



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

S

COMISIÓN DE MEDIDAS FITOSANITARIAS

| |
|---|
| 13.^a reunión |
| Roma, 16-20 de abril de 2018 |
| Dificultades conceptuales en la elaboración de normas con respecto a la aplicación: Normas Internacionales para Medidas Fitosanitarias específicas de productos y vías |
| Tema 9.3 del programa |
| Preparado por los miembros de la Mesa de la CMF con la aportación del CADC y el CN |

I. Cuestiones que deberán someterse a debate en la 13.^a reunión de la Comisión de Medidas Fitosanitarias (2018)

1. Durante la reunión de diciembre de 2017 del Comité de Normas (CN), los miembros mantuvieron debates sobre la forma de avanzar en materia de Normas Internacionales para Medidas Fitosanitarias (NIMF) relativas a productos (a los efectos del presente documento se incluye también la clase de los productos básicos), ya que el elevado número de cuestiones que seguían pendientes dificultaba hacer progresos con respecto a estos tipos de NIMF. En estos debates se trató la cuestión de si estas NIMF deberían abarcar una gama amplia o reducida de artículos reglamentados o si deberían contener requisitos específicos para plagas concretas. El CN está pidiendo orientación a la Comisión de Medidas Fitosanitarias (CMF) en su 13.^a reunión (CMF-13, 2018) en relación con varios asuntos específicos relacionados con la elaboración de NIMF para productos.

2. La Mesa deliberó sobre la manera de avanzar en la elaboración y aplicación de las NIMF para productos y vías de dispersión de plagas. Se tomó nota de estos asuntos y de las medidas necesarias que se proponen para realizar progresos con respecto al concepto, la elaboración y la aplicación de las NIMF para productos y vías propuestas en el proyecto de Marco estratégico de la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria (CIPF) para 2020-2030. La visión del proyecto de Marco estratégico de la CIPF consiste en adoptar y aplicar muchas NIMF nuevas para productos y vías específicos de aquí a 2030. Asimismo, se esperaba que estas NIMF fueran acompañadas de protocolos de diagnóstico y tratamientos

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

fitosanitarios apropiados para respaldar su aplicación. Estas NIMF proporcionarían a las organizaciones nacionales de protección fitosanitaria (ONPF) medidas fitosanitarias listas para su aplicación a fin de que puedan utilizarlas en lugar de realizar su propio análisis de riesgo de plagas o negociar bilateralmente tratamientos especiales para plagas comunes. Ello debería simplificar el comercio y acelerar las negociaciones sobre el acceso a los mercados.

3. Con vistas a facilitar la labor sobre las NIMF para productos y vías, en el proyecto de Marco estratégico de la CIPF se propone lo siguiente:

- elaborar una lista de prioridades en materia de NIMF específicas para productos y vías, y asegurarse de que los países y la industria se empeñen en respaldar su elaboración;
- elaborar dos NIMF iniciales específicas para productos que vayan acompañadas de protocolos de diagnóstico, tratamientos fitosanitarios, métodos de vigilancia y otro tipo de material de orientación, y ajustar el procedimiento de establecimiento de normas de la CIPF y los procesos de apoyo a la aplicación según resulte necesario;
- realizar una evaluación de los factores críticos necesarios a fin de que una ONPF pueda aplicar eficazmente una nueva NIMF para productos y de los obstáculos que se deban superar;
- evaluar los beneficios económicos, comerciales, ambientales y relativos a la seguridad alimentaria que conlleva la aplicación de determinadas NIMF específicas para productos.

4. A pesar de que es útil describir el concepto en el proyecto de Marco estratégico de la CIPF, todavía quedan muchas cuestiones por considerar, a saber:

- los factores impulsores y los posibles beneficios de las NIMF para productos y vías, tanto para el país importador como para el exportador;
- los beneficios mundiales de dicho planteamiento en cuanto a la facilitación del comercio seguro a medida que la globalización del comercio sigue aumentando;
- los posibles efectos de estas NIMF en los derechos soberanos de las partes y otros principios contenidos en el Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias de la Organización Mundial del Comercio (Acuerdo MSF) y las NIMF pertinentes;
- la evaluación y aplicación de un nivel adecuado de protección;
- la adaptación de la justificación técnica y los principios del análisis de riesgo de plagas;
- los derechos y las obligaciones de los países importadores con respecto a la aplicación de medidas más estrictas que las contenidas en estas NIMF.

5. Las NIMF para productos y vías determinarán las condiciones del comercio internacional de bienes. Ello interferirá con los intereses comerciales de la industria, que tendrá previsto participar en la elaboración de las normas que la afecten. Será necesario reconocer este hecho y poner en marcha procesos encaminados a definir estos intereses y las mejores prácticas de la industria, y a darles cabida en caso necesario.

II. Introducción

6. La necesidad de comenzar a prestar atención a la elaboración de más *NIMF para productos y vías* en beneficio de los países importadores y de los exportadores es un asunto que se ha debatido en numerosas ocasiones en la CIPF. En 2015 se creó un Grupo de trabajo sobre el concepto de norma para productos para que definiera el concepto y formulara recomendaciones a la CMF sobre la finalidad y la elaboración de las normas.

7. La elaboración significativa de estas NIMF respaldará los objetivos del proyecto de Marco estratégico de la CIPF de facilitar el fomento del comercio y proteger el medio ambiente. En el proyecto de Marco estratégico de la CIPF se prevé que se podrían realizar progresos con respecto a la facilitación del comercio si se elaboraran NIMF que establecieran un nivel de referencia de la gestión de riesgos para las principales plagas asociadas con un producto o una vía. Los países seguirían pudiendo negociar medidas para plagas de interés que no quedaran cubiertas por la NIMF de referencia específica de un producto o de una vía.

8. Durante los debates mantenidos en la CMF-11 (2016) sobre el informe del Grupo de trabajo y las consideraciones formuladas por el Grupo sobre planificación estratégica, el CN y el Comité de Desarrollo de la Capacidad (CDC), la CMF convino en que las NIMF no deberían considerarse de un tipo determinado, como una NIMF para productos, por ejemplo, sino más bien centrarse en definir los requisitos u orientaciones necesarios para armonizar las medidas fitosanitarias que sean apropiadas para la gestión eficaz de los riesgos fitosanitarios que se trata de conseguir con la NIMF y que está definida en su ámbito de aplicación. Asimismo, la CMF consideró que hacer un seguimiento de cómo evolucionan las normas actuales para productos y, a partir de aquí, considerar las ventajas, los desafíos y los factores limitantes relativos a las normas de este tipo, orientaría su elaboración y utilización. Ello fundamentaría las medidas propuestas en el proyecto de Marco estratégico de la CIPF.

9. Las NIMF para productos y vías se encuentran en una fase de elaboración relativamente reciente en la CIPF. En los últimos años la CMF ha aprobado una serie de NIMF para productos y vías, a saber:

- 1) NIMF 15 (*Reglamentación del embalaje de madera utilizado en el comercio internacional*)
- 2) NIMF 33 (*Material micropropagativo y minitubérculos de papa [Solanum spp.] libres de plagas para el comercio internacional*)
- 3) NIMF 36 (*Medidas integradas para plantas para plantar*)
- 4) NIMF 38 (*Movimiento internacional de semillas*)
- 5) NIMF 39 (*Movimiento internacional de madera*)
- 6) NIMF 40 (*Movimiento de medios de crecimiento en asociación con plantas para plantar*)
- 7) NIMF 41 (*Movimiento internacional de vehículos, maquinaria y equipos usados*)

10. Los proyectos de NIMF para el movimiento internacional de cereales, productos artesanales de madera y flores y follaje cortados están en fase de elaboración.

11. Entre otras cuestiones, la mayoría de estas NIMF proporcionan orientación a las ONPF para realizar el análisis de riesgo de plagas y para establecer medidas fitosanitarias, armonizadas con los requisitos contenidos en la NIMF, a fin de ayudar a facilitar un comercio seguro. No obstante, no todas estas NIMF contienen requisitos específicos que logren el objetivo determinado por la CMF-11 (2016). En realidad, la aprobación de la NIMF 39 (*Movimiento internacional de madera*) estuvo sujeta a una objeción¹ basada en la idea de que no contenía requisitos específicos o contenía muy pocos, lo que para algunas partes contratantes constituía la diferencia esencial entre una NIMF y un manual de ejecución. Al mismo tiempo, en los debates mantenidos en el CN y la CMF se puso de relieve que las clases amplias de productos no tendrían requisitos específicos.

12. En 2016 se presentaron varios temas a la convocatoria anunciada por la Secretaría de la CIPF. Se propuso como tema una NIMF sobre un producto concreto (manzanas) y, al examinar dicha propuesta, el CN manifestó su preocupación por que el tema no planteaba opciones unificadas para la gestión de las principales plagas de interés mundial y por que no abordaba explícitamente la necesidad de armonizar las normas a escala mundial. El CN no recomendó este tema a la CMF. Se propuso otro tema para una NIMF sobre “medidas fitosanitarias para productos” dirigida a proporcionar requisitos y criterios para la elaboración de NIMF para productos. No obstante, en la CMF-12 (2017) no se opuso ninguna objeción a la adición de este tema a la Lista de temas de normas de la CIPF. No se pudo lograr un consenso ni sobre la relación de este tema con las NIMF 32 y 11, ni sobre la categorización de productos ni tampoco sobre el ámbito de aplicación y el contenido de las normas para productos específicos.

13. Como consecuencia de la poca claridad acerca de lo que debería contener una NIMF para productos o vías, en la reunión de noviembre de 2017 del CN se elaboraron dos proyectos de NIMF debido a la falta de requisitos específicos para la gestión del riesgo de plagas (proyecto de NIMF para el movimiento internacional de flores y follajes cortados [2008-005]) o porque los requisitos no se habían comprendido bien, se consideraba que eran demasiado estrictos o que no estaban técnicamente

¹ <https://www.ippc.int/es/publications/80430/>.

justificados, e introducían nuevos principios y métodos (proyecto de NIMF sobre el movimiento internacional de cereales [2008-007]).

III. Cuestiones para someter al debate de la CMF

14. El CN ha debatido el planteamiento con el que deberían abordarse las NIMF actuales y futuras para productos y vías. Con miras a disponer de directrices que permitan avanzar de forma consensuada, el CN propuso que la CMF debatiera sobre las cuestiones siguientes y proporcionara orientación al respecto:

1) ¿Sustituyen los requisitos contenidos en las NIMF para productos y vías a la necesidad de tener una justificación técnica?

15. ¿Es posible que la CMF se muestre de acuerdo en que haya NIMF para productos y vías con requisitos fitosanitarios que puedan aplicarse si existe un acuerdo general entre múltiples partes y en ausencia de una justificación técnica? En este caso se deberían considerar las obligaciones contraídas en virtud del Acuerdo MSF y las NIMF.

16. ¿Hay requisitos fitosanitarios específicos en las NIMF para productos y vías que eliminen la necesidad de realizar un análisis de riesgo de plagas? ¿Ha de realizar el país importador un análisis de riesgo de plagas exclusivamente para requisitos fitosanitarios adicionales? La aprobación de la NIMF 15 estableció una norma mínima para la gestión de plagas en el movimiento de embalajes de madera en el comercio internacional, en el entendimiento que cualquier requisito adicional debería poder justificarse técnicamente.

17. En las NIMF 33, 36, 38, 39, 40 y 41 (mencionadas anteriormente) se proporcionan orientaciones a las ONPF sobre la realización de un análisis de riesgo de plagas para los productos respectivos y sobre la aplicación armonizada de medidas fitosanitarias para dichos productos. ¿Cumplen estas NIMF las expectativas de la CMF con respecto a una NIMF para productos o se necesitan más? ¿Cómo deberían ser?

2) ¿NIMF para productos y vías con un ámbito de aplicación amplio o reducido?

18. ¿Cree la CMF que las NIMF para productos y vías deberían abarcar una gama amplia o reducida de artículos reglamentados (p. ej., cereales o maíz, flores cortadas o rosas cortadas)? ¿Qué criterios se deberían aplicar para determinar el ámbito de aplicación? Ello tendría una gran repercusión en las listas de plagas y los tipos de medidas que podrían abordarse en estas NIMF. Además, si se prefiriera el ámbito de aplicación reducido, ¿se deberían elaborar NIMF que abarcaran una amplia variedad de artículos reglamentados y que representaran diferentes categorías de productos (cereales: NIMF para el maíz y para el trigo; flores cortadas: NIMF para rosas y para crisantemos; frutas: NIMF para manzanas, para naranjas, para bananas, etc.) o que abarcaran una lista de productos y vías prioritarios?

3) ¿NIMF para productos y vías con referencias a plagas o plagas cuarentenarias?

19. ¿Deberían incluir las NIMF para productos y vías una lista de las plagas relevantes y los requisitos asociados? ¿Es necesario que estas NIMF traten el asunto de las plagas o solo las plagas cuarentenarias? Si las NIMF para productos y vías deben incluir las plagas, ¿con qué criterios debería hacerse? ¿Deberían estas NIMF incluir medidas fitosanitarias genéricas para grupos de plagas a fin de abordar el riesgo? Podrían incluir los tratamientos fitosanitarios pertinentes (Apéndice a la NIMF 28).

20. Si una NIMF para productos se refiere a plagas y no a plagas cuarentenarias, ¿encajaría dicha NIMF en el ámbito de actividad de la CIPF?

4) ¿Deberían incluir las NIMF para productos y vías requisitos u obligaciones para los países importadores?

21. ¿Debería una NIMF incluir requisitos u obligaciones para los países importadores? Esta cuestión se ha planteado como un problema en el proyecto de NIMF para cereales en relación con la desviación del uso previsto de los cereales importados, que puede cambiar el riesgo de plagas del producto. La gestión de la desviación no es responsabilidad de la ONPF exportadora, así que ¿deberían incluirse estos requisitos en una NIMF? En una serie de NIMF aprobadas se proporciona orientación sobre las funciones y las responsabilidades tanto de las ONPF importadoras como de las exportadoras, así que tal vez haya precedentes sobre este asunto. ¿En qué circunstancias podría un país importador exigir requisitos adicionales de importación para abordar el aumento del riesgo de plagas que resulta de la posible desviación del uso previsto en lugar de tomar medidas en el país importador para abordar el uso previsto? ¿Puede tratarse el asunto de la desviación del uso previsto en las NIMF para productos a fin de lograr un planteamiento equilibrado?

22. Se invita a la CMF a:

- 1) *tomar nota* de que el concepto de NIMF específicas para un producto y vía es un objetivo contenido en el proyecto de Marco estratégico para 2020-2030 de la CIPF;
- 2) *convenir* en los posibles beneficios de estas NIMF en cuanto a la prestación a las ONPF de medidas fitosanitarias listas para su aplicación que eliminen la necesidad de realizar evaluaciones exhaustivas de los riesgos de plagas o de negociar bilateralmente tratamientos para plagas comunes, con vistas a simplificar el comercio y acelerar las negociaciones sobre el acceso rápido a los mercados, y facilitar un comercio seguro;
- 3) *considerar* la petición del CN referente a las NIMF para productos y vías, debatir esta cuestión y proporcionar orientaciones claras al CN sobre la manera de avanzar en este concepto;
- 4) *solicitar* a la Mesa que, con la aportación de la Secretaría, defina un camino para seguir perfeccionando el concepto y los procesos de elaboración de NIMF para productos y vías con referencia al proyecto de Marco estratégico de la CIPF;
- 5) *solicitar* al CADC que encargue al Sistema de examen y apoyo de la aplicación la evaluación del impacto de las NIMF aprobadas en esta clase y la elaboración de un modelo que comprenda los elementos de orientación más útiles para facilitar el comercio seguro.