

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO

G/SPS/R/52
31 de octubre de 2008

(08-5305)

Comité de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias

INFORME RESUMIDO DEL TALLER SOBRE BUENAS PRÁCTICAS 6 DE OCTUBRE DE 2008

Nota de la Secretaría¹

I. RESUMEN

1. El Fondo para la Aplicación de Normas y el Fomento del Comercio (FANFC) organizó un taller sobre buenas prácticas de cooperación técnica relacionada con cuestiones sanitarias y fitosanitarias el 6 de octubre de 2008, en colaboración con la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE). Participaron unas 250 personas, entre ellas delegados del Comité MSF y 60 funcionarios de países en desarrollo, cuya asistencia fue financiada por el Fondo Fiduciario Global de la OMC y el FANFC.

2. La idea de celebrar un taller sobre este tema se gestó en el Comité MSF cuando algunos Miembros, entre ellos Egipto, subrayaron la importancia de asegurar que la asistencia técnica relacionada con las MSF fuera eficaz y que respondiera efectivamente a las necesidades de los países beneficiarios.

3. El taller permitió examinar los Principios de París sobre la Eficacia de la Ayuda (Principios de París) en el contexto del ámbito altamente técnico de la cooperación técnica relacionada con las MSF. La reunión fue oportuna, ya que en el Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda, celebrado en Accra (Ghana) en septiembre de 2008, se examinó la eficacia de la asistencia al desarrollo en general y se acordó que hacían falta más medidas audaces para reformar la manera en que se concede y se emplea la ayuda.

4. El taller tuvo una triple finalidad:

- examinar las experiencias relacionadas con las buenas prácticas en proyectos de asistencia técnica relacionada con las MSF en tres regiones piloto y determinar los elementos de buenas prácticas que se puedan reproducir en futuros proyectos de asistencia;
- examinar lo que se requiere de los donantes, los organismos de desarrollo y los beneficiarios con el fin de difundir y aplicar más ampliamente las buenas prácticas identificadas;
- examinar la manera de potenciar al máximo la repercusión positiva de la asistencia técnica relacionada con las MSF en los resultados comerciales.

¹ El presente documento ha sido elaborado bajo la responsabilidad de la Secretaría y sin perjuicio de las posiciones de los Miembros ni de sus derechos y obligaciones en el marco de la OMC.

5. El taller se organizó en cuatro sesiones. Al final de cada sesión los participantes tuvieron ocasión de formular observaciones y preguntas. En el sitio Web del FANFC y en la puerta de acceso a las MSF del sitio Web de la OMC se pueden consultar todas las exposiciones, así como un podcast de los debates (http://www.wto.org/spanish/tratop_s/sps_s/wkshop_oct08_s/wkshop_oct08_s.htm).

6. Las sugerencias para la labor de seguimiento se centraron en:

- la elaboración de un marco para evaluar las repercusiones de manera rápida y relativamente sencilla;
- la elaboración y el uso de indicadores de impacto;
- estudios de casos que aclaren cómo el enfoque de la cadena de valor ha mejorado los resultados comerciales para determinados productos básicos o cuáles son los efectos acumulados de la asistencia técnica en el ámbito de las MSF a lo largo del tiempo; y
- una constante cooperación con el Marco Integrado mejorado para asegurar que las cuestiones relativas a las MSF se integren en los planes de desarrollo y ejercicios presupuestarios nacionales.

II. ANTECEDENTES

7. La investigación del FANFC y la OCDE sobre buenas prácticas se basó en una encuesta (G/SPS/GEN/816 y Add.1), en la que se pedía a los Miembros de la OMC y los servicios de información de la OCDE que designaran proyectos relacionados con las MSF en el África Oriental, América Central y la Subregión del Delta del Gran Mekong que pudieran considerarse ejemplos de buenas prácticas.² En total, fueron designados 24 proyectos por 19 organizaciones en respuesta a la encuesta. Más adelante, de junio a agosto de 2008, tres consultores realizaron entrevistas en los países para recabar las opiniones de los beneficiarios sobre los elementos de buenas prácticas en la formulación, la ejecución, los resultados y la repercusión de los 24 proyectos designados.

8. Las conclusiones de la labor de investigación regional se presentan en tres documentos (G/SPS/GEN/871, G/SPS/GEN/872 y G/SPS/GEN/874) publicados en septiembre de 2008.³ El documento G/SPS/GEN/875 contiene el panorama general y la síntesis de las conclusiones de la investigación regional sobre buenas prácticas.

9. La labor de investigación sobre buenas prácticas se basó en anteriores actividades del FANFC realizadas en el marco de la Iniciativa de la Ayuda para el Comercio en el África Oriental, América Central y la Subregión del Delta del Gran Mekong. En esta labor se sintetizaron los resultados de las evaluaciones de la capacidad sanitaria y fitosanitaria existente, se elaboró un inventario de la asistencia técnica y se identificaron las lagunas y las prioridades que aún estaban sin atender. También se reunió a proveedores y beneficiarios de asistencia técnica relacionada con las MSF en tres consultas regionales celebradas en mayo y junio de 2008 para examinar las necesidades prioritarias

² Fueron incluidos en esta investigación los siguientes países: África Oriental (Kenya, Tanzania y Uganda), América Central (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá) y Subregión del Delta del Gran Mekong (Camboya, República Democrática Popular Lao y Viet Nam).

³ Las investigaciones regionales se titulan: i) Buenas prácticas de cooperación técnica relacionada con cuestiones sanitarias y fitosanitarias. Subregión de América Central. Jason Hafemeister (G/SPS/GEN/874); ii) Buenas prácticas en la cooperación técnica relacionada con cuestiones sanitarias y fitosanitarias. Informe sobre la región de África Oriental. Spencer Henson y Oliver Masakure (G/SPS/GEN/871); y iii) Buenas prácticas de cooperación técnica relacionada con cuestiones sanitarias y fitosanitarias. Subregión del Delta del Gran Mekong. Cornelis van der Meer y Laura L. Ignacio (G/SPS/GEN/872).

identificadas y la movilización de recursos para atenderlas. En el documento G/SPS/GEN/864 se brinda un detallado panorama general de esta labor y se resumen las necesidades que siguen existiendo en cada región.

III. EXPOSICIONES

10. Las conclusiones de la labor de investigación regional fueron presentadas por Spencer Henson (África Oriental), Cornelis van der Meer (Subregión del Delta del Gran Mekong) y Jason Hafemeister (América Central) durante la primera sesión del taller. Sus exposiciones pusieron de relieve varios elementos de buenas prácticas en la formulación y ejecución de los proyectos, entre ellos, la importancia de: una minuciosa preparación y buena formulación de los proyectos; una cuidadosa evaluación de las necesidades, con asignación de prioridades, y la utilización para ello de instrumentos más coherentes y rigurosos; un adecuado examen de la capacidad de absorción; la transparencia y la comunicación; la flexibilidad; la participación del sector privado; la atención a la secuencia; la coordinación y el empeño por asegurar la vinculación con actividades conexas; un enfoque basado en la cadena del valor, una gestión basada en los resultados, etc.

11. Estas exposiciones sentaron una buena base para la creación de tres subgrupos durante la segunda sesión, en la que los participantes examinaron las cuestiones que se planteaban en el contexto de sus propias experiencias y estudiaron la forma de aplicar la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo suscrita por la OCDE, de potenciar al máximo la repercusión comercial positiva de la cooperación técnica relacionada con las MSF y de reproducir más ampliamente las buenas prácticas. Nancy Gitonga, Mohammed Sidibe y Edmundo Toro Vallecillo comunicaron a la sesión plenaria las conclusiones de los tres grupos.

12. En el debate que siguió, Fidelma O'Shaughnessy (EuropeAid) expuso lo que estaba haciendo la Comisión Europea en los planos político, estratégico y de ejecución para acelerar la aplicación de los Principios de París con el fin de mejorar la eficacia de la ayuda que proporciona.

13. La tercera sesión se centró en la forma de potenciar al máximo la repercusión positiva de la asistencia técnica relacionada con cuestiones sanitarias y fitosanitarias en los resultados comerciales. Se hicieron tres exposiciones sobre ejemplos de proyectos de cooperación técnica relacionada con cuestiones sanitarias y fitosanitarias, que habían sido particularmente satisfactorios para mantener o incrementar el acceso a los mercados:

- la exposición de Guy Stinglhamber relativa al Programa de iniciativa sobre los plaguicidas (PIP) ejecutado por la COLEACP, asociación interprofesional sin ánimo de lucro que representa los intereses colectivos de los productores/exportadores de los países ACP y los importadores de las CE que comercian con frutas, hortalizas, flores y plantas;
- la exposición de Daniel Orellana, Servicio Exterior de Agricultura del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (USDA), sobre el Programa para la creación de capacidad comercial en cuestiones sanitarias y fitosanitarias de la USAID y el USDA en el marco del Tratado de Libre Comercio con América Central y la República Dominicana (CAFTA-DR); y
- la exposición de Nguyen Huu Dat, Departamento de Protección Fitosanitaria - Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Viet Nam, sobre los resultados de un proyecto, financiado por la Agencia Japonesa de Cooperación Internacional (JICA), que utilizó el tratamiento térmico con vapor para controlar la mosca de la fruta en la fruta fresca en Viet Nam con miras a aumentar el acceso a los mercados.

14. En la cuarta y última sesión se examinaron los trabajos futuros y, en concreto, la manera de aplicar las buenas prácticas para mejorar la repercusión y la sostenibilidad de la asistencia disponible, con exposiciones a cargo de Linda Fulponi (OCDE) y Michael Roberts (Secretaría del FANFC).

IV. DEBATES

15. Las exposiciones dieron pie a un animado debate en el que tomaron la palabra durante la jornada más de 23 participantes para formular preguntas. Más de la mitad de estas preguntas las hicieron representantes de países menos adelantados.

16. Hubo un amplio acuerdo con las conclusiones de la investigación regional presentadas durante la primera sesión. Se recalcó la importancia de que en la formulación y la ejecución de los proyectos la preparación fuera exhaustiva y los beneficiarios adoptaran una función destacada. Con respecto a la evaluación de las necesidades en materia sanitaria y fitosanitaria, los participantes del África Oriental y de América Central aludieron a la utilidad de las consultas regionales del FANFC celebradas en mayo y junio de 2008, en las que se habían identificado las necesidades y prioridades pendientes en el ámbito sanitario y fitosanitario sobre la base de las evaluaciones sectoriales existentes. Hubo consenso acerca de la importancia de desarrollar la capacidad de los sectores público y privado nacionales para crear capacidad en el ámbito sanitario y fitosanitario y aumentar así la sostenibilidad.

17. No obstante, en las exposiciones y en los debates se reconoció que en la asistencia técnica relacionada con las MSF persistían varios elementos de prácticas que no podían considerarse buenas. Entre ellos cabe citar una asistencia fragmentada e impulsada por la oferta, la insuficiente atención prestada a la identificación con el proyecto o a la capacidad de absorción del país beneficiario, el enfoque superficial utilizado para evaluar las necesidades y asignarles prioridades, una coordinación inadecuada, la atención limitada prestada al sector privado y su falta de participación, el insuficiente reconocimiento de la importancia de potenciar las posibilidades de creación de capacidad a nivel nacional y las reducidas inversiones complementarias en infraestructura. Hubo acuerdo en que en el futuro deberían evitarse esas "malas prácticas".

18. Una de las principales conclusiones del taller fue la dificultad de evaluar la repercusión de los proyectos relacionados con las MSF en los resultados comerciales, especialmente cuando era probable que los objetivos se consiguieran en algún momento futuro o cuando varios proyectos que se solapaban y/o se complementaban contribuían de diferentes maneras al logro de los objetivos. En tal caso, podía ser difícil distinguir la repercusión que tenían las diferentes intervenciones. También se señaló que hay otros factores ajenos al ámbito sanitario y fitosanitario (por ejemplo, los costos de los fletes, los tipos de cambio) que influyen a menudo en los resultados de las actividades de creación de capacidad relacionadas con cuestiones sanitarias y fitosanitarias. Sin embargo, en general no se comprende bien o no se tiene en cuenta esta influencia. En ese sentido, un orador comentó que, si bien los proyectos pueden ser objeto de evaluación, normalmente ésta no comprende un estudio riguroso de la repercusión. A este respecto, se plantearon dos sugerencias: i) elaborar un marco para evaluar las repercusiones de una manera rápida y relativamente sencilla; y ii) establecer y utilizar indicadores de impacto.

19. La capacidad de absorción, ilustrada por las diferencias de gestión, de recursos humanos, de nivel de desarrollo del mercado, etc., se identificó como factor decisivo para el éxito de la asistencia técnica relacionada con las MSF. La función de la capacidad de absorción era especialmente evidente en el caso de los proyectos regionales cuyos logros eran generalmente mayores en los países que ya disponían de cierto nivel de capacidad que en los países cuya capacidad de absorción era menor. Hubo acuerdo en que en la formulación y ejecución de los proyectos se debía prestar más atención a la influencia de la capacidad de absorción en la prestación de la asistencia y los resultados.

20. También se examinaron las ventajas y los problemas de un enfoque regional en el contexto de la capacidad de absorción. Aunque a menudo hay diferencias entre los países de una región, se consideró importante prestar la debida atención a desarrollar la capacidad y la coordinación regionales en el ámbito de las MSF a fin de potenciar al máximo los resultados y mejorar la sostenibilidad a largo plazo. De manera similar, se indicó que la asistencia técnica podía generar, tanto en el interior de cada país como entre los países de una región, distorsiones de los mercados que afectaban a la competitividad, lo que debía evitarse.

21. Los debates sobre la jerarquía de funciones en el ámbito sanitario y fitosanitario y el nivel al que deberían proyectarse las actividades de creación de capacidad se relacionaron con la capacidad de absorción. En general hubo acuerdo en que los donantes y los beneficiarios debían procurar que se contara con los niveles de capacidad más básicos (por ejemplo, aplicación de buenas prácticas elementales de seguridad e higiene) antes de ocuparse de necesidades situadas más arriba en la jerarquía sanitaria y fitosanitaria (por ejemplo, funciones de análisis de riesgos que requieren una tecnología compleja o la diplomacia relacionada con las MSF). No obstante, se señaló que en algunos casos, como el de un país que trata de mejorar su acceso a los mercados, puede ser necesario actuar simultáneamente en varios niveles.

22. Hubo acuerdo en que era necesario reforzar el sentimiento de identificación nacional en la formulación y ejecución de los proyectos de conformidad con los Principios de París. No obstante, se planteó la interesante cuestión de saber si la asistencia impulsada por la oferta es apropiada en los casos en que se trata de temas nuevos y/o que los beneficiarios desconocen sus necesidades. También se sugirió que las organizaciones externas deberían asumir una función destacada en aquellas situaciones en que actúan como mediador equitativo y reúnen a diferentes partes interesadas que, con frecuencia, tienen intereses creados. Se señaló que uno de los principales factores que obstaculizaba el sentimiento de identificación nacional era la escasa capacidad de gestión de muchas autoridades públicas de los países beneficiarios.

23. Las ventajas que ofrece el enfoque de la cadena de valor para potenciar al máximo la repercusión de la asistencia técnica en los resultados comerciales constituyeron una de las conclusiones centrales, en especial de la investigación realizada en América Central. Se presentó este enfoque como una manera de reforzar el marco normativo para la gestión de las MSF y aumentar la capacidad del sector privado en el contexto de las oportunidades y limitaciones reales del mercado. Algunos oradores y participantes formularon observaciones sobre la importancia de crear incentivos y mecanismos de reparto de gastos para mejorar los resultados y la repercusión de la asistencia disponible. Se indicó que el reparto de los gastos y la participación de los beneficiarios se habían incorporado al PIP, lo que había fomentado una mayor eficacia en el uso de los recursos y una mejora de los resultados.

24. Algunos participantes expresaron preocupaciones acerca de la equidad en cuanto a la disponibilidad y la asignación de recursos para la asistencia técnica relacionada con las MSF. En opinión de algunos, las actividades de asistencia técnica tienden a centrarse en países que ya disponen de algunos de los fundamentos básicos de un sistema MSF y no en países cuyo nivel de capacidad es inferior. De modo similar, los participantes pusieron de relieve la necesidad de garantizar que las actividades de creación de capacidad también tengan como destinatarios a los pequeños productores. Algunos participantes observaron que el PIP había operado con éxito en todos los niveles de la cadena de suministro para llegar con eficacia a los pequeños productores.

25. Se planteó también la preocupación de que la asistencia técnica relacionada con las MSF tiende a estar poco integrada en la asistencia general al desarrollo. Se señaló además que la asistencia relacionada con las MSF no tiene en cuenta generalmente las principales pautas de la cooperación para el desarrollo como son los Objetivos de Desarrollo del Milenio o los Principios de París. Esto se debe en parte al hecho de que la formulación de los proyectos se confía a expertos con una formación

muy técnica que no siempre prestan la debida atención a los objetivos más generales de desarrollo internacional de índole político-económica o a la influencia de otros factores presentes en el entorno general del país.

26. Con respecto a la sostenibilidad, se puso de relieve la necesidad de garantizar la demanda de las funciones y servicios establecidos mediante la asistencia técnica. Se indicó que en algunos países y/o situaciones se utilizaba a las instancias normativas para generar una demanda artificial de certificados sanitarios o de pruebas obligatorias que el mercado no exigía. Algunos oradores indicaron que separar las facultades normativas de la prestación de servicios era una buena práctica. De manera similar, se formularon observaciones sobre las limitaciones que se planteaban al impartir formación en técnicas avanzadas (por ejemplo, métodos muy elaborados de diagnóstico de laboratorio) cuando en los países no se disponía ni de las instalaciones ni del equipo necesario para utilizar esos conocimientos técnicos. A este respecto, se indicó que sería útil combinar la asistencia en los ámbitos de los conocimientos técnicos, la creación de instituciones y el equipo.

27. También se planteó, en el contexto de la sostenibilidad, la importancia de contar con apoyo y compromiso políticos. A este respecto, algunos participantes se declararon preocupados por el hecho de que en las altas instancias se tenía poca conciencia de la necesidad y de las ventajas de disponer de capacidad en el ámbito sanitario y fitosanitario y de la relación existente entre este ámbito y el desarrollo económico, la salud pública, etc.

28. Si bien se reconoció que los Principios de París constituían un buen marco para mejorar la prestación, la repercusión y la sostenibilidad de la asistencia técnica, no quedó tan clara la forma de aplicar efectivamente las buenas prácticas sobre el terreno. Además, se observó que, aparte de un pequeño número de funcionarios de departamentos de planificación o de cooperación internacional, en general en los países beneficiarios había poca conciencia o conocimiento de estos principios. Las sugerencias para la labor de seguimiento se centraron en:

- i) la necesidad de dar a conocer mejor los Principios de París y las buenas prácticas en materia de asistencia técnica relacionada con las MSF;
 - ii) la elaboración de un marco y de indicadores para evaluar las repercusiones de manera rápida y relativamente sencilla;
 - iii) estudios de casos que aclaren cómo el enfoque de la cadena de valor ha mejorado los resultados comerciales en el caso de determinados productos básicos o cuáles son los efectos acumulados de la asistencia técnica en el ámbito de las MSF a lo largo del tiempo; y
 - iv) una constante cooperación con el Marco Integrado mejorado para asegurar que las cuestiones relativas a las MSF se integren en los planes de desarrollo y ejercicios presupuestarios nacionales.
-