



Comité de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias

**INFORME
TALLER SOBRE LAS DIFICULTADES Y LAS OPORTUNIDADES DE ACCESO
A LOS MERCADOS RELACIONADAS CON CUESTIONES
SANITARIAS Y FITOSANITARIAS
LUNES, 14 DE OCTUBRE DE 2013
OMC, CENTRO WILLIAM RAPPARD, GINEBRA**

NOTA DE LA SECRETARÍA¹

La Secretaría de la Organización Mundial de Comercio organizó un taller sobre las dificultades y oportunidades de acceso a los mercados relacionadas con cuestiones sanitarias y fitosanitarias en Ginebra, el 14 de octubre de 2013.

La OMC financió, a través del Fondo Fiduciario Global del Programa de Doha para el Desarrollo (FFGPDD), la participación de 46 funcionarios públicos de países en desarrollo Miembros y observadores, que previamente habían completado el curso avanzado sobre MSF de la OMC. Once de los 16 oradores y moderadores habían hecho ese curso. Alrededor de 200 personas participaron en el evento, con inclusión de delegados de Ginebra y de las capitales, así como representantes de organizaciones intergubernamentales y del mundo académico.

El taller fue una actividad interactiva centrada principalmente en las experiencias de las personas cuya participación se había financiado y de otros oradores que habían afrontado determinadas dificultades sanitarias y fitosanitarias para acceder a los mercados. Proporcionó una plataforma abierta en la que se debatieron y compartieron experiencias y se trató de identificar las dificultades comunes, así como las soluciones que se podrían replicar. También fue la primera ocasión en la que se reunieron antiguos participantes del curso avanzado sobre MSF impartido por la OMC entre 2005-2012, de tal forma que el taller ofreció la oportunidad de comprobar los beneficios de este curso a largo plazo y de evaluar aquello que había funcionado y lo que podría mejorarse.

El taller constó de tres sesiones, y en cada una de ellas se abordó el tema general -obtención y mejora del acceso a los mercados- desde diferentes puntos de vista. La sesión 1 se centró en las distintas funciones de la Administración Pública en el acceso a los mercados y en ella se analizó cómo pueden influir los funcionarios en el proceso de acceso a los mercados gracias a su propia iniciativa. La sesión 2 trató sobre la función de la colaboración entre el sector público y el privado en el acceso a los mercados, y la sesión 3 se centró en la función de la cooperación técnica.

Las exposiciones que se hicieron en este taller estarán disponibles en el portal de acceso a información sobre MSF en http://www.wto.org/spanish/tratop_s/sps_s/events_s.htm, y el programa del taller se recoge en el documento G/SPS/GEN/1270.

1 DISTINTAS FUNCIONES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA PARA MEJORAR EL ACCESO A LOS MERCADOS EN RELACIÓN CON CUESTIONES SANITARIAS Y FITOSANITARIAS (SESIÓN 1)

1.1. Al principio de esta sesión se proyectó un extracto del video del STDF "Comercio seguro: proteger la salud, promover el desarrollo" y después se presentó un estudio sobre la suspensión de la exportación de camarones por Benin entre julio de 2003 y febrero de 2005. A continuación,

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.

algunos funcionarios presentaron casos prácticos para ilustrar cómo habían afrontado las dificultades sanitarias y fitosanitarias de acceso a los mercados en su trabajo. La OIE y la CIPF informaron de las herramientas disponibles para proporcionar asistencia a los Miembros que encuentran dificultades para acceder a los mercados. El objetivo era señalar factores esenciales para generar oportunidades de acceso a los mercados y mejorar ese acceso (tales como la armonización y el establecimiento de objetivos comunes dentro del gobierno) y poner de manifiesto lo que se puede conseguir con determinadas medidas a este respecto. El moderador de la sesión fue la Sra. Carol Thomas del IICA.

1.1 Benin - Suspensión de la exportación de camarones

1.2. La base para los debates fue la proyección de un extracto del vídeo del STDF "Comercio seguro: proteger la salud, promover el desarrollo", que explica las causas y las consecuencias de la decisión unilateral de Benin de suspender la exportación de camarones.

1.3. El Profesor Romain Houssa de la Universidad de Namur presentó el documento titulado *The unintended consequence of an export ban* (Consecuencias no previstas de una prohibición de exportaciones) (2013)², en el que se analizaba el impacto de esa suspensión sobre los pequeños actores (pescaderos y pescadores) y sobre las empresas de exportación. Aunque se puso fin a la suspensión en 2005, las exportaciones no se habían recuperado, y los diferentes actores de la cadena de suministro seguían soportando sus consecuencias. Factores macroeconómicos como el deficiente entorno institucional, el pequeño tamaño del sector y la elevada dependencia del mercado de la UE habían contribuido a la persistencia de los efectos negativos sobre el bienestar. A nivel empresarial, los productores y los exportadores habían sufrido del descenso de la demanda y los precios, de un acceso limitado a fuentes alternativas de ingreso y de la sobrepesca.

1.4. El Sr. Houssa señaló que la clave para la recuperación económica estaba en la diversificación e insistió en que el gobierno y el sector privado tenían que colaborar, comunicarse información y anticipar los problemas, en lugar de adoptar una posición de "esperar y ver". Las intervenciones de los donantes debían escalonarse, y las instituciones nacionales debían adoptar un enfoque proactivo con el objetivo de beneficiarse plenamente de las ayudas recibidas.

1.2 Madagascar - El papel de un negociador en la derogación de una prohibición de la UE sobre productos de origen animal

1.5. A continuación, la Sra. Clarisse Maharavo, del Ministerio de Agricultura de Madagascar, explicó de qué manera había abordado su país la prohibición de la UE relativa a los productos de origen animal, que se había comenzado a aplicar en 1997. Tras años de infructuosas negociaciones, Madagascar consiguió que se derogara la prohibición en 2010, lo que le permitió exportar determinados productos animales a la UE. El papel desempeñado por la Sra. Maharavo fue fundamental para ello: la Sra. Maharavo había asistido al curso avanzado sobre MSF de la OMC en 2007, y durante el curso, había hablado con un representante de la UE sobre la posibilidad de solicitar una derogación. En 2011, se levantó por completo la prohibición a los productos de origen animal procedentes de Madagascar.

1.6. La Sra. Maharavo expuso los diferentes factores que habían contribuido a solucionar el problema. Entre ellos, se encontraban el firme compromiso del sector privado, la competencia técnica de los funcionarios públicos, la asistencia técnica y financiera, y lo más importante, el convencimiento de que se podía encontrar una solución. En palabras de la Sra. Maharavo, "en la vida no hay nada imposible, simplemente hay que tener el valor de pasar a la acción".

1.3 Taipei Chino - Cooperación entre distintos organismos públicos para favorecer la exportación de orquídeas

1.7. El Sr. Tse-Wei Chen de la Oficina de Inspección Sanitaria y Cuarentena Animal y Vegetal del Taipei Chino (BAPHIQ) indicó cómo habían trabajado conjuntamente diferentes organismos públicos para conseguir nuevos mercados de exportación para las orquídeas. Las orquídeas, la

² Houssa, R. y Verpoorten, M.: *The Unintended Consequence of an Export Ban: Evidence from Benin's shrimp sector*. Universidad de Namur, Centro de Investigación y Desarrollo Económico, 2013. Puede consultarse en: <http://www.unamur.be/eco/economie/recherche/wpseries/wp/1304.pdf>.

planta ornamental más exportada del Taipei Chino, son transportadas en sustratos de cultivo y están sujetas a estrictos requisitos fitosanitarios en los mercados de exportación.

1.8. El proceso de acceso a los mercados supuso establecer un programa nacional en reuniones conjuntas entre los diferentes colectivos interesados (organismos públicos, productores y exportadores), concienciar a los investigadores sobre el Acuerdo MSF, analizar la situación teniendo en cuenta las disposiciones aplicables del Acuerdo MSF, y mantener contactos con los países importadores. Gracias a todos estos esfuerzos, se habían conseguido nuevos mercados para las orquídeas y el Taipei Chino seguía trabajando para lograr nuevos mercados.

1.4 Belice - Acciones para acceder a un mercado de exportación para el maíz

1.9. El Sr. Zetina, del Organismo de Sanidad Agropecuaria de Belice, describió un problema que habían encontrado para exportar maíz a un mercado que exigía un tratamiento fitosanitario con bromuro de metilo, producto prohibido en Belice de acuerdo con los compromisos asumidos en el Protocolo de Montreal relativo a las sustancias que agotan la capa de ozono.

1.10. Para resolver este problema de acceso a los mercados, había sido necesario establecer una cooperación y una comunicación importantes entre los sectores público y privado, iniciar un diálogo con el interlocutor comercial y examinar las opciones de tratamiento fitosanitario. Como dijo el Sr. Zetina, "no hay excusa para no coger el teléfono y tratar de resolver el problema".

1.5 CIPF - Manual de Acceso a los Mercados

1.11. La Sra. Ana Peralta de la CIPF presentó el Manual de Acceso a los Mercados de la CIPF, que se publicó en octubre de 2013 y puede consultarse en <http://www.phytopsanitary.info/>. Elaborado para informar a las organizaciones nacionales de protección fitosanitaria sobre los aspectos fitosanitarios de las negociaciones relativas al acceso a los mercados, este Manual explica los derechos y obligaciones de esas organizaciones relativos al comercio de vegetales y productos de origen vegetal y trata de ofrecer medidas concretas para conseguir y mantener el acceso a los mercados. De manera similar a los anteriores oradores, la Sra. Peralta hizo hincapié en la necesidad de una amplia coordinación (a nivel técnico y político), así como de una planificación previa, en las negociaciones del acceso a los mercados para los vegetales y los productos de origen vegetal.

1.6 OIE - Aplicar las normas de la OIE para mejorar el acceso a los mercados

1.12. El Sr. Okita de la OIE explicó cómo pueden contribuir las normas de la OIE a resolver los problemas de acceso a los mercados relacionados con la sanidad animal. Teniendo en cuenta que el 60% de los agentes patógenos para el ser humano son agentes zoonóticos y que el 40% de las preocupaciones comerciales específicas planteadas en el Comité MSF guardaban relación con la sanidad animal, el Sr. Okita subrayó que el cumplimiento de las directrices de la OIE -relativas al establecimiento de zonas libres de enfermedades o la vigilancia de la situación de determinadas enfermedades, entre otras cosas- era vital en las negociaciones sobre el acceso a los mercados. Una certificación apropiada era igualmente importante para asegurar el cumplimiento de las normas. El Sr. Okita insistió en que solamente unos servicios veterinarios de gran calidad podían aplicar efectivamente las normas pertinentes, y ganar así en credibilidad ante los interlocutores comerciales.

2 LA FUNCIÓN DE LA COLABORACIÓN ENTRE EL SECTOR PÚBLICO Y EL PRIVADO EN LA MEJORA DEL ACCESO LOS MERCADOS, EN RELACIÓN CON CUESTIONES SANITARIAS Y FITOSANITARIAS (SESIÓN 2)

2.1. Los oradores de esta sesión examinaron, basándose en casos prácticos, la manera en que las asociaciones entre los organismos gubernamentales y el sector privado pueden facilitar el acceso a los mercados. En la sesión, que reunió a antiguos funcionarios y funcionarios en servicio así como un orador de una asociación de importadores, se presentaron diferentes puntos de vista sobre los factores que impulsan estas asociaciones, los distintos tipos de asociaciones, su alcance, sus objetivos, las dificultades encontradas y las enseñanzas extraídas. El moderador de la sesión fue el Sr. Fitzroy White, del Ministerio de Agricultura y Pesca de Jamaica, quien resumió el mensaje de

esta sesión diciendo que "no se puede aplaudir con una sola mano", es decir, la colaboración entre el sector público y el privado es crucial en el proceso de acceso a los mercados.

2.1 Asociación de Importadores de Productos Frescos de Sudáfrica - Alianza entre los sectores público y privado para que los exportadores de productos hortícolas del COMESA tengan más posibilidades de acceder a los mercados

2.2. La Sra. Marianna Theyse, de la Asociación de Importadores de Productos Frescos de Sudáfrica, expuso la forma en que coopera esta organización con el Gobierno sudafricano en cuestiones fitosanitarias estratégicas, en particular estableciendo áreas prioritarias para las importaciones e identificando dónde se necesita crear capacidad técnica. Basándose en la cooperación entre los sectores público y privado, la Asociación de Importadores de Productos Frescos había iniciado un proyecto para ayudar a los exportadores del COMESA a cumplir los requisitos de Sudáfrica para la importación de vegetales y productos de origen vegetal. Este proyecto, financiado por el programa Trademark Southern Africa (TMSA), había consistido en una cooperación tripartita entre el COMESA, la Asociación de Importadores de Productos Frescos y el Gobierno de Sudáfrica para establecer las prioridades en materia de importación, recopilar datos sobre las plagas con miras al análisis de riesgos, efectuar los análisis de los riesgos vinculados a las plagas y acordar condiciones para la importación de diversos productos de origen vegetal.

2.2 Chile - Cooperación entre los sectores público y privado

2.3. La Sra. Velia Luz Arriagada Ríos, del Servicio Agrícola y Ganadero de Chile, describió cómo participa el sector privado chileno en la toma de decisiones en el marco de una política estable y continua. La Sra. Arriagada destacó la importancia de la agricultura en la economía chilena y explicó cómo, durante las últimas décadas, su país había sido capaz de diversificar sus exportaciones agrícolas y de convertirse en un actor importante en el mercado. A este respecto, resultó fundamental la cooperación entre los sectores público y privado. Como explicó la Sra. Arriagada, "cada actor debe comprender su papel -si se observa a los productores, exportadores etc.- todos ellos comprenden cuál es su papel para conseguir y mantener mercados".

2.4. En Chile, el sector privado participa en las negociaciones comerciales a través de consultas y de acuerdos operacionales relativos a proyectos específicos, que a menudo hacen intervenir al gobierno y a asociaciones de exportadores. Entre sus múltiples beneficios, esta cooperación eficaz entre los sectores público y privado ha facilitado el intercambio de información, la innovación, la creación de infraestructuras y la financiación.

2.3 Kenya - Alianzas público-privadas en el cumplimiento de las medidas sanitarias y fitosanitarias para mantener los mercados de exportación de productos hortícolas

2.5. El Sr. Washington Otieno del programa CABI International explicó cómo habían facilitado las alianzas público-privadas el acceso a los mercados del sector hortícola en Kenya. El Sr. Otieno subrayó que el cumplimiento de las medidas sanitarias y fitosanitarias es un esfuerzo conjunto de las instituciones públicas y privadas: deben apreciar el trabajo que hacen las otras y sus funciones deben definirse con claridad para asegurar la complementariedad. Un diálogo estructurado es esencial y debería tener lugar en un marco institucional bien establecido. En palabras del Sr. Otieno, "la comunicación no consiste solamente en mensajes y circulares; consiste en hacer saber a la gente exactamente lo que uno desea alcanzar y lo que esto supondría para los demás".

2.4 India - Trabajar con los agricultores para lograr su concienciación

2.6. La Sra. Subhodini Pillariseti, del Gobierno de Andhra Pradesh (India), explicó cómo habían cooperado los sectores público y privado para abordar un problema de exportación al que se había enfrentado la India debido a la contaminación del chile (aji) por aflatoxinas y a la adición del carcinógeno colorante rojo Sudán en el polvo de chile (aji).

2.7. Funcionarios públicos formaron a los llamados agricultores modelo, quienes a su vez formaron a otros 250 agricultores. Gracias a este método, el Gobierno fue capaz de llegar a un gran número de agricultores e informarles sobre el uso del colorante rojo Sudán y sobre los métodos de manipulación que debían adoptarse después de la cosecha para evitar la contaminación por aflatoxinas. A pesar del éxito que se había logrado con los agricultores, el

Gobierno tuvo dificultades para llegar a los molineros, otro de los actores clave en la cadena de producción.

2.8. Para superar el problema del acceso a los mercados fue preciso mantener una amplia comunicación y contactos importantes en el seno del Gobierno, así como entre el Gobierno y el sector privado. Se realizaron inversiones en infraestructuras: por ejemplo, la Junta de Especies de la India creó un laboratorio para el análisis del colorante rojo Sudán y las aflatoxinas a fin de controlar la calidad de las exportaciones.

3 LA FUNCIÓN DE LA COOPERACIÓN TÉCNICA PARA MEJORAR EL ACCESO A LOS MERCADOS, EN RELACIÓN CON LAS CUESTIONES SANITARIAS Y FITOSANITARIAS (SESIÓN 3)

3.1. En esta sesión los oradores expusieron, basándose en casos prácticos, cómo los proyectos de cooperación técnica podían contribuir a crear condiciones de acceso a los mercados en el ámbito sanitario y fitosanitario o a mejorarlas. Los tres oradores eran funcionarios y habían participado con anterioridad en el curso avanzado sobre MSF de la OMC. Se examinaron los distintos tipos de proyectos, los socios desarrollados que habían participado en ellos así como los resultados obtenidos, con el fin de determinar los factores que tenían que tomar en consideración tanto los beneficiarios como los promotores de estos proyectos para conseguir el mejor efecto posible en el acceso a los mercados. Entre estos figuraban una evaluación eficaz de las necesidades, una fuerte apropiación nacional, transparencia, escalonamiento y cooperación por parte del promotor, así como una adecuada evaluación de los resultados. El moderador de la sesión fue el Sr. Melvin Spreij, Secretario del STDF.

3.1 Líbano - Asistencia técnica de la UE: Análisis de residuos de medicamentos de uso veterinario en productos alimenticios para importación y exportación

3.2. La Sra. Siham Daher, del Ministerio de Economía y Comercio del Líbano, describió los posibles efectos sobre el acceso a los mercados de un proyecto de asistencia técnica e intercambio de información (TAIEX) de la UE, dirigido a fortalecer la capacidad técnica para analizar la presencia de medicamentos de uso veterinario en la miel, la carne y los productos lácteos. La miel, en particular, ofrecía al Líbano oportunidades de exportación a Europa, por lo que un objetivo clave de las misiones del proyecto TAIEX era asegurar que la miel libanesa cumpliera con las normas de la UE en lo referente a los residuos de medicamentos de uso veterinario. El proyecto había implicado una vigilancia sistemática de las prácticas de los apicultores y la formación de personal de laboratorio y, en 2012, el Líbano había sido aceptado en la lista de países candidatos a exportar miel a la Unión Europea. La Sra. Daher también señaló los posibles beneficios colaterales del proyecto al aplicarse el análisis a otros productos como los huevos, en vista de la expansión del mercado europeo de productos alimenticios orgánicos.

3.2 Nepal - Proyecto de competitividad del jengibre

3.3. El Sr. Shree Ram Adhikari, del Departamento de Tecnología de los Alimentos y Control de la Calidad de Nepal, describió un proyecto en curso del STDF cuyo objetivo era mejorar las oportunidades de mercado para el jengibre nepalí. El proyecto, que se destinaba a los productores, recolectores, comerciantes, cooperativas y asociaciones de productores/comerciantes de jengibre, trataba de lograr más oportunidades de acceso a los mercados, especialmente en la India. El Sr. Adhikari estimó el valor anual de las exportaciones en unos 25 millones de dólares EE.UU. y señaló la importancia que pueden desempeñar los proyectos de cooperación técnica correctamente diseñados y ejecutados en la mejora de las oportunidades de exportación de Nepal.

3.3 Belice - Uso de la herramienta de análisis de decisiones con criterios múltiples para establecer prioridades en las necesidades de creación de capacidad sanitaria y fitosanitaria

3.4. La Sra. Delilah Cabb de Belice expuso cómo su país había utilizado la herramienta de análisis de decisiones con criterios múltiples para establecer prioridades entre necesidades concurrentes de creación de capacidad sanitaria y fitosanitaria. El proyecto financiado por el STDF tuvo un gran éxito. Había permitido identificar ocho opciones para la creación de capacidad a través de un proceso en el que se examinaban criterios definidos anteriormente -incluido el impacto sobre el

comercio- y a los que se asignaban coeficientes de ponderación. Como resultado de ello, dos ministerios habían movilizado fondos nacionales para mejorar la capacidad sanitaria y fitosanitaria, el sector privado invertía más para cumplir con las prescripciones de los mercados de exportación, y un producto concreto había conquistado nuevos mercados, doblando el valor de sus exportaciones.

3.5. En la página Web del STDF se encuentra disponible más información sobre el ADCM, en <http://www.standardsfacility.org/en/TAecoAnalysis.htm>.

4 CONCLUSIONES

4.1. Los oradores de este taller examinaron varias dificultades para acceder a los mercados y la manera de abordar esas dificultades. El taller, que abarcaba varios continentes y países, se concentró más en compartir experiencias que en definir una "solución única para todos los casos". Sin embargo, se pudieron identificar algunas tendencias generales.

4.2. En las tres sesiones se puso de manifiesto que la cuestión fundamental para conseguir y mantener el acceso a los mercados era la necesidad de cooperación y comunicación entre los diferentes organismos públicos, entre la administración pública y el sector privado, así como con los demás actores involucrados, entre los que se encuentran las asociaciones industriales y los asociados para el desarrollo, por ejemplo. Esta cooperación debe estar estructurada y mirar hacia el futuro, y todas las partes deben esforzarse por ser complementarias y no competidoras. Lo mejor es que esa cooperación se establezca en un marco institucional, pero al final, lo que importa es que todas las partes "se arremanguen" -tal y como dijo uno de los oradores- y trabajen en pos de un mismo objetivo. Otro de los oradores señaló que "el tiempo es dinero" cuando uno se enfrenta a dificultades de acceso a los mercados, de forma que es importante que los asociados se muevan con rapidez, flexibilidad y pragmatismo para solucionar los problemas y encontrar soluciones con las que todos salgan beneficiados. Muchos de los oradores subrayaron la utilidad de las reuniones internacionales como este taller, en el que se les había ofrecido una oportunidad única de colaborar con interlocutores comerciales y posiblemente de resolver problemas comerciales.

4.3. Otro tema general importante que se abordó fue el papel del individuo para lograr cambios y resultados, en este caso, el acceso a los mercados. Este tema coincide en gran parte con el lema del curso avanzado sobre MSF de la OMC, "usted marca la diferencia". El acceso a los mercados no se obtiene por sí solo. Las personas que trabajan en el sector público y en el sector privado hacen que ese cambio ocurra. Esto implica una gran cantidad de trabajo a nivel técnico y político y, durante todo el proceso, una actitud proactiva para resolver los problemas que se encuentran. Tal y como señalaron en sus observaciones finales los instructores del curso avanzado de la OMC, João Magalhães y Kevin Walker, los individuos deben explotar su potencial de liderazgo, salir de su zona de confort y "moverse y hacer cosas".
