

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO

G/SPS/43
26 de octubre de 2006

(06-5163)

Comité de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias

INFORME AL CONSEJO DEL COMERCIO DE MERCANCIAS SOBRE EL EXAMEN DE TRANSICIÓN DE CHINA

El presente informe se presenta bajo la responsabilidad del Presidente, según lo acordado por el Comité en su reunión del 12 de octubre de 2006.

-
1. El Comité realizó el quinto examen de transición anual previsto en la sección 18 del Protocolo de Adhesión de la República Popular China en su reunión ordinaria que comenzó el 11 de octubre de 2006.
 2. Antes de la reunión, los Estados Unidos y las Comunidades Europeas presentaron a China preguntas por escrito, que figuran en los documentos G/SPS/W/207 y G/SPS/W/208, respectivamente.
 3. Las declaraciones formuladas por Australia, el Brasil, China, las Comunidades Europeas y los Estados Unidos en la reunión del Comité, en el contexto de su examen de transición, se reflejarán en el informe resumido de la reunión, que se distribuirá con la signatura G/SPS/R/43 (se adjunta un extracto).
-

APÉNDICE - EXTRACTO DEL DOCUMENTO G/SPS/R/43

PUNTO 11 DEL ORDEN DEL DÍA: EXAMEN DE TRANSICIÓN PREVISTO EN LA SECCIÓN 18 DEL PROTOCOLO DE ADHESIÓN DE LA REPÚBLICA POPULAR CHINA

1. El Presidente recordó que, de conformidad con la sección 18 del Protocolo de Adhesión de la República Popular China, el Comité de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (Comité MSF) debe realizar durante ocho años un examen anual de la aplicación por China del Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (Acuerdo MSF). A continuación, invitó a los Miembros a que formularan observaciones o preguntas.

2. El representante de los Estados Unidos recordó que, en su comunicación para el examen de transición de 2006 (G/SPS/GEN/594), su país había presentado a China preguntas escritas que abarcaban una serie de esferas, entre ellas 1) las prohibiciones relacionadas con la encefalopatía espongiforme bovina (EEB) que aplicaba China a los productos de bovino y de bajo riesgo procedentes de los Estados Unidos; 2) las prescripciones de tolerancia cero con respecto a los patógenos aplicadas por China a los productos de la carne y las aves de corral; 3) las restricciones inapropiadas relacionadas con la influenza aviar para las aves de corral procedentes de los Estados Unidos; 4) la insuficiencia de la transparencia normativa; 5) el requisito impuesto por China de que se faciliten anualmente listas actualizadas de instalaciones de envasado de fruta autorizadas; 6) el no reconocimiento por China del programa nacional estadounidense de lucha contra la mosca de la fruta (NFFTP); y 7) la no admisión por China de todos los tipos de materiales para su utilización en envases alimentarios y materiales destinados a entrar en contacto con productos alimenticios vendidos en el mercado. Los temas en cuyo marco se planteaban estas cuestiones seguían siendo los mismos que los de las comunicaciones presentadas en los tres exámenes de transición anteriores. Como podía apreciarse en los documentos G/SPS/W/126, G/SPS/W/139 y G/SPS/W/153, los Estados Unidos habían planteado constantemente dudas en relación con 1) la falta de notificación por China de numerosas medidas sanitarias y fitosanitarias; 2) la falta de transparencia en la aplicación por China de tales medidas y 3) la imposición por China de prescripciones que no parecían tener base científica. Estas preocupaciones se hacían más patentes en torno a dos cuestiones planteadas en la comunicación de 2006 de los Estados Unidos, a saber, las prohibiciones de China relacionadas con la EEB y sus restricciones relacionadas con la niebla del peral y del manzano.

3. El representante de los Estados Unidos señaló además que la mayor preocupación de su país se refería a las prohibiciones relacionadas con la EEB y con la influenza aviar impuestas por China a la carne de bovino y a las aves de corral y sus productos procedentes de los Estados Unidos, respectivamente. China no había facilitado prácticamente ninguna información a los Estados Unidos sobre el marco normativo básico que utilizaría para adoptar decisiones científicas al considerar la petición de los Estados Unidos de que China eliminara esas prohibiciones. Docenas de países habían suprimido sus prohibiciones con respecto a la carne de bovino de los Estados Unidos y cada uno de ellos había proporcionado a los Estados Unidos, como mínimo, una explicación detallada de las medidas reglamentarias necesarias para adoptar una decisión en relación con la petición de los Estados Unidos de que se eliminara la prohibición. Desde que impusiera sus prohibiciones a la carne de bovino y a las aves de corral procedentes de los Estados Unidos, China no había ofrecido aún ninguna explicación de su actuación o de las medidas reglamentarias necesarias para suprimir las prohibiciones. Preocupaba también a los Estados Unidos el hecho de que las medidas impuestas por China no se basaran en evaluaciones del riesgo pertinentes. Los Estados Unidos pidieron a China que, al adoptar decisiones normativas en relación con las importaciones de ganado bovino y productos de carne de bovino y aves de corral y productos de aves de corral procedentes de los Estados Unidos, se ajustase a los principios científicos contenidos en las directrices de la Organización Mundial de Sanidad Animal (OIE). Además, los Estados Unidos instaron a China a que adoptara medidas para asegurarse de que sus organismos de reglamentación abordaran este problema con prontitud.

4. El representante de los Estados Unidos también manifestó su preocupación por el hecho de que China siguiera aplicando a las importaciones de productos de la carne y las aves de corral procedentes de los Estados Unidos prescripciones de tolerancia cero técnicamente imposibles de cumplir con respecto a determinados patógenos, como la *salmonella*. La Administración de Normalización de China (SAC) y la norma nacional sobre productos avícolas frescos y congelados (GB16869-2005) de la Administración General de la República Popular China para la supervisión de la calidad, la inspección y la cuarentena (AQSIQ) sobre esos patógenos, en vigor desde el 1° de enero de 2006, no parecían compatibles con las directrices del Codex Alimentarius (Codex). Los Estados Unidos estaban además preocupados porque la prescripción de tolerancia cero aplicable a las importaciones no parecía aplicarse a los productos nacionales. No obstante, China había reconocido la necesidad de revisar los controles reglamentarios internos en esta esfera y los Estados Unidos instaron a China a que corrigiera de inmediato esta situación.

5. Otro motivo importante de preocupación para los Estados Unidos eran las normas de higiene chinas relativas a los materiales destinados a entrar en contacto con productos alimenticios. El representante de los Estados Unidos manifestó inquietud por el hecho de que, con arreglo a la norma nacional GB 9685-2003, publicada por el Ministerio de Salud de China (MOH), China hubiera autorizado solamente 65 tipos de materiales para su utilización en envases alimentarios y materiales destinados a entrar en contacto con productos alimenticios vendidos en su mercado. Actualmente se permite la utilización de miles de materiales destinados a entrar en contacto con productos alimenticios en los Estados Unidos, Europa y el Canadá. Los Estados Unidos señalaron, además, que esos productos ya existían en el flujo de comercio de China y el no autorizarlos podría dar lugar a importantes pérdidas económicas para los Estados Unidos y otros productores/proveedores. Los Estados Unidos valoraron favorablemente las numerosas y oportunas modificaciones introducidas por China en el documento G/SPS/N/CHN/42 con respecto al material de embalaje de madera, pero, instaron a China a que procediera con prontitud a autorizar los materiales destinados a entrar en contacto con productos alimenticios no autorizados anteriormente en China o por autoridades normativas extranjeras.

6. Con respecto a la cuestión de la transparencia normativa, preocupaba a los Estados Unidos el número de medidas sanitarias y fitosanitarias que China aplicaba a los productos estadounidenses sin haberlas notificado a la OMC para que los Miembros pudieran formular observaciones al respecto antes de su adopción y aplicación. Los Estados Unidos habían identificado más de 20 medidas de ese tipo publicadas entre el 1° de julio de 2005 y el 30 de agosto de 2006. En algunas de ellas se establecían nuevas prescripciones en materia de registro, en otras se establecían nuevas normas de seguridad en relación con los residuos, y en otras se recurría a nuevos procedimientos de inspección o se indicaban nuevas plagas cuarentenarias. Algunas de ellas parecían incompatibles con normas anteriores. Aunque los Estados Unidos valoraba favorablemente el hecho de que muchas de las medidas figurasen ahora en el sitio Web del Gobierno de China, en todos los casos esas medidas habían aumentado el costo de entrada en China para los productores estadounidenses, debido especialmente a la falta de oportunidad para examinarlas y evaluarlas de antemano. No obstante, los Estados Unidos reconocieron los pasos que había dado China en el último año para aplicar sus obligaciones en el marco de la OMC en esta esfera de manera más congruente. Los Estados Unidos señalaron también que China había superado a muchos Miembros de la OMC con la 99ª notificación de una nueva medida sanitaria y fitosanitaria que había presentado a la Secretaría el 28 de agosto de 2006, e instaron a China a que continuara realizando progresos en materia de notificaciones.

7. En sus preguntas escritas, los Estados Unidos habían expresado, asimismo, preocupaciones persistentes sobre varias otras cuestiones que se habían planteado anteriormente en el Comité, como por ejemplo: 1) el requisito de la presentación anual de las listas actualizadas de instalaciones de envasado de fruta autorizadas; 2) las prescripciones de tolerancia cero con respecto a los patógenos impuestas a los productos de la carne y las aves de corral; 3) las restricciones inapropiadas relacionadas con la influenza aviar; y 4) el no reconocimiento del programa nacional estadounidense

de lucha contra la mosca de la fruta (NFFTP). Los Estados Unidos reconocieron los progresos realizados por China durante la reunión técnica bilateral en materia fitosanitaria celebrada en Xi' la semana del 4 de septiembre de 2006 (en la que China reconoció el NFFTP de los Estados Unidos y suprimió el requisito de presentar anualmente una lista actualizada de las empresas frutícolas estadounidenses autorizadas a enviar fruta a China), pero indicaron que desearían más progresos en estas esferas, especialmente en lo que respecta a la supresión del requisito adicional de presentación anual de una lista actualizada de las instalaciones de envasado de fruta autorizadas.

8. El representante de las Comunidades Europeas agradeció a China su compromiso con el Mecanismo de Examen de Transición y expresó su reconocimiento por los esfuerzos desplegados por China para responder a las preguntas formuladas durante el anterior ejercicio del Mecanismo de Examen de Transición. Las Comunidades Europeas señalaron con satisfacción la reforzada cooperación entre China y las Comunidades Europeas en materia de cuestiones sanitarias y fitosanitarias y se refirieron al creciente número de contactos y al establecimiento de mecanismos formales de cooperación destinados a fomentar el aumento de las corrientes comerciales en condiciones seguras. No obstante, las Comunidades Europeas verían con agrado que se mejorara el acceso al mercado chino para los productos alimenticios de las CE, que actualmente es limitado. Las Comunidades Europeas indicaron también que, en contraste con el elevado número de notificaciones presentadas como parte del proceso de adhesión a la OMC, se había producido una disminución brusca del número de notificaciones presentadas por China en el marco del Acuerdo MSF durante el último año. Las Comunidades Europeas agradecerían que China aclarase este punto.

9. El representante de las Comunidades Europeas indicó dos esferas de acceso a los mercados en que era necesario mejorar la cooperación: la eliminación de la prohibición relacionada con la EEB vigente con respecto a ciertos productos derivados de rumiantes procedentes de las CE y una mayor flexibilidad en el procedimiento de aprobación de los establecimientos de las CE que reúnen los requisitos exigidos para exportar productos a China.

10. En reuniones anteriores del Comité, las Comunidades Europeas habían observado con satisfacción la conformidad de la política de importación que China aplicaba al semen y los embriones de bovino procedentes de las CE con las normas relativas a la EEB de la OIE. Las Comunidades Europeas alentaron a China a que aplicara las normas de la OIE de conformidad con las obligaciones que le impone el artículo 3 del Acuerdo MSF. El representante de las Comunidades Europeas señaló que China tendía a aplicar con rapidez las normas internacionales cuando surgían problemas, pero a menudo se retrasaba mucho más de lo previsto en las directrices pertinentes cuando se trataba de suprimir las medidas impuestas. Las Comunidades Europeas consideraban asimismo que la extrema lentitud de los progresos en las negociaciones de determinados protocolos bilaterales entre China y Estados miembros de las CE era un factor fundamental que dificultaba el comercio de productos agrícolas entre ese país y la CE. Las Comunidades Europeas instaron a China a que cumpliera sus obligaciones en virtud del Acuerdo MSF, incluida la de mantener restricciones a la importación únicamente cuando tuvieran una base científica. A ese respecto, las Comunidades Europeas invitaron a China a aplicar las normas de la OIE, acelerar las negociaciones y evitar retrasos indebidos.

11. Las Comunidades Europeas señalaron que la prohibición que aplicaba China a ciertos productos animales procedentes de Estados miembros de las CE se basaba en un único caso aislado y totalmente controlado de contaminación por dioxinas. Las Comunidades Europeas consideraban que, a falta de la debida justificación científica, el Acuerdo MSF no proporcionaba ningún fundamento para mantener en vigor esa prohibición. Además, las prescripciones de China para la importación de productos lácteos, que establecían la realización de pruebas para la detección de *E. Sakazakii* en el 100 por ciento de esos productos no tenían una base científica ni eran proporcionales al riesgo de conformidad con las disposiciones del Acuerdo MSF. A este respecto, pidieron a China que respetara las disposiciones de dicho Acuerdo, en particular el párrafo 2 de su artículo 2.

12. El representante del Brasil señaló que su país, aunque reconocía los esfuerzos considerables realizados por China en relación con las cuestiones sanitarias y fitosanitarias, compartía las preocupaciones de los Estados Unidos y de otras delegaciones acerca de los niveles sumamente rigurosos y las prescripciones de tolerancia cero técnicamente imposibles de cumplir con respecto a ciertos patógenos, como la *salmonella*, que China seguía aplicando a las importaciones de productos de la carne y las aves de corral. El Brasil pidió también a China que se esforzase al máximo para desarrollar y mejorar el proceso de transparencia en lo referente a la notificación de sus reglamentos, para que los Miembros pudieran disponer del tiempo necesario para evaluar las medidas.

13. El representante de Australia expresó su reconocimiento por los esfuerzos desplegados por China desde su adhesión a la OMC en 2001 para desarrollar y mejorar sus sistemas de cuarentena e inspección y asegurarse de que los procedimientos de cuarentena se basaban en una evaluación de los riesgos y en pruebas científicas sólidas. Australia valoraba su estrecha relación con China y seguía realizando esfuerzos para reforzar la comunicación y cooperación con ese país sobre las cuestiones relacionadas con las MSF. El representante indicó que su país comprendía los desafíos a los que se enfrentaba China y destacó los constantes progresos alcanzados por China en la elaboración de MSF compatibles con lo dispuesto en el Acuerdo MSF. Australia apreciaba especialmente la reciente labor realizada por China para elaborar un protocolo de importación para los cítricos procedentes de Australia, que se estaba aplicando actualmente. Australia estaba tratando varias cuestiones MSF de manera bilateral con China y esperaba una pronta resolución de estas cuestiones para que el comercio bilateral pudiera expandirse en beneficio de ambos Miembros. Australia alentó también a China a establecer medidas basadas en evaluaciones del riesgo sólidas desde el punto de vista científico y armonizadas con las normas internacionales, garantizando al mismo tiempo la coherencia y transparencia en la elaboración y administración de las MSF, tanto a nivel nacional como provincial, y la conformidad con las obligaciones de notificación impuestas por el Acuerdo MSF. Australia instó además a China a asegurarse de que las medidas adoptadas fueran debidamente examinadas a fin de garantizar que entrañaran el menor grado posible de restricción del comercio.

14. El representante de Australia observó además que su país había tenido la satisfacción de ofrecer un volumen significativo de asistencia técnica a China, por un valor de unos 2 millones de dólares EE.UU., para ayudar a ese país a desarrollar sus capacidades y sistemas de MSF. Un ejemplo reciente fue la clase magistral sobre MSF impartida en Canberra en mayo de 2006 para 19 funcionarios de los servicios de cuarentena chinos.

15. El representante de China expresó su agradecimiento a los Estados Unidos, las Comunidades Europeas, el Brasil y Australia por sus observaciones y preguntas. Manifestó que China había tomado nota de las observaciones formuladas por el Brasil y por Australia y estaba dispuesta a proseguir el diálogo constructivo con esos países acerca de todas las cuestiones de interés mutuo en la esfera de las MSF. Con respecto a las preguntas formuladas por las Comunidades Europeas, China lamentaba que, debido a la tardanza en la presentación del documento G/SPS/W/208 (el 9 de septiembre de 2006), había tenido dificultades para preparar oportunamente las respuestas a esas preguntas y el representante pidió a las Comunidades Europeas que respetasen las normas y procedimientos básicos para la tramitación de documentos de carácter general ante el Comité MSF a fin de evitar que hubiera retrasos en atender a sus preocupaciones. China señaló además que, en cuanto a las cuestiones específicas mencionadas por el representante de los Estados Unidos, ya se habían realizado ciertos progresos a través de debates y negociaciones bilaterales antes de la reunión del Comité. No obstante, proporcionó la información y las respuestas a las observaciones y preguntas formuladas por los Estados Unidos en el marco de la sección 18 del Protocolo de Adhesión de China que figuran a continuación.

16. En relación con la transparencia, en marzo de 2002, antes de su adhesión a la OMC, China había notificado 140 medidas sanitarias y fitosanitarias promulgadas antes de la adhesión. Después de su adhesión a la OMC, China había distribuido 100 notificaciones a la Secretaría de la OMC, que

dejaban a los Miembros un plazo de 60 días, contados a partir de la fecha de distribución de la notificación por la Secretaría, para que formularan observaciones, conforme a lo solicitado en la propuesta de China relativa a la transparencia (G/SPS/W/131 y corrigendum). El Ministerio de Comercio de la República Popular China (MOFCOM) había establecido mecanismos para reforzar la cooperación entre los ministerios y los organismos responsables de las medidas sanitarias y fitosanitarias y ya había organizado diversas reuniones, talleres y cursos de capacitación sobre las notificaciones para los funcionarios de los ministerios y organismos competentes. Estas actividades habían mejorado en gran medida el proceso de notificación de medidas sanitarias y fitosanitarias en China. Asimismo, el MOFCOM, junto con la AQSIQ, había redactado y adoptado directrices para la notificación de medidas sanitarias y fitosanitarias.

17. En lo concerniente a las normas internacionales relacionadas con la EEB, el representante de China recordó que, en diálogos bilaterales anteriores sobre el código de normas de la OIE y sobre la base de un volumen ingente de análisis estadísticos, China había señalado ya que había importantes lagunas en el proyecto de prevención y control de los Estados Unidos, su sistema de rastreo y la aplicación de su prohibición a los piensos. Ello era prueba de que los Estados Unidos no reunían con arreglo a las normas de la OIE las condiciones de un país en el que se podía controlar el riesgo de EEB. China indicó también que, actualmente, para evitar el riesgo de penetración de la EEB en el país, China sólo permitía la importación de carne de bovino deshuesada procedente de ganado de menos de 30 meses de edad, lo cual significaba que las autoridades chinas debían estar convencidas de que la carne de bovino que no fuera carne de bovino deshuesada de ganado de menos de 30 meses de edad estaba libre de EEB. No obstante, China expresó su voluntad de continuar examinando la cuestión en debates bilaterales a nivel técnico.

18. Con respecto a las prescripciones relativas a los patógenos, China indicó que había tenido en cuenta las normas internacionales. China no tenía el criterio de exigir la inexistencia de patógenos en productos avícolas frescos y congelados, pero consideraba que todos sabían que la *salmonella* era nociva para la salud humana, y en los debates sobre los objetivos en materia de inocuidad de los alimentos mantenidos en el Comité del Codex sobre Higiene, la mayor parte de los Miembros había opinado que no debía detectarse *salmonella* en los productos alimenticios. China señaló además que en muchos países se exigía legalmente que no se detectara *salmonella* en las aves de corral frescas o congeladas. En el informe sobre la evaluación del riesgo de la *salmonella* en las aves de corral, elaborado por las Reuniones Conjuntas FAO/OMS sobre Evaluación de Riesgos Microbiológicos (JEMRA), se indicaba que los datos sobre los niveles de exposición a la *salmonella* eran insuficientes. En China, tanto los productos avícolas nacionales como los extranjeros debían cumplir la misma norma en materia de patógenos, por lo que China estaba en conformidad con las obligaciones que le imponía el párrafo 3 del artículo 2 del Acuerdo MSF.

19. En lo que respecta a la influenza aviar en los productos avícolas procedentes de Pensilvania (Estados Unidos), China señaló a la atención de los Miembros la prescripción de la OIE conforme a la cual todos los casos de influenza aviar del subtipo H5, ya fueran de alta o baja patogenicidad, debían notificarse a la OIE, y a China, como país importador de aves de corral procedentes de los Estados Unidos, debería habersele también notificado el brote detectado en Pensilvania. China señaló que los Estados Unidos no lo habían notificado hasta que se les pidió repetidamente que lo hicieran. China justificó la prohibición impuesta a los productos avícolas procedentes del Estado de Pensilvania al amparo del principio de regionalización recogido en el Acuerdo MSF, dado que China no podía aún identificar los productos avícolas originarios de una zona epidémica de los Estados Unidos. Sin embargo, China anunció su propósito de mantener conversaciones bilaterales ulteriores con los Estados Unidos a fin de asegurarse de que las aves de corral que entraran en China estuvieran libres de influenza aviar.

20. Con respecto a la cuestión de las notificaciones, China añadió que, de las 13 medidas que según los Estados Unidos no había notificado a la Secretaría de la OMC, algunas habían sido revisadas con arreglo a las normas internacionales en los casos en que no se habían introducido cambios sustanciales, y otras tenían por objeto la regulación del comercio interno de productos.

21. El representante de China concluyó expresando su agradecimiento a los Miembros por su cooperación y comprensión, y manifestó su esperanza de que su declaración hubiera abarcado la mayor parte de las observaciones y preguntas formuladas por los Estados Unidos y de que la información que había proporcionado fuera de utilidad y ayuda para los Miembros. China manifestó asimismo su deseo de mantener una cooperación más estrecha con todos los miembros del Comité MSF en relación con las cuestiones de interés mutuo y la aplicación del Acuerdo MSF.

22. El Presidente expresó su agradecimiento al representante de China por la exhaustiva respuesta que había facilitado y preguntó si algún otro Miembro deseaba hacer uso de la palabra. Con respecto a los aspectos de procedimiento del examen, señaló que el año anterior China había pedido que no se hiciera referencia a ningún procedimiento particular para el desarrollo del examen. Por esta razón, no se había invitado a los Miembros a que formularan preguntas, lo cual era probablemente uno de los motivos de la presentación tardía de las preguntas de las Comunidades Europeas.

23. El representante de China estaba de acuerdo en que no debía invitarse a los Miembros a que formularan preguntas directamente, sino por conducto del Presidente, pero señaló que la explicación que las Comunidades Europeas proporcionaron en la reunión bilateral acerca de la presentación tardía de sus preguntas no guardaba relación con el aspecto de procedimiento del examen. China indicó además que, debido a la complejidad de las preguntas de las Comunidades Europeas, la preparación de las respuestas correspondientes requeriría mucho tiempo y esfuerzo. No obstante, China valoraba positivamente la aclaración de las Comunidades Europeas.

24. El representante de las Comunidades Europeas señaló que en ningún momento había indicado que esperase que China respondiera a sus preguntas en la presente reunión. No obstante, las Comunidades Europeas esperaban que China examinara las preguntas y les proporcionara una respuesta en el momento que China considerara oportuno. Las Comunidades Europeas recibirían la aportación de China con gran satisfacción.

25. El Presidente dijo que elaboraría un breve informe fáctico sobre el examen de transición para el Consejo del Comercio de Mercancías, al cual adjuntaría la sección pertinente del informe de la reunión del Comité.
