comisión de Medidas Fitosanitarias (CMF) decidió que debía crearse un Grupo de trabajo sobre el concepto de norma para productos. Asimismo la CMF acordó que el informe de este grupo debía presentarse ante el Grupo sobre planificación estratégica (GPE), que proporcionaría por escrito sus aportaciones sobre los aspectos estratégicos al Comité de Normas (CN). Las conclusiones y recomendaciones del Grupo de trabajo también se debían someter al examen del Comité de Desarrollo de la Capacidad (CDC). El CN formularía recomendaciones a la CMF.

Para minimizar los efectos de los métodos de trabajo de la FAO en el medio ambiente y contribuir a la neutralidad respecto del clima, se ha publicado un número limitado de ejemplares de este documento. Se ruega a los delegados y observadores que lleven sus copias a las reuniones y se abstengan de pedir copias adicionales. La mayoría de los documentos de reunión de la FAO está disponible en Internet, en el sitio www.fao.org.

II. Grupo de trabajo sobre el concepto de norma para productos

2. El Grupo de trabajo se reunió en Edimburgo, del 20 al 24 de julio de 2015. El informe de esta reunión se publicó en el Portal fitosanitario internacional (PFI)¹. El Grupo llevó a cabo las tareas especificadas en el Reglamento (adjunto al informe de la reunión), que incluyen el debate y el análisis de:

- la finalidad, el contenido y el formato de las normas para productos;
- un proceso para la elaboración de normas para productos;
- un sistema para mantener y actualizar las normas para productos.

3. El Grupo de trabajo examinó las posibles dificultades que plantea la elaboración de normas para productos aunque también observó que podría ser beneficioso elaborarlos. Algunos expertos dudaban de que la elaboración de normas para productos específicos constituyese una prioridad para la CMF o de que la CMF estuviese dispuesta a llegar a acuerdos que impliquen la inclusión de posibles requisitos de alcance mundial en las normas para productos. Algunos miembros del Grupo de trabajo consideraron necesario realizar una encuesta entre las partes contratantes, aunque finalmente no se formuló ninguna recomendación al respecto.

4. El Grupo de trabajo reconoció que existían diferentes tipos de productos (un producto individual; grupos de productos similares o relacionados, y clases amplias de productos) que plantearían dificultades distintas a la hora de acordar requisitos armonizados (sobre todo en lo que respecta al número de plagas relacionadas con grupos de productos o clases de productos). En opinión de los expertos, una norma para productos debía tener un ámbito de aplicación concreto y estar destinada a resolver uno o varios problemas. Estos problemas ya deberían estar determinados en la correspondiente presentación de un nuevo tema para una norma. Las normas para productos debían contener requisitos, y en tal sentido se elaboró un proyecto sencillo de modelo para normas de productos.

5. Con respecto al proceso de elaboración de normas para productos, el Grupo de trabajo recomendó que se utilizara el procedimiento existente de establecimiento de normas. Al examinar el proyecto de Marco para las normas y la aplicación, el Grupo propuso que se tomara en consideración establecer una solicitud conjunta de elaboración de temas para normas e instrumentos para la aplicación. Esto ayudaría a la CMF a establecer prioridades claras y colaborar con la Secretaría en la planificación del trabajo.

6. En opinión del Grupo de trabajo, la página web de los recursos fitosanitarios constituye un depósito de información muy útil y sería importante disponer de recursos pertinentes para normas sobre productos.

7. Se consideró fundamental lograr que las asociaciones de la industria interviniesen en la elaboración de normas para productos desde las etapas iniciales del proceso; por ejemplo, participando en la redacción, formulando observaciones sobre los proyectos de especificaciones y de normas, y contribuyendo a la promoción y aplicación de las normas. Con el fin de facilitar una mayor rapidez en la elaboración de normas para productos e incrementar la flexibilidad de los procesos, se propusieron las siguientes opciones:

- presentar en cualquier momento temas para normas sobre productos;
- presentar un proyecto de norma en respuesta a la solicitud de temas;
- delegar la autoridad en el CN y añadir propuestas de normas para productos como cuestiones recogidas en la *Lista de temas de las normas de la CIPF*;

¹ Informe del Grupo de trabajo sobre el concepto de norma para productos:
<https://www.ippc.int/es/publications/81503/>

- permitir a las partes contratantes la elaboración de un nuevo proyecto o revisión de proyecto de una norma para productos con vistas a su presentación ante el CN.

8. Los integrantes del Grupo de trabajo destacaron que las normas para productos debían revisarse con frecuencia para mantenerlas actualizadas, y a este efecto se formularon algunas propuestas. También se consideró que para abordar los principales problemas se podrían elaborar versiones iniciales de normas para productos, a las que se añadirían nuevos elementos en caso de ser necesario.

9. El Grupo de trabajo examinó los costos relacionados con la elaboración y el mantenimiento de normas para productos así como la creación de capacidad para su aplicación. En consecuencia, el Grupo invitó al GPE a que considerase la posibilidad de solicitar a la Mesa que examinase las consecuencias para los recursos así como la posibilidad de que asociaciones internacionales del sector de la industria patrocinasen la elaboración de normas sobre productos.

10. En opinión del Grupo de trabajo, a menudo se plantean asuntos urgentes relacionados con productos o plagas asociadas a estos que deben abordarse con rapidez. La elaboración de una norma sería adecuada a largo plazo, aunque a corto plazo tal vez no resultaría práctica para plantear el problema e impulsar medidas de acción inmediata.

III. Examen del GPE en relación con las conclusiones y recomendaciones formuladas por el Grupo de trabajo

11. En su reunión de octubre de 2015², el GPE examinó el informe del Grupo de trabajo y formuló observaciones para someterlas al examen del CN. El GPE apoyó muchas de las propuestas presentadas por el Grupo de trabajo. Además, el GPE:

- Alentó al CN a que comprobara si los criterios para la inclusión de nuevos temas resultaban adecuados para las normas relativas a productos.
- Tomó nota de la complejidad de la elaboración de normas para productos, puesto que estas quizás tendrían que establecer requisitos para muchas plagas.
- Apoyó la elaboración constante de proyectos de normas de la Lista de temas de las normas de la CIPF.
- Convino en que también debían elaborarse tratamientos fitosanitarios para garantizar que las partes contratantes dispongan de instrumentos.
- Propuso que se determinaran con mayor detalle los casos en que las normas para productos se ajustan al Marco para las normas y la aplicación.
- Consideró que la CMF debía determinar si los beneficios de las normas para productos compensaban los problemas y los costos derivados de su elaboración.
- Propuso que se intensificaran los esfuerzos para establecer en todo el mundo niveles adecuados de protección (similares a los de la NIMF 15) para productos, centrando la atención en las plagas o grupos de plagas de mayor relevancia para el producto y garantizando que los niveles de protección sean acordes con el riesgo (equilibrio entre las barreras comerciales y la seguridad en el comercio).
- Recalcó la importancia de que la CIPF mantuviera su relevancia mediante la obtención de un acuerdo mundial sobre temas concretos (relativos a productos o vías), no solamente en materia de conceptos.
- Propuso que las normas para productos se utilizaran con carácter experimental para el “patrocinio de normas”.

² Informe del GPE de 2015: <https://www.ippc.int/en/publications/81716/>

IV. Examen del CN en relación con las conclusiones y recomendaciones formuladas por el Grupo de trabajo

12. En su reunión de noviembre de 2015, el CN estudió las conclusiones y recomendaciones del Grupo de trabajo juntamente con los resultados de los debates sobre el informe del GPE.
13. El CN reconoció la labor realizada por el Grupo de trabajo sobre el concepto de norma para productos. En el debate general, los miembros del CN plantearon preguntas acerca de los objetivos de las normas para productos, particularmente las dificultades asociadas con la armonización de las opciones de gestión de riesgos para plagas que afectan a las plantas y a los productos vegetales en el comercio, allí donde la aplicación de medidas debería estar determinada por un análisis del riesgo de plaga del país importador.
14. Asimismo, no se consideró factible elaborar una lista mundial de plagas de productos básicos como fundamento para la armonización de opciones de gestión del riesgo de plagas, dado que todos los países regulan de forma distinta según su situación particular (NIMF 8: Determinación de la situación de una plaga en un área). En posteriores debates dirigidos a determinar plagas normalmente reglamentadas, en muchos casos plagas interceptadas o gestionadas en relación con el proyecto para las flores cortadas, no se logró llegar a un acuerdo sobre una lista para crear medidas armonizadas en materia de gestión del riesgo, lo que demuestra las dificultades de este enfoque.
15. En concordancia con una idea similar planteada por el GPE, algunos miembros propusieron que la atención se siguiera centrando en la elaboración de opciones adicionales de gestión del riesgo de plagas.
16. Para la CIPF y sus partes contratantes resulta prioritario disponer de normas que armonicen la aplicación de la Convención, incluida la gestión eficaz del riesgo de plagas de gran relevancia que producen efectos en la seguridad alimentaria, el comercio y el medio ambiente. El CN no consideró que la elaboración de normas para productos fuera más pertinente, factible o de mayor prioridad que la de otras normas en la Lista de temas de las normas de la CIPF.
17. Además, no hay ninguna disposición en el actual procedimiento de establecimiento de normas que impida a las partes contratantes proponer temas para normas que armonicen la gestión de los riesgos fitosanitarios relacionados con un producto concreto. De hecho, el procedimiento actual, en el que se exige que las partes contratantes que proponen temas determinen claramente el problema y sus efectos en el movimiento mundial de plagas, ayudará a las partes contratantes a determinar el objetivo y las ventajas de todas las propuestas de normas para productos. Cada norma cuenta con una especificación, aprobada por el CN, en la que se definen sus objetivos y resultados. La especificación determina el alcance de la norma y guarda relación directa con la resolución del problema detectado en el tema.
18. La posibilidad de elaborar medidas armonizadas para plagas asociadas a productos específicos, tal como se ha hecho con la mosca de la fruta *Tephritidae*, constituye un mecanismo para determinar plagas que exigen la adopción de medidas a nivel mundial.
19. El CN reconoció que era importante para la CMF establecer un mecanismo destinado a abordar riesgos fitosanitarios emergentes. En opinión del CN, la CMF debía examinar con urgencia este ámbito habida cuenta de los recientes movimientos de plagas importantes como por ejemplo *Fusarium oxysporum* f.sp. *cubense*, la raza tropical 4 y *Xylella fastidiosa*.
20. El CN tomó nota de las propuestas del informe del Grupo de trabajo de que las normas contuvieran requisitos y se utilizaran para lograr la armonización. No obstante, el CN convino en que las normas debían tener como objetivo armonizar medidas fitosanitarias, aunque es posible que a veces no contengan requisitos específicos. En este sentido, el CN consideró que el alcance convenido de una norma, como se define en la especificación aprobada, determina las características de los

requisitos que deben incluirse en ella. Por ejemplo, una norma con un ámbito de aplicación amplio (en relación con los productos regulados por este tipo de normas) puede tener requisitos menos específicos que una norma con un alcance limitado.

21. El CN reconoció que una norma queda igualmente determinada por su alcance, descartando con la necesidad de etiquetar las normas como de carácter particular, como en el caso de una norma para productos.

22. El CN examinó términos tales como “producto”, “clase de productos” y “grupo de productos”. Se acordó que, en el contexto de este debate, el Grupo técnico sobre el glosario (GTG) debía revisar las definiciones del glosario para los dos primeros términos mencionados, ya que se consideraba que eran confusas, sobre todo la aplicación de clases de productos.

23. En vista de estas consideraciones, el CN elaboró un enfoque destinado a incorporar el concepto de normas para productos en los procesos existentes, y lo remitió a la CMF para su examen.

A. Un enfoque integrado para armonizar las medidas fitosanitarias relativas a productos

24. El CN apoya firmemente el Marco para las normas y la aplicación como la base para planificar la elaboración de las normas y demás instrumentos, y establecer las prioridades al respecto. El CN reconoce que el Marco comprende conceptos del sistema de reglamentación de las importaciones y exportaciones fitosanitarias y su aplicación para abordar riesgos fitosanitarios asociados a medios de transporte y relacionados con las vías seguidas por los productos.

25. El CN reconoce que algunas normas aprobadas y otras en fase de elaboración centradas en armonizar la gestión del riesgo fitosanitario asociado a un producto o una vía han quedado estratificadas en torno a los diversos niveles de requisitos en ellas contenidas. Si bien los requisitos incluidos en cada una de las normas varían en lo que respecta a su número y sus características, resultan adecuados para la gestión eficaz de los riesgos fitosanitarios que la norma pretende lograr y que se determina en su ámbito de aplicación.

26. En coherencia con su conclusión de que los actuales procesos de establecimiento de normas son adecuados para gestionar normas relativas a productos, el CN propone la estratificación o superposición de estas normas, de más general a más específica, en el Marco. En las normas de alcance más general se especificarían las opciones para gestionar los riesgos de plaga en un grupo de productos (por ejemplo, madera, plantas para plantar, semillas, cereales, frutas y verduras) que estarían vinculadas a normas más específicas creando un conjunto completo de requisitos, desde más generales a más concretos. Este conjunto de normas podría regular grupos de productos especificados en distintos niveles de forma más o menos detallada en función de su alcance, lo que ayudaría a ubicarlos dentro del Marco.

27. Entre los ejemplos de estas normas de alcance restringido cabe mencionar la NIMF 15 (Reglamentación del embalaje de madera utilizado en el comercio internacional); la NIMF 33 (Material de micropropagación y minitubérculos de papa (*Solanum spp.*) libres de plagas para el comercio internacional); la NIMF 36 (Medidas integradas para plantas para plantar); las normas relativas a la mosca de la fruta (*Tephritidae*) (NIMF 26, 30 y 35) y los proyectos de normas para artesanías de madera y medios de crecimiento asociados con las plantas para plantar. Estas normas también pueden regular temas recientemente propuestos. Las normas específicas para la vía de propagación deberían basarse en un análisis de riesgos de plagas llevado a cabo de acuerdo con los principios establecidos en las NIMF pertinentes sobre análisis del riesgo de plagas.

28. El CN consideró que elaborar una norma para cada estrato específico podía ser necesario o no, aunque ello debería determinarse cuando el CN adopte decisiones, se formulen recomendaciones a la CMF sobre la adición de temas a la Lista de temas de las normas de la CIPF y se asignen prioridades para los temas, como por ejemplo evitar la duplicación de la información entre las normas.

29. El GPE había alentado al CN a que comprobara si los criterios actuales para la inclusión de nuevos temas son pertinentes para determinar la elaboración de temas de normas para productos. El CN estudió la cuestión al examinar las aportaciones recibidas en respuesta a la solicitud de nuevos temas para normas cursada en 2015 y consideró que los criterios debían examinarse en una etapa posterior.

30. El CN consideró que debería prestarse orientación a fin de respaldar la evaluación de temas para normas dentro del Marco, dado que este tendría que ampliarse para dar cabida a los estratos.

31. A continuación se muestra este concepto mediante la utilización de normas ya aprobadas y proyectos de normas:

A. El concepto de estratificación tomando como ejemplo la madera:

Ejemplo de una norma con un ámbito de aplicación amplio

Circulación internacional de madera (proyecto)

Ejemplo de normas con un ámbito de aplicación limitado que se encuentran o pueden estar vinculadas a una norma de amplio alcance

Reglamentación de materiales de embalaje de madera utilizados en el comercio internacional (NIMF 15)

Circulación internacional de productos madereros y artesanías de madera (proyecto)

Circulación internacional de madera aserrada (tema – considerado pero no recomendado)

Utilización de enfoques de sistemas para gestionar riesgos asociados a la circulación de productos de madera (tema – considerado pero no recomendado)

B A continuación se expone el posible concepto de estratificación para frutas y verduras destinadas al consumo humano:

Ejemplo de una norma con un ámbito de aplicación amplio

Riesgos de plagas asociados a la fruta y verduras para consumo humano en el comercio internacional

Ejemplo de normas con un ámbito de aplicación limitado que se encuentran o pueden estar vinculadas a una norma de amplio alcance

En relación con plagas

NIMF 26 (*Establecimiento de áreas libres de plagas para moscas de la fruta [Tephritidae]*)

NIMF 30 (*Establecimiento de áreas de baja prevalencia de plagas para moscas de la fruta [Tephritidae]*)

NIMF 35 (*Enfoque de sistemas para el manejo del riesgo de plagas de moscas de la fruta [Tephritidae]*)

Tratamientos fitosanitarios (irradiación, frío, etc.)

En relación con hospedantes

Circulación internacional de manzanas (tema – considerado pero no recomendado)

Circulación internacional de la fruta del tomate (tema – considerado pero no recomendado)

32. El CN tomó nota de que algunos miembros del GPE consideraron que podría utilizarse una prueba piloto para ayudar a entender los retos en materia de viabilidad planteados en relación con la futura labor sobre productos específicos. El proceso de transformación de un tema en una especificación probablemente resultará en una serie de consideraciones relativas a la armonización de medidas para la circulación internacional de un solo producto y pondrá a prueba el supuesto de que los procesos actuales son suficientes para lograr dicha armonización. Además, de esta forma se podrían sentar las bases de la orientación propuesta.

33. El CN consideró que los requisitos en una norma introductoria suelen tener un carácter general y pueden establecer potencialmente un estándar mínimo adecuado para su utilización a nivel mundial.

34. El CN apoyó firmemente una colaboración más estrecha entre el establecimiento y la aplicación de las normas y también expresó decididamente su apoyo a que se alentara a las partes contratantes a enviar recursos fitosanitarios pertinentes para la gestión de riesgos de plagas asociados a productos o grupos de productos para su posible inclusión en la página web de los recursos fitosanitarios.

35. El CN convino en que se mantuviera el actual procedimiento aplicado en la elaboración de todas las normas y, en este sentido, estimó que era prematuro considerar la introducción de cambios en el procedimiento actual con vistas a hacerlo más flexible para las normas relativas a productos. Este aspecto podría examinarse en el futuro.

36. En consonancia con su opinión favorable a utilizar el proceso existente, el CN consideró que no era necesario disponer de un modelo específico para normas que se centre en la gestión de riesgos asociados a un producto.

37. En opinión del CN, el enfoque anteriormente descrito aborda las restantes conclusiones y recomendaciones formuladas por el Grupo de trabajo.

V. Examen del CDC sobre las conclusiones y recomendaciones formuladas por el Grupo de trabajo

38. Tras los debates mantenidos en el GPE y el CN, las conclusiones y recomendaciones del Grupo de trabajo también se sometieron al examen del CDC, dado que uno de los miembros del CDC había formado parte del Grupo.

39. El CDC propuso que siempre se tomase en consideración el concepto de utilizar manuales y otros instrumentos para abordar cuestiones relacionadas con los productos, con independencia de que se elabore o no una NIMF. En caso de que no existan requisitos claros para una NIMF, se podrían determinar otras opciones de instrumentos destinados a aplicar la CIPF tales como directrices, recomendaciones, manuales y folletos. El tipo más adecuado de instrumento debe seleccionarse mediante un análisis caso por caso.

40. El CDC expresó su cautela acerca de la necesidad de este tipo de normas e indicó que en el proceso de elaboración se tendría que analizar una gran cantidad de productos, por lo que era necesario examinar cuáles serían las ventajas de esta labor.

41. El CDC propuso que se establecieran criterios sólidos para determinar si era adecuado elaborar una norma para productos.

42. El CDC concluyó que era demasiado pronto para adoptar una decisión sobre estas normas. En su opinión, se debía realizar un análisis más detallado y recomendó crear otro grupo de trabajo. Este grupo de trabajo debería examinar la pregunta de cuál es el objetivo de la norma que se está elaborando (p. ej., la seguridad alimentaria) así como el uso final del producto y la relación costo-beneficio de elaborarla. El CDC propuso que este grupo contase con pocos miembros —un representante del Grupo de trabajo original, del CDC, del CN y del GPE, respectivamente— y se crease lo antes posible después de la celebración de la 11.^a reunión de la CMF (2016). Se debería encomendar al Grupo de trabajo la tarea de elaborar un informe a tiempo para su examen por el CDC y el CN, en mayo de 2016, y el GPE antes de la 12.^a reunión de la CMF (2016).

VI. Recomendaciones

43. En el presente documento se exponen de forma conjunta los exámenes del concepto de una norma para productos básicos realizados por el Grupo de trabajo, el GPE, el CN y el CDC durante 2015. Las medidas para abordar y solucionar las cuestiones planteadas por los grupos se han integrado en las siguientes recomendaciones:

44. Se invita a la CMF a:

- 1) *Tomar nota* de las consideraciones formuladas por el Grupo de trabajo, el GPE, el CN y el CDC en relación con el concepto de normas para productos.
- 2) *Convenir* en que la elaboración de normas para productos no resulta más pertinente, factible o de mayor prioridad que la de otras normas e instrumentos de aplicación, y que en el actual procedimiento de establecimiento de normas no hay ninguna disposición que impida a las partes contratantes proponer temas para normas que armonicen la gestión de los riesgos fitosanitarios relacionados con un determinado producto o grupo de productos.
- 3) *Convenir* en que las normas no deben etiquetarse como de tipo particular, tal como una norma para productos, sino más bien centrarse en la definición de requisitos u orientaciones para una armonización adecuada a la gestión eficaz de los riesgos fitosanitarios que la norma pretende alcanzar y que se halla definida en su ámbito de aplicación.
- 4) *Considerar* si se debería cursar una solicitud conjunta de temas para normas e instrumentos para la aplicación, que se examinarían con aportaciones del CN y el CDC, o su sucesor. En caso de estar de acuerdo, solicitar al CN y al CDC que examinen el actual proceso e introduzcan las oportunas adaptaciones para que pueda realizarse la solicitud, incluidas todas las modificaciones necesarias en los criterios de evaluación.
- 5) *Convenir* en que toda comunicación presentada en respuesta a una solicitud de temas e instrumentos debería definir claramente el problema que debe resolverse, de forma suficientemente detallada para determinar de qué manera se integra en el Marco para las normas y la aplicación, así como la relación costo-beneficio de la elaboración de dicha norma o instrumento.
- 6) *Aprobar* la ampliación del Marco para las normas y la aplicación a fin de dar cabida a la definición y aplicación de estratos para la gestión de riesgos fitosanitarios asociados a medios de transporte y relacionados con las vías seguidas por los productos.

- 7) *Solicitar* a la Secretaría de la CIPF que, en colaboración con el CN y el CDC, elabore directrices relativas a estos estratos de normas y sus requisitos para su presentación ante la 12.^a reunión de la CMF (2017).
- 8) *Convenir* en que un pequeño grupo de trabajo lleve a cabo un estudio teórico basado en la redacción de una especificación para una norma que sirva de ensayo para configurar un análisis de los resultados, beneficios y dificultades al elaborar normas para productos específicos. Elaborar el reglamento para el grupo.
- 9) *Examinar* en la 12.^a reunión de la CMF (2017) si los beneficios de las normas para productos compensan las dificultades que se plantean al elaborarlas. El examen debe llevarse a cabo mediante la utilización de la información generada por el pequeño grupo de trabajo y las posteriores consideraciones presentadas por los órganos pertinentes de la CMF.
- 10) *Solicitar* a la Mesa que considere oportunamente las implicaciones en términos de recursos de la elaboración y actualización de normas para productos así como la creación de capacidad para su aplicación, y examine posibles mecanismos para la financiación por parte de los donantes (por ejemplo, mediante normas para productos utilizadas con carácter experimental para el “patrocinio de normas”).
- 11) *Alentar* a las partes contratantes para que proporcionen recursos fitosanitarios pertinentes para la gestión de plagas asociadas con productos o grupos de productos con vistas a su posible inclusión en la página web sobre recursos fitosanitarios, en respuesta a solicitudes específicas de recursos.
- 12) *Solicitar* a la Mesa que, en consulta con el CN y el CDC, establezca con urgencia un mecanismo para abordar cuestiones emergentes que exigen la adopción de medidas de alcance mundial.