

# ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO

G/SPS/GEN/685  
6 de abril de 2006

(06-1629)

Comité de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias

Original: inglés

## EXPORTACIONES DE PESCADO DEL LAGO VICTORIA: DE LA PROHIBICIÓN DE LAS IMPORTACIONES A LA GENERACIÓN DE INGRESOS

### Comunicación de Uganda

La siguiente comunicación, de fecha 30 de marzo de 2006, se distribuye a petición de la delegación de Uganda.

#### I. INTRODUCCIÓN

1. Uganda está situada en África Oriental y tiene una superficie de 241.000 km<sup>2</sup>. Los lagos ocupan 44.000 km<sup>2</sup> del territorio. El más grande de estos es el Lago Victoria, que tiene una extensión de 31.000 km<sup>2</sup> dentro de la frontera de Uganda. La superficie total del lago es de 68.000 km<sup>2</sup>, de los cuales el 45 por ciento está en Uganda, el 49 por ciento en Tanzania y el 6 por ciento en Kenya.

2. La industria de la transformación del pescado de Uganda, constituida por empresas privadas, es muy reciente. De hecho, las primeras fábricas iniciaron sus actividades en 1988. Cuando se estableció la prohibición, había registradas 12 empresas de transformación y exportación de pescado. Diez de ellas estaban en funcionamiento. Casi todas las empresas están ubicadas a orillas del Lago Victoria y su principal materia prima es la perca del Nilo.

3. Uganda ofrece un entorno propicio para el desarrollo industrial. El rápido establecimiento de la industria ha sido posible gracias tanto a la estabilidad política como a las medidas públicas adoptadas para estimular la inversión, en particular en los sectores "no tradicionales". La inversión total de los inversores privados del sector del pescado en Uganda es del orden de 100 millones de dólares EE.UU. La industria pesquera proporciona trabajo a más de 700.000 personas en las diversas actividades relacionadas con la pesca, desde pescadores y pescaderos a transportistas de pescado y constructores de embarcaciones.

4. La perca del Nilo es la especie de pez comercial más importante de Uganda. Procede de los lagos Alberto y Turkana y se introdujo en los lagos Kyoga y Victoria durante el decenio de 1950 y principios del decenio de 1960. La perca del Nilo se introdujo para que se alimentara de los peces de pequeño tamaño, especialmente los cíclidos haplochromis (Nkejje), que en aquel entonces eran abundantes pero no se explotaban comercialmente, y se quería sustituirlos por peces más grandes, de valor comercial más elevado y con valor recreativo (Graham 1929).

5. La perca del Nilo es originaria del Lago Alberto, cuya fauna, a diferencia de la de los otros lagos en los que se ha introducido la perca, ha evolucionado y se ha adaptado a convivir con este depredador. El estudio de las estadísticas de las capturas de peces comerciales en el Lago Alberto durante el período 1970-1990 indica que la perca del Nilo representó entre el 20 por ciento y el 25 por ciento de las capturas totales registradas en el lago.

6. Posiblemente, y si llegara a producirse, la estabilización de la pesca en los lagos en los que se introdujo la perca del Nilo haría que la contribución porcentual del depredador a las capturas totales de peces de dichos lagos se aproximara a la registrada en el Lago Alberto.

**Cuadro 1: Cantidad total estimada de pescado y perca del Nilo desembarcada en Uganda, 1991-2000**

<b>Año</b>	<b>Pescado total (toneladas)</b>	<b>Perca del Nilo desembarcada (toneladas)</b>
1991	219.520	97.005
1992	224.100	-
1993	276.800	-
1994	218.940	79.559
1995	227.000	-
1996	218.400	-
1997	218.400	-
1998	217.100	-
1999	229.500	89.203
2000	355.800	83.943

## II. EXPORTACIONES DE PESCADO

7. En el decenio de 1980, las exportaciones ugandesas de pescado salían de los puestos aduaneros de Busia hacia Kenya, y de Mpondwe (en Kasese) y Arua, hacia la República Democrática del Congo. A principios de los años noventa, sin embargo, algunas empresas comenzaron a exportar a Europa cantidades limitadas de filetes de perca del Nilo.

8. Con anterioridad a 1991, las plantas de transformación del pescado de Kenya enviaban camiones isotérmicos con hielo y camiones refrigerados a los puntos donde se desembarcaba el pescado en Uganda; allí cargaban el pescado entero y luego lo transportaban hasta Kenya para procesarlo en los establecimientos de transformación del pescado de dicho país. Esta práctica cesó en 1991, cuando el Gobierno de Uganda prohibió las exportaciones de pescado entero no transformado a Kenya. Los inversores de Kenya comenzaron a acudir a Uganda para establecer plantas de transformación de pescado donde procesar las capturas que hasta entonces eran transportadas a Kenya para su transformación.

**Cuadro 2: Exportaciones de perca del Nilo de Uganda a partir de 1991**

<b>Año</b>	<b>Cantidad (toneladas)</b>	<b>Valor (miles de \$EE.UU.)</b>
1991	4.751,00	5.308,70
1992	4.831,00	6.450,50
1993	6.037,10	8.806,90
1994	6.563,00	14.768,90
1995	12.970,90	25.902,80
1996	16.396,40	39.780,90
1997	9.839,00	28.800,00
1998	11.604,00	29.732,70
1999	13.342,00	36.608,30
2000	15.876,38	34.363,10
2001	28.153,39	79.039,10
2002	26.800,00	87.000,00

9. En general, las exportaciones de pescado y productos de la pesca han aumentado desde 1991 (cuadro 2). El valor de las exportaciones de pescado aumentó de 5,308 millones de dólares EE.UU. en 1991 a 39,78 millones de dólares EE.UU. en 1996, pero en 1997 descendió a 28,8 millones de dólares EE.UU. debido a la prohibición de las importaciones de pescado impuesta por las Comunidades Europeas por razones de calidad e inocuidad del pescado. Esta prohibición se levantó en julio de 1998; pero luego, en abril de 1999, se impuso otra prohibición sobre el pescado y los productos de la pesca procedentes del Lago Victoria, porque se sospechaba que algunos pescadores empleaban plaguicidas para capturar los peces. Esta otra prohibición se levantó en octubre de 2000, después de que el Departamento de Recursos Pesqueros (DFR) introdujera un programa de vigilancia de los niveles de plaguicidas y metales pesados del pescado, el agua y los sedimentos del Lago Victoria, e intensificara la supervisión y vigilancia de las actividades pesqueras realizadas en el lago. Estas repetidas prohibiciones de las importaciones de pescado y productos de la pesca impuestas por las Comunidades Europeas sobre el pescado originario de Uganda interrumpieron el crecimiento de este sector, que en 1996 era la segunda fuente más importante de divisas de Uganda después del café (MPED 1998).

10. Desde 1989, las empresas locales han estado exportando la mayor parte de su producción de filetes frescos y congelados a las Comunidades Europeas; el Japón; Hong Kong, China; Singapur; Australia; Dubai; Israel y los Estados Unidos de América. Se estima que actualmente las fábricas de Uganda tienen capacidad para procesar al menos 400 toneladas de pescado al mes. La unidad más pequeña exporta 50 toneladas de filetes por mes, mientras que las unidades grandes exportan más de 400 toneladas.

### **III. CONFORMIDAD CON LAS NORMAS OFICIALES**

11. Las exportaciones de pescado, que habían crecido enormemente desde 1989, se resintieron de las prohibiciones impuestas por las Comunidades Europeas en enero de 1998 y en marzo de 1999. La primera prohibición se debió a que las fábricas de pescado no cumplían las normas de garantía de la calidad de las CE. A consecuencia de dicha prohibición, las exportaciones de pescado descendieron de 34,6 millones de dólares EE.UU. en 1996-1997 a 31 millones de dólares EE.UU. en 1997-1998.

12. A principios de 1997, los países europeos, en especial España e Italia, detectaron elevados niveles de contaminación bacteriológica, inclusive Salmonella, en el pescado del Lago Victoria. Ambos países solicitaron a las Comunidades Europeas que prohibieran el pescado de los estados ribereños del Lago Victoria. Tras la aparición de un brote de cólera en África Oriental, las Comunidades Europeas prohibieron la importación de pescado fresco y refrigerado e impusieron pruebas obligatorias para el pescado congelado, la fruta y la verdura procedentes de los países de África Oriental.

13. La segunda prohibición fue más larga y se impuso en marzo de 1999 a causa de los residuos de plaguicidas, que el Gobierno puso bajo la responsabilidad del DFR y la autoridad competente, es decir, la Oficina Nacional de Normas de Uganda (UNBS). Las Comunidades Europeas exigieron un programa integral de supervisión para determinar los niveles de plaguicidas organoclorados, plaguicidas organofosforados, bifenilos policlorados y elementos traza en el pescado, el agua y los sedimentos del lago. Esta prohibición se levantó oficialmente el 4 de agosto de 2000 y las exportaciones de pescado a las Comunidades Europeas se reanudaron con carácter bilateral.

### **IV. CRISIS DE LA INDUSTRIA PESQUERA A CAUSA DE LA PROHIBICIÓN**

14. Se estima que entre marzo y julio de 1999 la disminución de los ingresos a consecuencia de la prohibición supuso para Uganda una pérdida de 36,9 millones de dólares EE.UU. La disminución de los precios y de la actividad pesquera supuso para la comunidad de pescadores pérdidas mensuales de 1 millón de dólares EE.UU.

15. Tres de las 11 fábricas de pescado que había en funcionamiento tuvieron que cerrar y las restantes trabajaban al 20 por ciento de su capacidad. Por consiguiente, en la mayoría de las fábricas hubo que despedir entre el 60 y el 70 por ciento de los trabajadores. Alrededor de 35.000 personas que se dedicaban a diversas actividades relacionadas con la pesca, entre ellos pescadores, pescaderos y transportistas de pescado, perdieron su puesto de trabajo. Los restantes empleados indirectos percibían menos de la tercera parte de sus ingresos habituales. Las familias y las personas dependientes de los que trabajaban directa o indirectamente en el sector se vieron afectadas.

16. La prohibición de las CE sobre el pescado afectó inmediatamente a otras industrias conexas, como la del empaquetado, el transporte y la economía en general, y tuvo consecuencias directas para todas las personas.

**Cuadro 3: Ingresos de Uganda en dólares EE.UU.**

Mes/Año	Ingresos en millones de \$EE.UU.
Enero, febrero y marzo de 1999	17,0
Abril, mayo, junio y julio de 1999	2,5
Septiembre de 2000	2,0
Octubre de 2000	1,5
Noviembre de 2000	2,1
Diciembre de 2000	2,5
Enero de 2001	5,0
Febrero de 2001	4,7

**Cuadro 4: Participación en el mercado de exportación a las Comunidades Europeas (CE) y a otros destinos (No CE) tras el levantamiento de la prohibición**

Mes/Año	Cantidad de productos (toneladas)			Valor en millones de \$EE.UU.
Septiembre de 2000	CE	:	958	1,9
	No CE	:	731	1,41
Octubre de 2000	CE	:	783	1,4
	No CE	:	983	2,0
Noviembre de 2000	CE	:	981	4,0
	No CE	:	994	2,0
Diciembre de 2000	CE	:	852	2,5
	No CE	:	1.123	1,2
Enero de 2001	CE	:	155	3,0
	No CE	:	215	2,0
Febrero de 2001	CE	:	586	3,3
	No CE	:	392	1,4

## **V. MISIONES DE INSPECTORES VETERINARIOS DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS A UGANDA**

17. En las misiones de los inspectores veterinarios de las Comunidades Europeas se han efectuado hasta ahora cuatro inspecciones para evaluar el control sanitario y la vigilancia de las condiciones de producción de conformidad con la Directiva 91/493 de las CE.

18. Se han efectuado las inspecciones siguientes:

- En marzo de 1997 y diciembre de 1997, inspección de las normas generales de higiene.
- En noviembre de 1998, inspección para la armonización de Uganda, tras la cual se incluyó a Uganda en la Lista II y a Tanzania en la Lista I.
- En agosto de 1999, inspección de las garantías relativas a la ausencia de residuos de plaguicidas en el pescado.
- En octubre de 2000, inspección de armonización y garantías en relación con los residuos de plaguicidas.

## **VI. PROBLEMAS A LOS QUE SE ENFRENTA LA INDUSTRIA PESQUERA**

### **Estructura de la autoridad competente**

19. Había un problema estructural en la autoridad competente que fue identificado por las Comunidades Europeas, las autoridades holandesas y el Consejo de Ministros durante la reunión celebrada en junio de 1999 en Dar-es-Salaam. Además, faltaba una línea clara de mando, dado que había dos órganos involucrados, a saber, la UNBS, perteneciente al Ministerio de Turismo, Comercio e Industria, y los servicios de inspección del pescado del DFR, pertenecientes al Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca (MAAIF).

### **Inspección**

20. Los inspectores del DFR no podían ejercer sus funciones. No disponían de orientaciones claras ni de prácticas operativas normalizadas particularmente en lo concerniente a la inspección de las camadas de pescado durante el desembarque, las condiciones de higiene en los lugares de desembarque, el procedimiento de muestreo, los registros de sus propias actividades y los documentos necesarios para la trazabilidad del origen y el transporte del pescado.

### **Laboratorios**

21. La falta de un laboratorio idóneo para analizar los residuos de plaguicidas era una preocupación primordial. El Gobierno había designado un químico encargado de analizar los residuos de plaguicidas en los productos del pescado; no obstante, a juicio del equipo de inspección de las Comunidades Europeas, el desempeño y la capacidad eran totalmente inadecuados.

### **Legislación**

22. La Ley relativa al pescado y al cocodrilo no se había actualizado para responder a las necesidades que tiene ahora la industria pesquera.

### **Descentralización**

23. Los Oficiales de Pesca de Distrito (DFO) no debían dar cuenta al DFR y, por tanto, no seguían las instrucciones relativas a la higiene y la manipulación del pescado estipuladas en la normativa de las Comunidades Europeas.

### **Lugares de desembarque**

24. La mayoría de los lugares de desembarque no se habían modernizado y las instalaciones no reunían los requisitos mínimos de las CE.

### **Manipulación del pescado**

25. En general, el pescado se manipulaba de forma antihigiénica a través de toda la cadena.

## **VII. REPERCUSIONES DEL APOYO DE LA ONUDI**

26. La ONUDI recibió fondos del NORAD para respaldar el componente alimentario durante la Fase 1 del Programa Integrado para Uganda (UIP).

27. La atención se centró en el subsector del pescado y en cómo éste podía abordar la prohibición de las importaciones de pescado de Uganda a las Comunidades Europeas y las consiguientes consecuencias económicas. El apoyo de la ONUDI fue de gran utilidad para que se levantase la prohibición de las CE y pudieran reanudarse las exportaciones a las Comunidades Europeas. La ONUDI proporcionó asistencia técnica para preparar las respuestas dirigidas a la Comisión de las CE en relación con las garantías de Uganda para cumplir los requisitos de las CE.

28. A raíz de los buenos resultados obtenidos en el subsector del pescado, Noruega aprobó fondos adicionales destinados a respaldar el componente alimentario durante la Fase 2 del UIP, para consolidar los sistemas de inspección del pescado y reproducir el "modelo pesquero" en determinados subsectores prioritarios, entre ellos la miel, las frutas y verduras, los productos lácteos y la carne.

### **Servicios de inspección del pescado**

29. Los servicios de inspección del pescado se han racionalizado y se ha fortalecido la capacidad de la autoridad competente (DFR) mediante la formación de inspectores, el suministro de equipos y la presentación de un manual de inspección del pescado. Los logros alcanzados en este subsector se usarán como modelo para otros subsectores que pueden afectar a la salud de los consumidores y/o tienen potencial para la exportación. El sistema de inspección se utilizará para desarrollar el Sistema de Control de los Productos Alimenticios.

30. A consecuencia de la consolidación de los servicios de inspección del pescado, el pescado de Uganda pudo acceder al mercado estadounidense, que exigía a las fábricas de pescado sistemas de HACCP aprobados.

31. Se proporcionó a los laboratorios equipo y apoyo técnico. El completo equipamiento del laboratorio de microbiología de la UNBS permitió introducir un Sistema de Gestión de la Calidad que en abril de 2001 fue acreditado internacionalmente por el Sistema Nacional de Acreditación de Sudáfrica (SANAS). Chemiphar (U) Ltd., un laboratorio privado que contaba con el apoyo de la ONUDI, recibió la aprobación de los inspectores de las CE para realizar los análisis de los residuos de plaguicidas. El laboratorio de análisis químicos del Gobierno todavía se está modernizando. La existencia en Uganda de servicios de laboratorio reconocidos a nivel internacional facilitará

enormemente las exportaciones de productos y también reducirá los costos de los análisis de laboratorio efectuados en el extranjero.

### **Empresas piloto de transformación del pescado**

32. Las empresas han podido aplicar los Sistemas de Gestión de la Calidad ISO 9000 y los principios de HACCP. Todas las empresas han recibido la certificación ISO 9001:2000. La aplicación de HACCP permitió exportar pescado al mercado norteamericano. Además, las empresas han mejorado la gestión de la calidad mediante la introducción de un "Código de Prácticas" uniforme. Las experiencias de estas empresas piloto servirán también de modelo para otros subsectores.

33. La ONUDI propuso prácticas de higiene para la manipulación del pescado en el lago y en los lugares de desembarque de conformidad con los requisitos de calidad y seguridad de las CE. Se construyeron dos embarcaciones piloto, que se entregaron a la Asociación de Elaboradores y Exportadores de Pescado de Uganda (UFPEA) para que las probaran a fin de evaluar las repercusiones socioeconómicas y técnicas. En función de los resultados que se obtengan, los diseños más convenientes se distribuirán a los 20 constructores locales de embarcaciones a los que la ONUDI ya ha impartido formación en materia de diseño y construcción de embarcaciones, a toda la flota pesquera y a las autoridades normativas al objeto de facilitar su adopción.

### **La economía de Uganda**

34. La reanudación de las exportaciones de pescado a las Comunidades Europeas aumentó los ingresos procedentes de las exportaciones, lo que fortaleció el chelín ugandés. Las fábricas volvieron a funcionar a plena capacidad. El personal que había sido despedido durante la prohibición fue contratado nuevamente. La comunidad de pescadores recuperó su medio de vida. Se abrieron más plantas de transformación del pescado.

Uganda armonizó sus procedimientos y pasó a integrar la Lista I con efecto a partir del 15 de octubre de 2001, lo cual le ha permitido realizar exportaciones a cualquier Estado miembro de las CE sin ninguna restricción. El resultado fue un incremento de los ingresos procedentes de las exportaciones de pescado.

---