



11 de septiembre de 2018

(18-5613)

Página: 1/5

Comité de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias

Original: inglés

**FUNCIÓN DEL ACUERDO MSF DE LA OMC PARA POSIBILITAR
EL ACCESO A HERRAMIENTAS Y TECNOLOGÍAS Y FACILITAR
EL COMERCIO INTERNACIONAL**

UN ESTUDIO MONOGRÁFICO SOBRE EL GUSANO COGOLLERO

*Comunicación del Brasil, los Estados Unidos de América, Kenya,
Madagascar, el Paraguay y el Uruguay*

La siguiente comunicación, recibida el 10 de septiembre de 2018, se distribuye a petición de las delegaciones del Brasil, los Estados Unidos de América, Kenya, Madagascar, el Paraguay y el Uruguay.

1 INTRODUCCIÓN

1.1. Durante las reuniones que celebró el Comité MSF en 2017, varios Miembros comunicaron su preocupación por la aparición de una nueva plaga invasiva en África Subsahariana, el gusano cogollero del maíz (*Spodoptera frugiperda*):

- Primero, en marzo de 2017, el Senegal y Madagascar informaron sobre el refuerzo de sus medidas de vigilancia de esta plaga, y el Senegal solicitó la cooperación internacional para la vigilancia, el control sanitario y la evaluación del avance del gusano cogollero¹;
- Más adelante, en julio de 2017, Madagascar recordó las notificaciones de urgencia que había presentado hacía poco relativas al gusano cogollero y los nuevos certificados fitosanitarios. Zambia comunicó que el gusano cogollero había infestado sus 10 provincias y que sus agricultores se enfrentaban a graves problemas. Burkina Faso informó de que el gusano cogollero había causado pérdidas de hasta el 90% de las cosechas. Kenya declaró que el gusano cogollero había afectado a sus cultivos y se mostró preocupada por la inseguridad alimentaria de su población. Zambia exhortó a los asociados a que prestaran ayuda a la creación de capacidad en gestión integrada de plagas (GIP), y Kenya pidió ayuda para la detección, la gestión y el control²;
- Por último, en noviembre de 2017, Burkina Faso informó a los Miembros sobre la situación de la amenaza que suponía el gusano cogollero para África; agradeció la colaboración de numerosos asociados para devolver la seguridad y la inocuidad a sus cultivos básicos; y solicitó apoyo adicional para respaldar las iniciativas de GIP. El Senegal recalcó la velocidad a la que se estaba propagando la plaga y volvió a señalar a la atención de los Miembros la amenaza del gusano cogollero para los países africanos. Togo indicó que había detectado el gusano cogollero en 2016 y, junto con Madagascar, se sumó a la petición del Senegal de un refuerzo de la cooperación y la asistencia técnica.³

¹ Véase el documento G/SPS/R/86, párrafos 4.2.3 y 4.2.4.

² Véase el documento G/SPS/R/87, párrafos 5.3.3, 7.2.6 y 7.2.8.

³ Véase el documento G/SPS/R/88, párrafos 2.1.4, 6.2.1 y 6.2.6.

1.2. El Brasil, los Estados Unidos, Kenya, Madagascar, el Paraguay y el Uruguay creen que el Acuerdo MSF ofrece estrategias viables que los Miembros africanos pueden poner en práctica a fin de facilitar un mayor acceso a las herramientas y tecnologías -físicas, químicas y biológicas- necesarias para la gestión integrada del gusano cogollero. En las Américas, muchos Miembros han establecido marcos reglamentarios que permiten acceder a estas tecnologías esenciales, propias de unos sistemas de salud pública y protección ambiental de alto nivel, en particular marcos propicios para la comercialización de rasgos transgénicos sumamente eficaces y un mayor acceso a plaguicidas para el control del gusano cogollero, así como a métodos de menor riesgo.

1.3. Creemos que el Comité MSF puede contribuir a mitigar la repercusión del gusano cogollero en la seguridad alimentaria y el comercio dando a conocer experiencias de enfoques sanitarios y fitosanitarios que reduzcan las cargas innecesarias; incrementen la eficiencia y previsibilidad de los métodos de control desarrollados científicamente; y pongan en manos de los agricultores unas herramientas que necesitan urgentemente, sin dejar de proteger la salud pública y el medio ambiente. A tal fin, el presente documento ofrece información de carácter general sobre el gusano cogollero y las estrategias de GIP. Ofrecemos también recomendaciones para su posterior debate en el Comité.

2 EL PROBLEMA DEL GUSANO COGOLLERO DEL MAÍZ

2.1. El gusano cogollero es autóctono de las regiones tropicales del hemisferio occidental, de los Estados Unidos a la Argentina. Desde que fuera detectado por primera vez en África Occidental, a principios de 2016, la FAO ha confirmado su presencia en 39 países africanos, y es probable que se vuelva endémico en muchos de ellos. El gusano cogollero, originario de las Américas, puede alimentarse de 80 especies de cultivo diferentes, pero siente predilección por el maíz, un alimento básico consumido por más de 300 millones de familias de pequeños agricultores de África. Por su gran movilidad y rápido crecimiento, resulta especialmente complejo y oneroso de gestionar y supone una grave amenaza para la seguridad alimentaria, los ingresos y los medios de subsistencia en África Subsahariana. Si los países no aplican medidas adecuadas de control, esta plaga puede causar enormes pérdidas, derivadas de la disminución del rendimiento del maíz, cuyo valor, según una estimación inicial publicada por el Centro Internacional para la Agricultura y las Ciencias Biológicas (CABI) en septiembre de 2017, asciende a entre 3.600 millones y 6.200 millones de dólares EE.UU. anuales en los 12 países mayores productores de maíz de África.

2.2. La respuesta al gusano cogollero en África debe conllevar la rápida difusión de los conocimientos apropiados y de las herramientas disponibles, junto con iniciativas de creación de sistemas reglamentarios resilientes y ágiles que permitan a los agricultores acceder a una gama más amplia de tecnologías, en particular a productos fitosanitarios de menor riesgo y a variedades de cultivos resistentes al gusano cogollero. Por desgracia, muchos países afectados no disponen actualmente de los mejores productos para una gestión sostenible del gusano cogollero, lo que agrava los daños causados por la plaga, provoca mayores riesgos para la salud de las personas y el medio ambiente debidos a la exposición a los plaguicidas y conlleva cuantiosos gastos para los agricultores. Para que los agricultores puedan acceder a estas herramientas y tecnologías cuando las necesiten, los Gobiernos tendrán que idear formas de agilizar los procesos reglamentarios y velar al mismo tiempo por la protección de la salud de las personas y los animales y la preservación de los vegetales.

3 PROMOCIÓN DE DIVERSAS HERRAMIENTAS Y TECNOLOGÍAS EN LAS ESTRATEGIAS DE GIP DE LOS AGRICULTORES

3.1. La FAO y el Centro Internacional de Mejoramiento del Maíz y el Trigo (CIMMYT) recomiendan que las explotaciones agrícolas adopten un enfoque de gestión integrada de plagas (GIP) para luchar contra el gusano cogollero en África. La GIP se basa en técnicas agronómicas, controles biológicos y frecuentes actividades de vigilancia *in situ* de las explotaciones para evitar y reducir la infestación por plagas. Los agricultores solo aplican medidas de control directo cuando las poblaciones de la plaga superan determinados umbrales económicos, a fin de reducir al máximo la necesidad de aplicar plaguicidas. En las Américas, los agricultores han logrado controlar el gusano cogollero sembrando variedades de cultivos resistentes y utilizando además plaguicidas sintéticos u orgánicos, o ambos. El gusano cogollero ha desarrollado en algunos casos en las Américas resistencia tanto a los plaguicidas como a los rasgos transgénicos de *Bacillus thuringiensis* (Bt), aunque en los análisis genéticos de las poblaciones de gusanos cogolleros de África no se han detectado genes de resistencia a Bt. No obstante, los agricultores africanos deberán emplear diversas herramientas para

combatir esta compleja plaga y reducir la probabilidad de que genere resistencia a herramientas específicas.

3.2. Para ser resilientes y agilizar la lucha contra ciertas plagas peligrosas, como el gusano cogollero, las estrategias de GIP deben incluir el uso de diversos plaguicidas de bajo riesgo, sintéticos y orgánicos, que no ponen en peligro la salud de las personas ni el medio ambiente, y que no interrumpen los intercambios comerciales debido a las posibles infracciones por superar los límites máximos de residuos de plaguicidas. Sin embargo, muchos de estos productos no están disponibles en todos los países africanos, por diversos motivos, como la ausencia de un entorno normativo que contemple su registro, la falta de datos que respalden los expedientes de registro, una infraestructura inadecuada para la divulgación a los agricultores, o desincentivos para el mercado de insumos como el bajo volumen de ventas potencial y una deficiente protección de la propiedad intelectual. Además, la disponibilidad generalizada de productos baratos caducados, que se usan para fines distintos de los indicados, falsificados o que no cumplen las normas por otras razones, propicia una competencia desleal.

3.3. Uno de los tres pilares de la GIP es la resistencia de la planta hospedante, lo que en el caso del gusano cogollero obliga a los obtentores de variedades de maíz a desarrollar y ensayar variedades resistentes, mediante técnicas del mejoramiento genético convencional y de la biotecnología. Investigadores del CIMMYT y del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (USDA) han identificado variedades convencionales de maíz resistente de las Américas. Sin embargo, tomará tiempo cruzarlas con variedades de maíz africanas y verificar su capacidad de resistir al gusano cogollero. Antes de su comercialización, las nuevas variedades de semillas a menudo tienen que pasar por un proceso de registro que conlleva pruebas de rendimiento en el país de que se trate. Muchas de las limitaciones que pesan sobre la introducción y adopción de nuevos plaguicidas lastran también las variedades de semillas mejoradas, como unas medidas insuficientes de facilitación o los desincentivos para el mercado.

3.4. La biotecnología tiene la ventaja de que puede insertar genes de resistencia a los insectos, que codifican para proteínas de Bt, directamente a las variedades de maíz preferidas por los agricultores, que ya se han adaptado a la agroclimatología y los gustos de los consumidores de África. Hay al menos cinco rasgos transgénicos que confieren al maíz una mayor resistencia al gusano cogollero que la de las variedades resistentes obtenidas por medios convencionales, y estos rasgos derivados de la ingeniería genética pueden apilarse para mejorar su eficacia y retrasar la aparición de resistencia en los insectos. En particular, algunos rasgos, como los del maíz Bt, han demostrado una gran eficacia al aplicarse para combatir el gusano cogollero en el Brasil, donde esta variedad está muy extendida y la cultivan la mayoría de los agricultores. En los Estados Unidos, aproximadamente el 87% de los agricultores recurre a estos rasgos para luchar contra el gusano cogollero y otras plagas de insectos vulnerables al Bt. Combinados, los rasgos del maíz transgénico obtenidos para combatir el gusano cogollero ya han sido aprobados por las autoridades competentes en más de 15 países, entre ellos el Brasil, Sudáfrica, el Japón y la Unión Europea.

3.5. Sin embargo, solo se han obtenido variedades de maíz Bt para un puñado de países de África Oriental y Meridional. Sudáfrica es el único país afectado por el gusano cogollero que ha comercializado maíz Bt, lo que al parecer ha contribuido a limitar los daños causados por el gusano a la producción de maíz. Se han realizado ensayos sobre el terreno del maíz Bt en Kenya, Mozambique, Tanzania, Uganda y Nigeria, pero todavía no se han comercializado las variedades en cuestión. En África Subsahariana no se han llevado todavía a cabo ensayos sobre el terreno de otros rasgos de resistencia a los insectos específicos para el control del gusano cogollero.

3.6. En la GIP, los agricultores pueden combinar métodos de control biológicos con el uso de variedades de cultivos resistentes y otros métodos de gestión. Un método de control biológico aplicado al gusano cogollero consiste en la liberación de insectos y parasitoides depredadores para reducir las poblaciones del gusano en las explotaciones agrícolas. Otro es la liberación de mariposas autolimitantes de gusanos cogolleros modificados genéticamente, que reducen las poblaciones de la plaga al aparearse con mariposas silvestres de la especie y producir una progenie inviable. La liberación transfronteriza de gusanos cogolleros autolimitantes probablemente deberá realizarse con el patrocinio y la coordinación de los Gobiernos afectados, mediante una técnica similar a la de liberación de insectos estériles empleada por la FAO y el OIEA en la década de 1950 en el marco de estrategias de GIP para erradicar plagas de insectos en zonas extensas. El método de los insectos autolimitantes se ha utilizado eficazmente para el control del mosquito en el Brasil. Pero aún es

necesario seguir investigando para validar la eficacia y aplicabilidad de los métodos de control biológico en la gestión del gusano cogollero en África.

3.7. Además, el proceso reglamentario que deben seguir los productos de control biológico en muchos países africanos no está establecido con claridad, en especial cuando su uso conlleva la liberación de organismos no autóctonos en el medio ambiente. Muchos de los problemas reglamentarios con que se topan los cultivos modificados genéticamente afectan también a los insectos modificados genéticamente. Es necesario establecer vías normativas claras y previsibles. Para crear herramientas clásicas de control biológico en los países africanos, las autoridades nacionales y regionales y numerosos ministerios deberán participar en la formulación de diversas leyes que posibiliten un control biológico (relativas por ejemplo al registro, la seguridad biológica, etc.). Algunos funcionarios africanos han notificado carencias de capacidad técnica para llevar a cabo evaluaciones del riesgo ambiental. Además, se requiere capacidad para gestionar esas herramientas una vez se hayan introducido.

4 RECOMENDACIONES PARA EL QUINTO EXAMEN

4.1. El Brasil, los Estados Unidos, Kenya, Madagascar, el Paraguay y el Uruguay creen que hay una necesidad imperiosa de facilitar un mayor acceso a herramientas y tecnologías seguras en el empeño por lograr una agricultura más inocua y más sostenible y por prevenir la inseguridad alimentaria. Consideramos también que la trascendencia del gusano cogollero y la importancia de aplicar en su control los principios establecidos en el Acuerdo MSF hacen de este insecto un caso ejemplar, que podría servir de base para un debate fructífero entre los Miembros. A tal fin, recomendamos que los Miembros del Comité interesados establezcan un grupo de trabajo encargado de llevar a cabo las actividades expuestas en las secciones 5 y 6 del presente documento. A su debido tiempo, ese grupo de trabajo podría presentar un informe de sus actividades al Comité.

5 EL ACUERDO MSF Y EL GUSANO COGOLLERO

5.1. El Brasil, los Estados Unidos, Kenya, Madagascar, el Paraguay y el Uruguay señalan que un mayor grado de aplicación de los siguientes principios, establecidos en el Acuerdo MSF, al formular y aplicar MSF podría contribuir en gran medida a reducir los obstáculos innecesarios, incrementar la eficiencia y previsibilidad de los métodos de control desarrollados científicamente y mejorar la salud de las personas y la preservación de los vegetales:

- a. análisis de riesgos;
- b. pruebas científicas;
- c. armonización;
- d. normas internacionales;
- e. transparencia y previsibilidad.

5.2. Recomendamos que el grupo de trabajo examine, identifique y delibere sobre casos en que los Miembros hayan aplicado efectivamente estos principios para posibilitar un mayor acceso a herramientas y tecnologías seguras de gestión del gusano cogollero en África. El grupo de trabajo también podría determinar si alguno de esos principios no se ha aplicado en el caso del gusano cogollero y averiguar por qué, así como de qué manera podría aplicarse tal principio en el futuro.

6 HACIA UNA AGRICULTURA MÁS INOCUA Y MÁS SOSTENIBLE

6.1. El Brasil, los Estados Unidos, Kenya, Madagascar, el Paraguay y el Uruguay reconocen que la colaboración a escala regional e internacional para agilizar y mejorar los enfoques normativos relativos a los sistemas de aprobación e inspección previos a la comercialización (por ejemplo, en el caso de los plaguicidas, la biotecnología, las semillas, etc., según corresponda) de los productos afectados por el gusano cogollero podría servir de respaldo a las iniciativas nacionales y regionales encaminados a elevar el grado de acceso a esos productos. Esa colaboración podría centrarse en los siguientes ámbitos, entre otros:

- a. ensayos sobre el terreno;
- b. portabilidad de los datos;
- c. uniformización de los expedientes de solicitud;
- d. evaluaciones conjuntas de riesgos;

- e. reconocimiento unilateral de los resultados de las evaluaciones de riesgos/resoluciones reglamentarias;
- f. reconocimiento mutuo.

6.2. Recomendamos que el grupo de trabajo recoja y recopile la información y las experiencias fruto de la colaboración en estas esferas. Esa recopilación podría servir de recurso para que las autoridades nacionales y regionales que adolezcan de limitaciones de capacidad o conocimientos especializados establezcan sus propios sistemas y estrategias. Obviamente, no afectaría a los derechos y obligaciones de los Miembros en el marco del Acuerdo MSF.

6.3. El Brasil, los Estados Unidos, Kenya, Madagascar, el Paraguay y el Uruguay creen que hay una necesidad imperiosa de facilitar un mayor acceso a herramientas y tecnologías seguras en el empeño por lograr una agricultura más inocua y más sostenible y por prevenir la inseguridad alimentaria. Recomendamos que los Miembros interesados del Comité formen un grupo de trabajo para redactar los documentos mencionados en las secciones 5 y 6 del presente documento, para su consideración por el Comité durante el Quinto Examen.
