

ESTUDIO DE CASO

CUARENTENA VEGETAL Y COMERCIO INTERNACIONAL: UN ANÁLISIS DE LA
NORMATIVA INTERNACIONAL Y LA PARTICIPACIÓN DE LOS SECTORES PÚBLICO Y
PRIVADO EN CHILE

MEIPC

Profesora guía : Astrid Espaliat

Autor : Jaime González

Santiago, Chile. Julio de 2012.

Agradecimientos

- A mi familia, por su permanente estímulo y apoyo.
- A Dorotea López y Felipe Muñoz, por su visión, energía y liderazgo en la conducción del Magíster en Estrategia Internacional y Política Comercial.
- A Astrid Espaliat, por su valiosa orientación y guía en el desarrollo de este Estudio.
- A todos mis compañeros, alumnos de esta primera generación del MEIPC.

ÍNDICE

RESUMEN	5
ABSTRACT	5
I INTRODUCCIÓN	6
OBJETIVOS	7
METODOLOGÍA	8
II RESULTADOS, ANÁLISIS Y DISCUSIÓN	9
2.1 Descripción de los componentes en estudio	9
COMPONENTE 1: CONCEPTOS Y APLICACIÓN EN CHILE	9
2.1.1 Sanidad vegetal y cuarentena vegetal	9
2.1.2 Chile y la sanidad vegetal	10
COMPONENTE 2: EL ESCENARIO REGULATORIO INTERNACIONAL	12
2.1.3 Contexto y relación con el comercio internacional	12
2.1.4 La creación del Acuerdo MSF de la OMC	12
2.1.4.1 Principios del Acuerdo MSF	13
2.1.4.2 Ámbito del Acuerdo MSF y sus referentes técnico-científicos	14
2.1.5 La orgánica en Chile	16
2.1.6 La participación de Chile en el ámbito del Acuerdo MSF	17
2.1.7 Las medidas para la protección de la sanidad vegetal en el comercio internacional	19
2.1.7.1 Procedimiento de la CIPF para producir normas internacionales en medidas fitosanitarias	20
2.1.7.2 Participación de Chile en el <i>Standard Setting</i>	23
2.1.8 La visión de los países miembros en la región	25
COMPONENTE 3: EL SECTOR PRIVADO EN CHILE	28
2.1.9 El sector productor / exportador chileno	28
2.1.9.1 El sector productor / exportador hortofrutícola	28

2.1.9.2 El sector de semillas de exportación	31
2.1.10 La visión del sector privado	33
2.2 Discusión de los resultados	40
2.2.1 La normativa internacional	40
2.2.1.1 Nivel multilateral	40
2.2.1.2 Nivel bilateral	42
2.2.1.3 Nivel nacional	42
2.2.2 El sector productor / exportador	43
2.2.3 Coordinación público – privada	44
2.2.4 Problemática derivada del marco regulatorio internacional	45
III CONCLUSIONES	47
IV BIBLIOGRAFÍA CITADA	51
ANEXOS	54

RESUMEN

El presente estudio aborda la normativa internacional para el comercio internacional, en materia de sanidad vegetal, describiendo y analizando la participación de Chile en las instancias generadoras de los principios y normas internacionales fitosanitarias, como son el Acuerdo para la aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias de la OMC (Acuerdo MSF) y la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria (CIPF). Estas instancias operan en tres niveles, a saber: multilateral, bilateral y nacional abordando el presente estudio los tres. Como complemento, y para establecer puntos de comparación con otros países de la región, se recaba la opinión de autoridades de sanidad vegetal de países de la región Latinoamericana. Paralelamente se analiza la realidad de los principales sectores productores / exportadores agrícolas en Chile y su participación en el sistema internacional de elaboración de normativa fitosanitaria. Del análisis surgen fortalezas y oportunidades de mejora, de las cuales se desprenden recomendaciones para mejorar la comunicación entre el sector oficial, que participa directamente en la generación de la normativa internacional y privado, que es sobre quien recaen los efectos del citado marco regulatorio.

Palabras claves: Acuerdo MSF; CIPF; cuarentena vegetal; comercio internacional; plagas; fitosanitario.

ABSTRACT

This study addresses the international set of rules for the international trade, regarding plant health, describing and analyzing the participation of Chile in the stages where international phytosanitary principles and standards are produced, such as the WTO Agreement for the application of Sanitary and Phytosanitary measures (SPS Agreement) and the International Plant Protection Convention (IPPC). These stages consider three levels of operation, namely multilateral, bilateral and domestic, being the three of them addressed by this study. As a complement, aiming to establish comparison points with other Latin American countries, the study acquires the opinion of plant protection authorities within the region. Also, the main features of the industry (growers and exporters) are reviewed, as well as its participation in the international rule making process pertaining to plant health. As a result of the analysis, strengths and opportunities for improvement are identified and subsequent recommendations are stated, in order to enhance the communication between the official sectors, which directly participate in the international rule setting and the industry, which receives the effects of the above mentioned regulatory framework.

Key words: SPS Agreement; IPPC; plant quarantine; international trade; pests; phytosanitary.

I. INTRODUCCIÓN

El comercio internacional de productos vegetales cuenta, en materias de sanidad vegetal, con normas y principios que lo regulan y cuyo propósito es mitigar el riesgo de dispersión de plagas, inherente al intercambio de estos productos. Esta actividad recibe el nombre de cuarentena vegetal y su ámbito de acción puede o no estar asociado al comercio internacional.

Aplicadas desde muy antiguo, las medidas de cuarentena vegetal han ido evolucionando con el tiempo y en nuestros días forman parte del marco regulatorio creado por la Organización Mundial de Comercio (OMC) en 1995, a través del Acuerdo para la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (Acuerdo MSF) y de la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria (CIPF).

Chile es un importante exportador de productos agrícolas frescos y por lo tanto, las regulaciones internacionales para el comercio de estos productos tienen un efecto sobre la actividad productora/exportadora nacional. A partir de la década de 1980, se produce un crecimiento explosivo de la agricultura de exportación, particularmente en los rubros de fruticultura y producción de semillas. A modo de ejemplo, si se consideran como referencia a cinco de los más importantes exportadores de fruta fresca del hemisferio sur (Argentina, Australia, Nueva Zelanda Sud África y Chile), puede señalarse que a comienzos de la década de 1970, Chile ocupaba el quinto lugar en volúmenes exportados, con una cifra de 46,6 miles de toneladas en el bienio 1971 y 1973 (Contreras y Escobar, 1995). En contraposición, en la actualidad, Chile se ha posicionado como el mayor exportador de fruta fresca del hemisferio sur y en 2011 las exportaciones superaron las 2,6 millones de toneladas (ODEPA, 2012). Por ello, llama la atención el hecho que el desarrollo del sector agrícola de exportación comenzó en una época en la cual no existían los lineamientos internacionales actuales, ya que el Acuerdo MSF de la OMC data de 1995 y la primera Norma Internacional de la CIPF fue aprobada en 1993 y comenzó a operar en 1994.

Debe considerarse que el objetivo de las regulaciones internacionales es el de facilitar el comercio, asegurando una aplicación justificada y no discriminatoria de las normas. Antes de la existencia de estos acuerdos internacionales, los países igualmente aplicaban normas de cuarentena vegetal, pero no contaban con el marco regulatorio internacional actual, esto es no estaban armonizadas, por lo que existían mayores probabilidades de una aplicación arbitraria o discriminatoria.

Los acuerdos señalados contienen normas y principios que pueden afectar el comportamiento de los sectores exportadores de la agricultura chilena. Por esta razón, el presente trabajo analizará si los intereses de esos sectores están representados en las referidas regulaciones, si éstos las conocen, si son percibidas como significativas y si

existe necesidad de introducir modificaciones al sistema. Para comprender mejor estos puntos, es conveniente revisar también el proceso de elaboración de normas internacionales de la CIPF e identificar sus ventajas y desventajas. De allí entonces, que la presente investigación analizará el sistema internacional de elaboración de Normas Internacionales en medidas Fitosanitarias (NIMF) y la participación de Chile dentro de éste, tanto a nivel multilateral como nacional. Ello permitirá extraer conclusiones sobre su funcionamiento y posibles sugerencias de mejora que permitan una mejor articulación entre el sector que genera las normas (sector oficial) con el que recibe los efectos de las mismas (sector productor / exportador). Se examinará, asimismo, la aplicación de la normativa de cuarentena vegetal al comercio internacional y analizaremos la percepción que de ella se tiene en los dos principales sectores exportadores agrícolas chilenos; la fruticultura y la reproducción de semillas.

Hipótesis: El sistema de elaboración de normas en sanidad vegetal para el comercio internacional, así como los mecanismos de participación en éste son insuficientemente conocidos por los sectores productores y exportadores del sector agrícola chileno, desaprovechando las oportunidades de participación y de este modo perdiendo ocasión de representar sus intereses. Existen numerosas oportunidades de mejoras en los sectores bajo análisis.

OBJETIVOS

Objetivos generales:

- a) Analizar el sistema regulatorio fitosanitario internacional y determinar su rol en el comercio internacional ; sus efectos en las exportaciones del sector agrícola chileno, así como la percepción del sector productor / exportador chileno.
- b) Determinar si es conveniente introducir modificaciones en el sistema

Objetivos específicos:

- a) Describir el funcionamiento del sistema de generación de la normativa de sanidad vegetal en el comercio internacional.
- b) Revisar el proceso de elaboración de lineamientos internacionales de la CIPF (conocido como “standard setting”), cuyos procedimientos están dados por el Manual de Procedimientos de la CIPF. Análogamente, estudiar su relación con la OMC.
- c) Revisar la participación de Chile en el sistema internacional de elaboración de normas.
- d) Describir en términos generales las características principales del sector agroexportador chileno.
- e) Recabar las opiniones de las autoridades fitosanitarias de la región latinoamericana, a través de un cuestionario dirigido a los Directores de Sanidad Vegetal de algunos países de la región en materias como las ventajas y

desventajas del actual sistema de elaboración de normas y la conveniencia de generar mecanismos que faciliten el acercamiento con los sectores productores / exportadores.

- f) Recabar la visión del sector productor/exportador, a través de entrevistas a representantes de las Asociaciones gremiales más importantes del rubro agrícola de exportación, de este modo contrastar si el escenario regulatorio internacional ha producido los impactos esperados en la facilitación del comercio, si proveen un adecuado marco regulatorio o si hay aspectos que fortalecer, re-enfocar o derivar hacia alguna otra área o función. Asimismo, identificar si existe interés por participar más activamente en el proceso de elaboración de normas, aportando ideas, comentarios y sugerencias.
- g) Realizar una discusión de los resultados obtenidos en las descripciones y análisis realizados en los puntos a – f.

METODOLOGÍA

La metodología básica del presente estudio considerará los siguientes aspectos:

- Revisar de manera exhaustiva el proceso de elaboración de normas internacionales en medidas fitosanitarias (NIMF), básicamente a través del estudio del Manual de Procedimientos de la CIPF, documento que detalla el procedimiento para este fin.
- Recolectar la visión de países latinoamericanos, a través de un cuestionario para ser respondido por los Directores de Sanidad vegetal de los países latinoamericanos. Esto permitirá conocer la opinión de los agentes reguladores de la región sobre las normas, su procedimiento de elaboración y cómo se conjugan con los intereses del sector productor / exportador, en sus respectivos países, otorgando así un punto de comparación con la realidad chilena y una posible fuente de ideas para posibles mejoras al sistema.
- Recabar la opinión del sector privado, a través de entrevistas con los representantes de las asociaciones gremiales más importantes del sector productor / exportador agrícola chileno. Esto permitirá conocer la visión del sector sobre los efectos que la normativa internacional en sanidad vegetal tiene sobre sus sectores, así como sus necesidades, percepción de fortalezas y debilidades, etc.
- Analizar las visiones de ambos sectores e intentar determinar si existen o no oportunidades de mejora en la elaboración de las normas y en los mecanismos de participación. En el caso de detectar mejoras potenciales, se sugerirán soluciones.

II. RESULTADOS, ANÁLISIS Y DISCUSIÓN

2.1 Descripción de los componentes en estudio:

Para comprender mejor el funcionamiento del sistema regulatorio internacional en materia de sanidad vegetal, es conveniente comenzar por describir que son la sanidad vegetal y la cuarentena vegetal para luego profundizar en la relación de esta disciplina con el comercio internacional, en el escenario del actual sistema multilateral de comercio, liderado por la OMC y complementar con las características del sector productor / exportador. Por ello, esta parte se organiza en tres componentes, los cuales son revisados en profundidad y que corresponden a: conceptos de sanidad vegetal y su aplicación en Chile; el escenario regulatorio internacional y finalmente, el sector privado.

COMPONENTE 1: CONCEPTOS Y APLICACIÓN EN CHILE

2.1.1 Sanidad vegetal y cuarentena vegetal

Si nos remitimos a la etimología, el término “cuarentena” proviene del número “cuarantum”, que en latín significa “40” (Berg, 1989) y hace referencia a un período de tiempo aplicado originalmente a personas que se desplazaban entre regiones del mundo, confinándolas con el propósito de evitar el riesgo de diseminación de enfermedades. En el ámbito de la sanidad, el término “Cuarentena vegetal” se inserta dentro del campo de la sanidad vegetal y cuenta con una definición oficial y específicamente se refiere a: “*Toda actividad destinada a prevenir la **introducción** y/o **dispersión** de **plagas cuarentenarias** o para asegurar su **control oficial** [FAO, 1990; revisado FAO, 1995]”.* Es decir, dado que el transporte de productos vegetales puede ser un eficiente medio para dispersar plagas, las medidas de cuarentena vegetal son aquellas aplicadas a los productos de origen vegetal o a aquellos que puedan portar plagas para mitigar el riesgo de transportar dichas plagas junto con los productos vegetales, contribuyendo así a preservar la condición sanitaria de los diversos países.

George Berg (1989), en su libro “Cuarentena vegetal teórica y práctica”, señala que las leyes fitocuarentenarias y sus reglamentos evolucionaron a partir los siglos XIX y XX. Afirma que la dispersión de plagas está estrechamente asociada al movimiento de las personas y al comercio de mercaderías. Se cree que Francia fue el primer país en promulgar una ley relativa a la cuarentena vegetal, al dictar en 1660 una regulación para impedir la propagación de la maleza *Berberis vulgaris*, conocido reservorio de la “roya del trigo” (*Puccinia graminis*), hongo causante de grandes pérdidas en la producción de trigo, a nivel mundial.

En términos históricos, son numerosos los eventos de introducción de plagas en nuevas áreas, a veces con efectos desastrosos como por ejemplo la gran hambruna de Irlanda,

entre 1845 y 1849, que fuera causada por la plaga “tizón tardío de la papa” (*Phytophthora infestans*), que causó la muerte de un millón de personas y generó la migración de 1,5 millones (CIP, 1987). Otro caso notable es la aparición del insecto filoxera de la vid en Francia, que asoló los viñedos, haciendo imposible el cultivo de la vid, con los efectos fáciles de imaginar para una zona de tanta tradición vitivinícola. Se señala que una vez descubiertos los patrones resistentes que permitieron hacer frente a la plaga, la re-introducción de vides viníferas en Francia se realizó con material originario de Chile, dada la ausencia de esta plaga en el país. (González, 1983).

Para graficar la importancia de las normas de cuarentena vegetal, el siguiente cuadro ilustra algunos eventos importantes de introducción de plagas y sus efectos:

Cuadro 1. Ejemplos de introducción de plagas y sus efectos

Plaga	Lugar de introducción	Efectos	Observaciones	Referencia
Tizón del castaño (<i>Cryphonectria parasitica</i>)	Este de los Estado Unidos.	Extinción masiva del castaño en el área afectada.	Hongo de origen asiático. Accidentalmente introducido.	Anagnostakis.
Gorgojo khapra (<i>Trogoderma granarium</i>)	Sur oeste de los Estados Unidos	Devastación en los granos almacenados.	Origen asiático, la plaga de granos almacenados más temida.	Nutting
Tizon de fuego (<i>Erwinia amylovora</i>)	Este de los Estados Unidos	Destrucción de manzanos y perales en el área afectada.	Originó migración del cultivo al noroeste norteamericano.	Douglas
Polilla gitana (<i>Lymantria dispar</i>)	Estados Unidos	Rápida expansión y severos daños forestales.	Introducción experimental, experimento fallido.	Forest encyclopedia network.
Filoxera de la vid (<i>Daktulosphaira vitifolii</i>)	Francia	Imposibilitó el cultivo comercial de la vid	Patrones resistentes permitieron reinicio del cultivo	González
Tizón tardío (<i>Phytophthora infestans</i>)	Irlanda	Destruyó varias cosechas consecutivas	Causó la “gran hambruna irlandesa”	Centro Internacional de la Papa (CIP)

Fuente: Elaboración propia, basado en las publicaciones de la columna “Referencias”.

2.1.2 Chile y la sanidad vegetal

En Chile, el ámbito de la cuarentena vegetal comienza a desarrollarse desde el siglo XIX, a raíz de la alerta surgida por la aparición de la plaga “floxera de la vid”, que asoló los cultivos de vid en Francia. De este modo, en 1886 se crea el Laboratorio de Patología Vegetal, antecesor del actual Servicio Agrícola y Ganadero. (Derecho Agrario, 2011).

Dada su condición fitosanitaria de excepción, la sanidad vegetal y por ende la aplicación de medidas de cuarentena vegetal siempre han sido una materia relevante en Chile y es el SAG el Organismo oficial encargado de la mantención del patrimonio fitosanitario nacional. A modo de ejemplo de programas relevantes de sanidad vegetal que ejecuta el SAG puede mencionarse el programa de moscas de la fruta, que desde su creación en 1980 ha conseguido consolidar la condición de Chile como país libre de esta temida plaga, siendo un hito relevante la erradicación en 1995 del último reducto que reportaba la presencia de la Plaga (provincia de Arica). Es asimismo de destacar que tanto el sector público como privado considera que la condición fitosanitaria del país fue uno de los factores clave que permitieron el notable crecimiento del sector exportador frutícola ocurrido a partir la década de los 80. De este modo, en el sector ligado a la agricultura es común la utilización de expresiones como “isla fitosanitaria”, en alusión a la protección que otorgan las barreras naturales de Chile (cordillera, desierto, océano, frío austral); “patrimonio sanitario del país”, en referencia a la condición natural del país, como un bien que es necesario proteger, etc. No obstante lo anterior, algunas plagas importantes han sido introducidas al país, según González (2012), existen casos relevantes de introducción de plagas a Chile, pudiendo, entre otros, citarse a la polilla del pino (*Rhyacionia buoliana*); la escama de San José (*Diaspidotus perniciosus*); las polillas de la nuez y del duraznero (*Apomyelois ceratoniae* y *Cydia molesta*) y el trips de California (*Frankliniella occidentalis*). El ejemplo relevante más reciente de introducción de plagas al país es la detección el año 2008 de la polilla europea del racimo de la vid (*Lobesia botrana*), insecto que afecta a las variedades de vid, tanto de mesa como viníferas. Este insecto se diseminó entre las regiones de Atacama y La Araucanía y que generó un gigantesco esfuerzo por parte del gobierno de Chile y del sector vitivinícola para lograr su erradicación durante varios años. Baste señalar que sólo el gobierno destinó un presupuesto superior a los \$ 11.000 millones anuales desde su detección en el país. Recién en noviembre de 2011, el SAG anuncia el abandono de la estrategia de erradicación y su remplazo por la contención (Revista del campo, El mercurio, 28.11.2011).

Se estima que esta realidad en relación a la condición fitosanitaria natural del país, contribuyó a fortalecer los mecanismos de protección fitosanitaria que en Chile son responsabilidad del SAG. Asimismo, se estima que contribuyó a generar una conciencia de la necesidad de proteger el patrimonio fitosanitario en las entidades oficiales, lo que se vio reflejado en una normativa muy estricta en términos de cuarentena vegetal. A modo de ejemplo, en importaciones de frutas puede citarse que antes de la existencia del Acuerdo en Medidas Sanitarias y Fitosanitarias de la OMC y

la normativa subsecuente, salvo casos excepcionales, el SAG sólo autorizaba el ingreso de frutas tropicales que no se podían cultivar en Chile continental, como bananos (*Musa spp*), piñas (*Ananas spp*), cocos (*Cocos nucifera*) y dátiles (*Phoenix dactylifera*). Posteriormente, debido en gran parte a la normativa internacional, Chile debió abrir sus fronteras a la importación de frutas y en la actualidad es posible importar frutas desde muchos orígenes, siempre con requisitos fitosanitarios específicos, destinados a conservar la condición del país en cuanto a plagas. Estos requisitos son elaborados por el Servicio Agrícola y Ganadero, sobre la base del mecanismo internacional consensuado, denominado “Análisis de Riesgo de Plagas”.

COMPONENTE 2: EL ESCENARIO REGULATORIO INTERNACIONAL

2.1.3 Contexto y relación con el comercio internacional:

Conceptualmente, la aplicación de medidas de cuarentena vegetal en el comercio internacional, tiene su origen en el Artículo XX del GATT de 1947, es decir se las considera restricciones legítimas al comercio, siempre que no se apliquen de manera arbitraria o injustificable. No obstante, el citado artículo XX no entrega lineamientos para la utilización ni el alcance de restricciones fitosanitarias, por lo que en la práctica, muchas de estas restricciones tomaron la forma de prohibiciones de importar material vegetal desde países que reportaran la presencia de alguna plaga considerada dañina por el país importador. Adicionalmente, la escasa o nula armonización internacional de las restricciones, a partir de la aplicación del citado Artículo generaba una gran diversidad de normas completamente diferentes entre sí, lo que sin dudas dificultaba el acceso a mercado y aún más la diversificación de los mismos, pues el cumplir con los requisitos establecidos por un mercado no garantizaba el cumplimiento de los requisitos de los mercados restantes.

2.1.4 La creación del Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias en la OMC

Por lo explicado, los países resolvieron generar directrices para armonizar la normativa internacional y asimismo propender a evitar su utilización inadecuada, como una traba injustificada al comercio. Durante la Ronda Uruguay del GATT las partes contratantes discuten la mejor forma de dar cuerpo a esta iniciativa, llegando finalmente a consenso y concordándose un texto base y creándose la figura del Acuerdo para la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (MSF). De esta manera, en 1995, al establecerse la Organización Mundial del Comercio (OMC), se establece un mecanismo dentro de su seno para asegurar que la legítima protección en materias sanitarias y fitosanitarias se aplicara de una manera compatible con los principios que inspiraban el comercio internacional. De este modo se crea el “Acuerdo MSF”, el cual junto con confirmar la legitimidad de aplicar –por parte de los miembros de la OMC- medidas para proteger la

vida y la salud de las personas, de los animales y la sanidad vegetal, establece los principios generales y otorga el marco de referencia y de aplicación de las medidas fitosanitarias al comercio internacional.

Es así como el Acuerdo MSF significó un gran paso para la facilitación del comercio, al armonizar la protección en sanidad y fitosanidad; establecer la necesidad de contar con justificación científica para la imposición de restricciones; establecer criterios de regionalización, por medio del cual se acepta como válido el concepto de áreas libres de plagas; establecer el concepto de equivalencia, por el cual debe aceptarse que un sistema o medida puede otorgar un grado equivalente de protección sin necesidad de ser idéntico al aplicado por un país determinado. En su ámbito, este marco regulatorio sentó las bases para la armonización internacional de la aplicación de medidas fitosanitarias y permitió la utilización de diversas alternativas que efectivamente permitían mitigar el riesgo para la salud humana, animal o vegetal, permitiendo que el comercio internacional de alimentos no significase un peligro para los países importadores.

2.1.4.1 Principios del Acuerdo MSF:

Como se explicó, el acuerdo MSF surgió de la necesidad de evitar un uso inadecuado de la protección de la salud humana y animal, así como de la sanidad vegetal, transformándolos en vehículos para una protección comercial encubierta. Con este propósito, las partes contratantes concordaron los siguientes principios:

- Justificación científica: La aplicación de cualquier medida sanitaria o fitosanitaria deberá estar basada en “principios científicos”, salvo excepciones dadas por emergencia, en cuyo caso serán temporales.
- Armonización: Los miembros basarán sus medidas sanitarias o fitosanitarias en normas; directrices o recomendaciones internacionales, cuando existan. Si se apartan deberán contar con una justificación científica adecuada y no aplicarse de manera que constituyan una protección comercial encubierta.
- Equivalencia: Los miembros aceptarán como equivalente, cualquier sistema o medida diferente del aplicado por sí mismo, siempre que logre proveer un nivel similar de protección. El ámbito de aplicación corresponde a sistemas y a medidas.
- Evaluación de riesgo y nivel adecuado de protección: Los miembros desarrollarán sus medidas sanitarias o fitosanitarias sobre la base de una evaluación de riesgo. Para ello determinarán un “nivel adecuado de protección”.
- Regionalización: Los miembros reconocerán los conceptos de zonas libres de plagas o enfermedades y zonas de escasa prevalencia de plagas

o enfermedades, éstas pueden incluir una parte de un país, el país completo o varios países.

- Transparencia: Los miembros publicarán sus normas relativas a la aplicación de medidas sanitarias o fitosanitarias, se establecerá un plazo para su adopción. Normas se notificarán previamente, con el propósito de permitir a otros países miembros realizar comentarios u observaciones.
- Evitar demoras indebidas y trato nacional: Los miembros se asegurarán que sus procedimientos de control, inspección y aprobación se realicen sin demoras indebidas y las importaciones reciban un trato no menos favorable que la producción nacional.
- Asistencia técnica: Los miembros facilitarán la prestación de asistencia técnica, especialmente a países en desarrollo, en la implementación de mecanismos para cumplir con lo dispuesto por la aplicación de una medida sanitaria o fitosanitaria.
- Trato especial y diferenciado: Los miembros otorgarán un trato preferencial a los países en desarrollo, otorgando plazos más largos o excepciones especificadas.

2.1.4.2 Ámbito del Acuerdo MSF y sus referentes técnico-científicos

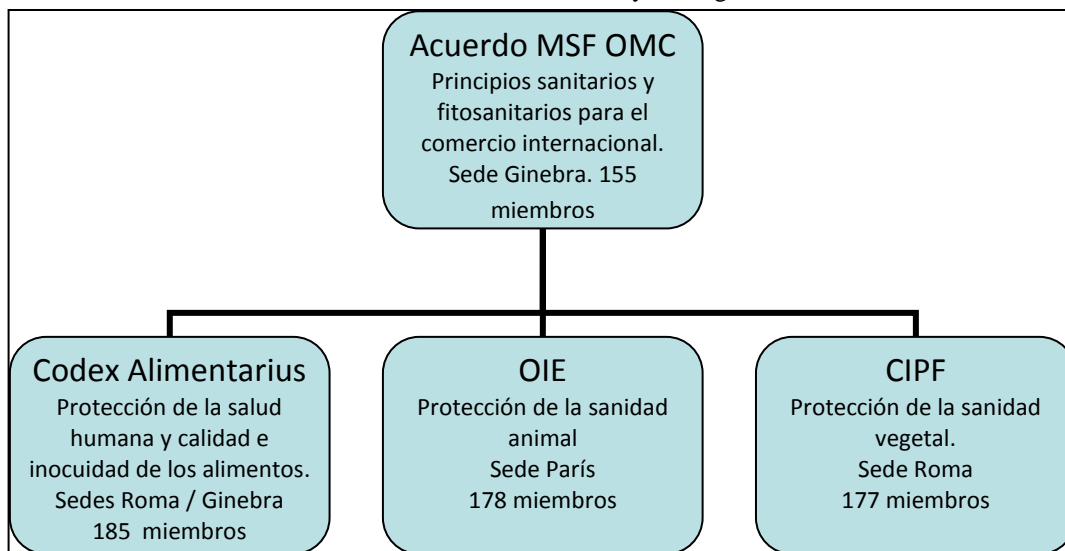
El Acuerdo MSF de la OMC abarca tres ámbitos relacionados en materia de sanidad y fitosanidad, como son la salud humana, la sanidad animal y la sanidad vegetal. Dado que la OMC no es un organismo técnico – científico en estas materias, el Acuerdo MSF sólo establece los principios generales y designa como referentes a tres organizaciones comúnmente conocidas como “las tres hermanas”, para generar las normas específicas que permitan aplicar los principios, en los rubros cubiertos bajo su ámbito y que como se señaló, corresponden a la protección de la salud humana, a través de la inocuidad de los alimentos, en el cual reconoce al CODEX ALIMENTARIUS; análogamente, la protección de la sanidad animal recae en la OIE y finalmente, la protección de la sanidad vegetal establece a la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria (CIPF) como referente. Es importante señalar que estas tres organizaciones no fueron creadas a partir del Acuerdo MSF, ya que todas ellas tienen una fecha de creación anterior a la propia OMC. En el caso de la CIPF, el mandato para producir la normativa específica oficial en cada uno de sus ámbitos derivó del Acuerdo MSF y en el caso del CODEX y la OIE, ya tenían el mandato desde su establecimiento, pero a partir de la creación de la OMC fueron reconocidos como referentes. Otra diferencia entre la relación de la OMC con “las tres hermanas” es que con la OIE existe un acuerdo formal para producir normas internacionales, figura que no existe en la relación con el CODEX ni con la CIPF. (Stanton, Gretchen, comunicación personal vía correo electrónico,

2011). Por corresponder al ámbito de este estudio, se analizará en detalle la función de la CIPF, como el Organismo Oficial que provee normas y principios específicos para la protección fitosanitaria y regula el comercio internacional en este ámbito, sin embargo para facilitar la comprensión del mecanismo Acuerdo MSF/Organizaciones referentes, se explicará brevemente en que consiste la función y la normativa de las otras 2 organizaciones de referencia, el CODEX ALIMENTARIUS y de la OIE. Conviene distinguir el uso de los términos “salud” y “sanidad”, pues mientras el primero refiere a un estado individual, el segundo se relaciona con las acciones para una comunidad. Según la Real Academia Española, el término salud se define como: “Estado en que el ser orgánico ejerce normalmente todas sus funciones”, mientras que por “sanidad” define “conjunto de servicios gubernativos ordenados para preservar la salud del común de los habitantes de la nación, de una provincia o de un municipio”, es decir mientras el primero tiene un uso primordialmente individual, el segundo refiere a un estado de una población de organismos.

- El CODEX ALIMENTARIUS: La Comisión del Codex Alimentarius es un Órgano intergubernamental creado en 1963 por la FAO y la OMS, elabora normas de alimentos, directrices y códigos de prácticas. Su objetivo es proteger la salud de los consumidores y garantizar prácticas equitativas en el comercio. Se ocupa de todos los aspectos relacionados con la inocuidad y calidad de los alimentos en beneficio de todos los agentes de la cadena alimentaria, desde el productor primario hasta el consumidor. El resultado de este trabajo forma lo que se conoce como Codex Alimentarius (término que deriva del latín “Código sobre los alimentos”). Además de ser referencia para el acuerdo MSF, las normas del CODEX también lo son para el Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio (OTC), y proporcionan el marco reglamentario para los países que intervienen en el comercio mundial de productos alimenticios y agropecuarios. El detalle de las normas y documentos oficiales de esta Organización puede consultarse en el sitio web del CODEX: www.codexalimentarius.net.
- La OIE: La Organización Mundial de Sanidad Animal es un acuerdo intergubernamental, fue creada en 1924 bajo el nombre original de Organización Internacional de Epizootias, cuyas sigla conserva en la actualidad. Cuenta con 178 miembros. A diferencia de las otras dos organizaciones de referencia (Códex Alimentarius y CIPF), su secretaría no es ejercida por la FAO o alguna otra organización de las Naciones Unidas. Su normativa se basa en la protección de la sanidad animal, tanto terrestre como acuática, para lo cual sus normas se compilan en dos códigos independientes, el Código terrestre y el Código acuático. El detalle de la normativa de la OIE puede consultarse en su sitio web: www.oie.int.

En el Anexo 1 se incluye el texto del acuerdo MSF de la OMC, mediante el cual se define este escenario y establece la figura de “las 3 hermanas” como los referentes técnicos oficiales en sus respectivas materias. Asimismo, el siguiente esquema ilustra el funcionamiento y relación existente entre el acuerdo MSF y las organizaciones que componen las 3 hermanas.

Cuadro 2: Relación entre el Acuerdo MSF y sus organizaciones referentes.



Fuente: elaboración propia, basado en información de la OMC, el Codex Alimentarius, la OIE y la CIPF.

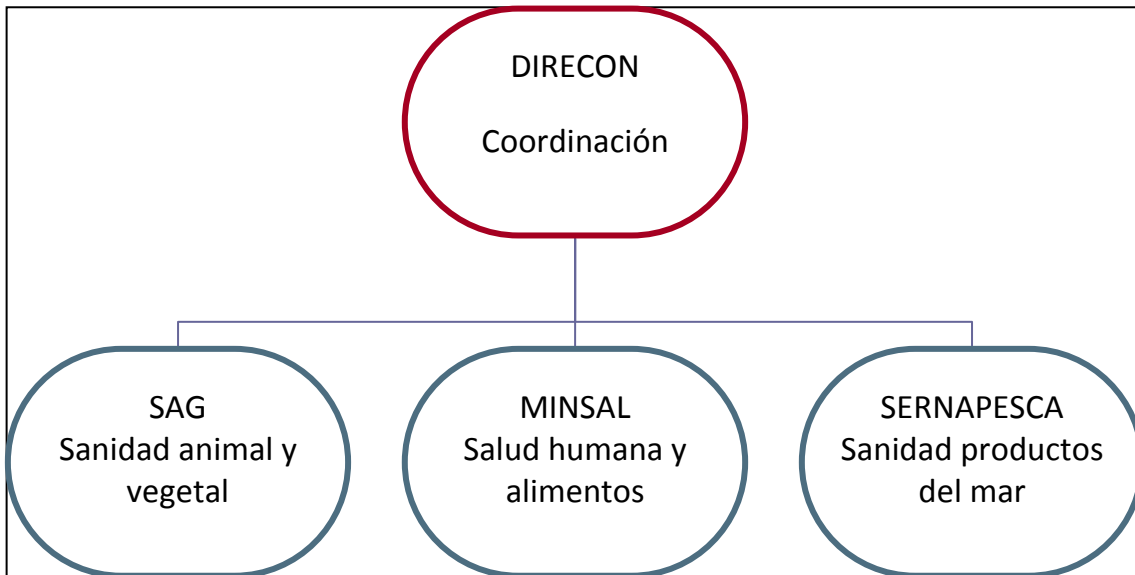
2.1.5 La orgánica en Chile:

En Chile, las funciones para la aplicación nacional de medidas para la protección sanitaria y fitosanitaria recaen en las siguientes instituciones, según lo informado por el Jefe del Sub departamento MSF de DIRECON, José Miguel Sepúlveda, el siguiente es el desglose de funciones y responsabilidades de cada Institución.:

- Coordinación: Esta función recae en el Sub departamento MSF de la DIRECON, dependiente del Departamento de Acceso a Mercados de esa institución.
- Salud humana y alimentos: Esta función es responsabilidad del Ministerio de Salud (MINSAL), a través del Departamento de Alimentos y Nutrición. Sin embargo, para la certificación de productos de exportación, el MINSAL ha delegado en el SAG y en SERNAPESCA la certificación de la inocuidad de los alimentos, según sean de origen terrestre o acuático, respectivamente.
- Sanidad Animal: Para los animales terrestres, esta función es responsabilidad del Servicio Agrícola y Ganadero (SAG), a través de su División de Protección Pecuaria. Para los animales acuáticos, la responsabilidad recae en el Servicio Nacional de Pesca (SERNAPESCA), a través del Departamento de Sanidad pesquera.
- Sanidad vegetal: La protección de la condición fitosanitaria de Chile es responsabilidad del SAG, a través de la División de Protección Agrícola.

El siguiente cuadro ilustra las relaciones existentes en Chile entre las organizaciones participantes del Acuerdo MSF a través del Comité Nacional de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias.

Cuadro 3: Interrelación de instituciones en Chile en materias sanitarias y fitosanitarias aplicadas al comercio internacional.



Fuente: Elaboración propia según información obtenida de entrevista en DIRECON.

2.1.6 La participación de Chile en el ámbito del Acuerdo MSF:

La participación de Chile en este marco es coordinado por la DIRECON y cuenta con la participación permanente de 3 Organismos gubernamentales, como son el Ministerio de Salud, el SAG y SERNAPESCA. En términos generales, existen tres niveles de funcionamientos, los cuales corresponde a:

- Nivel multilateral: corresponde a la participación directamente en los organismos internacionales. Chile posee una activa participación con asistencia regular a las reuniones oficiales del acuerdo MSF, con una periodicidad de 4 veces al año, las que se realizan en la sede de la OMC, ubicada en Ginebra. No existe un mecanismo de consulta pública ni participación directa del sector privado, aunque ante casos puntuales se puede consultar su opinión o requerir su participación. Análogamente, asiste con regularidad a las reuniones periódicas de las organizaciones de referencia (CODEX, OIE, CIPF). En el caso de la CIPF, se asiste a la reunión anual de la Comisión de Medidas Fitosanitarias, que se realiza en la sede de la FAO, localizada en Roma y se participa de las diversas instancias del *Standard setting*.
- Nivel bilateral: corresponde a la incorporación de un capítulo de medidas sanitarias y fitosanitarias en los acuerdos comerciales que suscribe Chile, tales como los TLC. Dicha actividad genera instancias de seguimiento periódico

(generalmente con una frecuencia anual) en las que ambas contrapartes se reúnen y realizan una revisión del estado de las materias, así como un seguimiento de los compromisos. En materias de sanidad vegetal, la representación de Chile es asumida por el SAG y puntualmente puede requerirse la opinión del sector privado. En el caso de la CIPF, las Organizaciones Nacionales de Protección Fitosanitaria (ONPF) se reúnen para negociar intereses comerciales dentro del ámbito de sanidad vegetal, discutiendo la aplicación de medidas fitosanitarias para que el intercambio comercial no signifique un riesgo de introducción de plagas a un país, figura que se suele denominar “comercio seguro” y compatibilizando, en la medida de lo posible, las necesidades de protección con la facilitación del comercio.

- **Nivel nacional:** corresponde a las acciones a nivel nacional y a la coordinación entre las instituciones correspondientes. Para estos efectos, se ha instituido un Comité Nacional MSF, que sesiona periódicamente bajo la coordinación de DIRECON. En ellas se evalúan los avances y problemas del país en materias sanitarias y fitosanitarias y se delinean estrategias multi y bilaterales. Salvo casos puntuales, no se cuenta con la participación del sector privado. En el caso de la CIPF, el SAG a través de su sitio web, somete a consulta pública los proyectos de norma internacional y adicionalmente ejecuta las tareas para implementar las normas aprobadas.

El siguiente cuadro ilustra los niveles de participación de Chile, tanto en las actividades propias del acuerdo MSF como en las de la CIPF:

Cuadro 4: Niveles de participación de Chile en materias sanitarias y fitosanitaria

Acuerdo	Acción según nivel		
	Multilateral	Bilateral	Local
MSF	Generación de principios y participación en reuniones periódicas, en el seno de la OMC.	<ul style="list-style-type: none"> • Negociación del capítulo MSF de los Acuerdos Comerciales (TLC). • Seguimiento según periodicidad establecida en el acuerdo. 	Funcionamiento del Comité Nacional MSF
CIPF	Generación de normativa en sede de la FAO y participación en el <i>Standard setting</i> .	Negociaciones por problemáticas específicas fitosanitarias.	<ul style="list-style-type: none"> • implementación de la normativa. • Preparación de comentarios y trabajo técnico asociado.

Fuente: elaboración propia

Dado que el ámbito del presente estudio es la normativa internacional en materia de sanidad vegetal, en adelante el análisis se centrará en el aspecto fitosanitario, tanto del Acuerdo MSF de la OMC como de la CIPF. Para facilitar la comparación de las

instancias existentes destinadas a permitir la participación del sector privado, el siguiente cuadro resume los mecanismos utilizados por Chile en ambos acuerdos tanto a nivel multilateral como bilateral y nacional. No se califica ni cuantifica el nivel de participación, sino que señala si existe la instancia de participación.

Cuadro 5: Comparación de los mecanismos utilizados en Chile para permitir la participación del sector privado en la OMC versus la CIPF.

Mecanismo	Tipo de acuerdo	
	OMC/MSF	CIPF
Consulta pública	NO	SI
Participación regular negociaciones multilaterales	NO	NO
Participación puntual negociaciones multilaterales	SI	SI
Participación regular negociaciones bilaterales	NO	NO
Participación puntual negociaciones bilaterales	SI	SI
Existencia de un Comité Nacional	SI	NO
Participación regular del sector privado en Comité Nacional	NO	--

Fuente: elaboración propia

2.1.7 Las medidas para la protección de la sanidad vegetal en el comercio internacional

Como ya se explicó, el acuerdo MSF entregó los principios generales para la aplicación de medidas fitosanitarias y reconoció en la CIPF al organismo Internacional referente para generar las normas específicas de cuarentena vegetal. De hecho, ya en 1993, los avances de la Ronda Uruguay del GATT fueron recogidos por FAO en su vigésima conferencia de Ministros, estableciéndose el mandato para establecer un Comité de Expertos provisional que operase a través de la CIPF creara normas internacionales en línea con el sistema de comercio internacional (Durand, 1999). De este modo, se definieron los principios básicos de cuarentena vegetal para el comercio internacional (NIMF 1, 1993), se armonizaron los requerimientos para establecer alternativas de mitigación de riesgo que posibilitaron el comercio internacional en muchas situaciones en las que anteriormente existía la prohibición. El hito más importante que hizo operativa la necesidad de que la CIPF creara normas internacionales para regular el comercio internacional en materias de sanidad vegetal corresponde a la conferencia FAO de 1995, por medio de la cual se solicita una restructuración de la CIPF para alinearse con el Acuerdo MSF de la OMC, en lo referente a la creación de normas

internacionales (Durand, 1999). Como fruto de este mandato, en la conferencia FAO de 1997, en el reporte N° 97 (FAO C97/REP), se establece La Comisión Interina de Medidas Fitosanitarias (ICPM) como órgano máximo de la CIPF y se le encarga la generación de las normas fitosanitarias internacionales (NIMF). Posteriormente, en 2006 se crea el mecanismo legal para hacer permanente a la citada comisión, pasando a denominarse Comisión de Medidas Fitosanitarias (CPM), en cuyo primer reporte se enfatiza el mandato para crear normas internacionales que aseguren que las medidas fitosanitarias no sean utilizadas como barreras injustificadas al comercio (CIPF, 2006). De este modo, comienza la creación de normas internacionales en medidas fitosanitarias, con el claro objetivo de proveer regulaciones de cuarentena vegetal para el comercio internacional. Entre ellas cabe destacar las áreas libres, los tratamientos cuarentenarios, los *systems approaches*, los sitios y lugares de producción libres de plagas, las áreas de baja prevalencia de plagas, etc. La Adhesión de Chile a la CIPF se verifica en 1952 y la ratificación ocurre en 1986, mediante el Decreto Supremo N° 843, del Ministerio de Relaciones Exteriores.

En la actualidad, gracias a las alternativas de mitigación de riesgo provistas por el marco normativo de la CIPF, muchos países han encontrado alternativas económicamente viables para acceder a mercados de exportación. Aún persisten algunos países con restricciones del tipo prohibición, por ejemplo la ley de cuarentena vegetal de Japón contiene algunas prohibiciones para la importación (<http://www.pps.go.jp/english/faq/import/kinshi.html>), pero estos casos son hoy una minoría.

2.1.7.1 Procedimiento de la CIPF para producir normas internacionales en medidas fitosanitarias.

Para comprender el impacto de la normativa fitosanitaria internacional en los sectores productores / exportadores de productos vegetales, es necesario revisar el procedimiento existente para la generación de las normas y determinar si en él se hallan elementos que faciliten o eventualmente dificulten la participación de los sectores potencialmente afectados por la aplicación de las normas. Por esta razón, a continuación se describe en términos generales el citado mecanismo.

Comúnmente conocido como “*standard setting*”, la CIPF cuenta con un procedimiento para la elaboración de normas internacionales, el cual se refleja en el Manual de procedimientos de la CIPF. Dentro de este cuerpo internacional, se ha definido la existencia de un “Cuerpo Subsidiario”, denominado “Comité de Normas”, que es el responsable de todo el proceso de creación de las normas internacionales, desde la presentación de la idea para una norma hasta la presentación final para su aprobación, por parte de la Comisión de Medidas Fitosanitarias.

El Comité de Normas (CN): Como se señaló, es el cuerpo subsidiario de la CIPF sobre el cual recae la responsabilidad de la elaboración de normas

internacionales. Su composición está definida por medio de cupos asignados siguiendo el criterio de regionalización de la FAO, basado en los grupos regionales de las Naciones Unidas y que considera 7 regiones, a las cuales asigna un cupo de representantes para el CN. Chile pertenece al GRULAC (grupo Latinoamérica y el Caribe), el cual cuenta con 4 cupos. Los países del GRULAC que en la actualidad cuentan con representación en el CN corresponden a Brasil, Chile, México y Uruguay. El CN contiene en total 25 miembros y cuenta con un subgrupo de 7 representantes (uno por cada región), encargado de la supervisión del sistema completo. La participación en estos grupos es *Ad honorem*.

Los siguientes son los principales componentes del mecanismo de la CIPF para elaboración de normas internacionales:

- Iniciativa inicial para una NIMF:

Según se establece en el citado manual de procedimientos, los tópicos para el desarrollo de futuras normas internacionales pueden ser presentados por los países miembros, a través de sus Organizaciones Nacionales de Protección Fitosanitarias (ONPF), en Chile esta función corresponde al Servicio Agrícola y Ganadero (SAG). Adicionalmente, la secretaría de la CIPF u otras Organizaciones Internacionales pueden presentar tópicos. Para este propósito, cada dos años, la CIPF realiza un llamado para presentar ideas (*Call for topics*). Existen tres categorías de jerarquía que se aplican a las ideas para futuras normas, que las ordena de acuerdo al grado de especificidad contenido, de este modo ellas se clasifican en:

- Áreas técnicas: corresponde a la más general de las categorías y configura un área temática de la cual pueden originarse varias normas específicas, por ejemplo “cuarentena forestal; *systems approaches* para moscas de la fruta; etc). Ellas son derivadas a un grupo de expertos denominado “Panel Técnico” para su análisis y producción de los proyectos de normas que de ellas se deriven.
- Tópicos: corresponde a la categoría intermedia, requieren de aprobación por la CPM y tras ellos se añaden directamente a programa de trabajo de la CIPF. Como ejemplos de esta categoría puede citarse áreas como tratamientos de irradiación, protocolos de diagnóstico para bacterias, etc.
- Materias: corresponde a la más específica de las categorías, requieren de aprobación por parte del Comité de Normas y si son aprobadas son derivadas a los grupos de expertos para su desarrollo. Como ejemplo pueden citarse nuevos términos para el glosario,

análisis de un tratamiento individual, análisis de una técnica de diagnóstico específica, etc.

- Elaboración de la norma:

Luego del llamado bienal de la CIPF, el Comité de Normas revisa y hace una propuesta para aprobación a la CPM. Como en todos los procedimientos de aprobación, se requiere de consenso para incorporar una nueva idea para futura norma. Una vez aprobadas las ideas son agregadas al programa de trabajo de la CIPF, en donde se programa una fecha tentativa para comenzar su elaboración. Ésta comienza con el envío a un grupo de expertos que redactará una especificación que contenga detalles del contenido propuesta de la norma, por qué es necesaria, cómo afectará al comercio internacional, etc. Existen dos tipos de grupos de expertos para este fin, cuya labor es *Ad honorem* y que corresponde a:

- Paneles Técnicos (PT): Abordan áreas temáticas y desarrollan las propuestas de normas que de ellas derivan. En la actualidad existen 5 paneles en las áreas temáticas de glosario, protocolos de diagnóstico, tratamientos fitosanitarios, cuarentena forestal y moscas de la fruta. En su conformación se procura mantener una representatividad equitativa entre las distintas regiones del mundo. Los miembros (5 a 6 por panel) deben ser reconocidos expertos en sus áreas y requieren de la aprobación del Comité de Normas para ingresar al panel.
- Grupos de trabajo de expertos (EWG): Son conformados para elaborar una norma sobre un área específica que no esté cubierta por los paneles técnicos, una vez elaborada la propuesta son desarticulados. Al igual que en los paneles técnicos, en su conformación se procura un equilibrio en la representatividad regional y deben ser expertos en sus áreas.

Los grupos mencionados (PT o EWG), designan a un experto que recibe el nombre de *Steward*, quien tomará la idea, elaborará una propuesta de especificación y será responsable de administrar el proceso de elaboración hasta su aprobación final por parte de la CPM. Ello incluye revisar y responder los comentarios, coordinar a los demás integrantes del grupo de expertos, entre otras labores.

Una vez elaborada la especificación para una norma, es sometida a consulta pública entre los miembros de la CIPF. El *Steward* debe responder los comentarios y realizar las adecuaciones necesarias, con ello el Comité de Normas da su aprobación final y puede comenzar el proceso de elaboración de la norma.

Los proyectos de normas, elaborados por alguno de los grupos de expertos, son revisados por el Comité de Normas y una vez aprobados por éste son sometidos

a dos períodos de consulta pública entre los miembros de la CIPF. A partir del año 2012, entró a regir un nuevo procedimiento que ampliando los períodos de consulta, este sistema comenzará a operar el 1 de julio del presente año, cuando se sometan a consulta pública los proyectos de normas de este año. Una vez concluido este proceso se discuten y votan durante la sesión de la CPM. La aprobación debe ser por consenso.

2.1.7.2 Participación de Chile en el *Standard Setting*:

Chile tiene presencia de todas las instancias del proceso. Las instancias de participación se manifiestan en dos niveles: multilateral y local.

- Participación multilateral:

El aspecto Multilateral corresponde a la elaboración de Normas Internacionales, a través de los mecanismos establecidos para ello, como son la Comisión de Medidas Fitosanitarias (CMF), el Comité de Normas (CN) y los grupos de expertos, tanto de Paneles Técnicos como de Grupos de Trabajo de expertos. En la actualidad, Chile participa de todos ellos, con delegaciones que asisten a todas las sesiones de la CMF, con un delegado en el CN y con delegados en 2 Paneles técnicos. Además cuenta con *Stewards* de numerosas normas. Como se señaló, la región del GRULAC cuenta con 4 cupos para el Comité de Normas, por lo tanto es de destacar que Chile cuente con un cupo en este cuerpo subsidiario, lo que por la naturaleza del Comité, no puede considerarse un cupo permanente. Adicionalmente, para efectos técnicos, los países se organizan en 9 Organizaciones Regionales de Protección Fitosanitaria (ORPF), que corresponden Acuerdos de carácter regional, que proveen un espacio para analizar las propuestas de normas, su posterior implementación y buscar puntos en común dentro de cada región, tanto para generar posiciones de negociación, como para concordar mecanismos de implementación. La ORPF que corresponde a Chile es el Comité de Sanidad Vegetal del Cono Sur (COSAVE), al cual adhirió en 1989. El COSAVE está además integrado por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay; estando Bolivia en proceso de adhesión (www.cosave.org). En la región de las Américas, existe una instancia de coordinación entre Organizaciones Regionales, denominada Grupo Interamericano en Coordinación en Sanidad Vegetal (GICS), formalizado a través de un Memorandum de Entendimiento entre las distintas ORPF de la región.

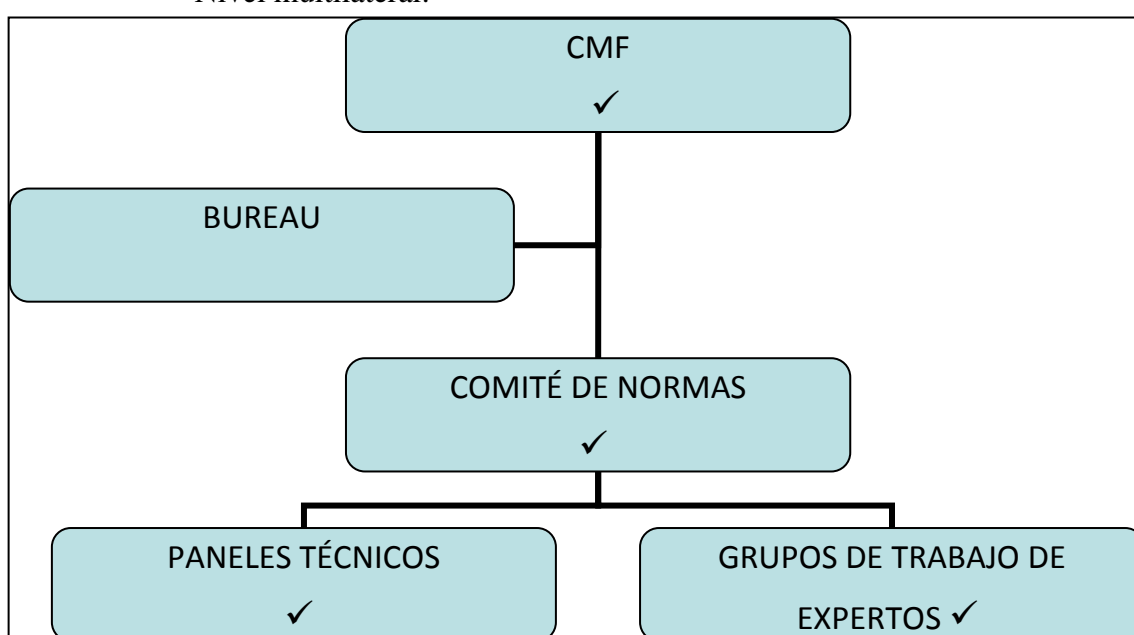
- Participación nacional:

Este aspecto corresponde a la elaboración y envío de comentarios a los proyectos de normas propuestos por la CIPF. Como política del SAG, es importante destacar que los proyectos de norma internacional son puestos en consulta pública en el sitio web del SAG. Es asimismo interesante el

mecanismo utilizado para la elaboración y envío de comentarios, pues, en común acuerdo con los países de la región del cono sur, a través del Organismo Regional denominado Comité de Sanidad Vegetal del Cono Sur (COSAVE), se busca consensuar los comentarios y enviarlos como un grupo consolidado, como una forma de obtener más fuerza de la que obtendrían los países individualmente. Al igual que en la participación chilena en el acuerdo MSF, salvo el mecanismo de consulta pública a través del sitio web del SAG, no existen instancias formales de participación del sector privado, pudiendo recurrirse a este en casos puntuales.

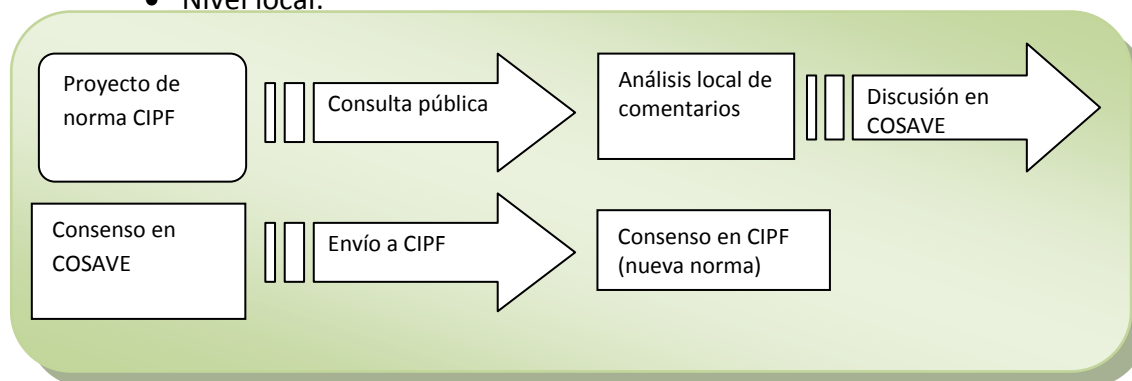
El siguiente diagrama ilustra la participación de Chile en la CIPF, tanto a nivel multilateral como local.

- Nivel multilateral:



✓ : Chile cuenta con representantes. Fuente: Elaboración propia.

- Nivel local:



Fuente: elaboración propia.

2.1.8 La visión de los países miembros en la región:

Con el propósito de recoger las opiniones de las ONPF de la región sobre el *Standard setting* y los mecanismos de participación nacional en él, se procedió a elaborar un cuestionario que se envió a los Directores de Sanidad Vegetal de los países latinoamericanos. El texto completo del cuestionario puede encontrarse en el anexo 2. Para el presente Estudio, se obtuvo respuesta de los Directores de Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguay y Perú. En el caso de Chile se hicieron 2 entrevistas, ya que durante el período de elaboración de este trabajo hubo cambio de Director, sin embargo, el cuestionario completo fue respondido por la Directora saliente, ya que el entrante se excusó de responderlo por no estar aún familiarizado con la temática. No obstante, entregó su visión general en esta materia. Por esta razón, es incluida aparte de la tabulación de las respuestas. Es importante destacar que, con excepción de México, todos los países que respondieron pertenecen al Grupo Latinoamérica y el Caribe (GRULAC) y por lo tanto de cierto modo compiten por cupos para la representación en el Bureau y en el Comité de Normas de la CIPF. Para evitar confusiones, conviene explicar nuevamente que existen dos tipos diferentes de asociación regional, una diplomática que se utiliza para definir la representatividad y que para los países latinoamericanos, con excepción de México – que pertenece al Grupo Norteamericano-corresponde al GRULAC y además existe una asociación regional de nivel técnico (ORPF), que en el caso de Argentina, Brasil, Chile y Paraguay corresponde al COSAVE, en el caso de México corresponde a la North American Plant Protection Organization (NAPPO) y en el caso de Perú corresponde a la Comunidad Andina (CA).

Los Directores de sanidad vegetal que accedieron a emitir su opinión fueron considerados en el presente estudio y corresponden a:

- Argentina: Diego Quiroga (Director Nacional de Protección Vegetal; Servicio Nacional Sanidad y Calidad Agroalimentaria, SENASA).
- Brasil: Alexandre Moreira Palma, en representación de Cosam de Carvalho Coutinho (Director del Departamento de Sanidad Vegetal; Secretaría de Defensa Agropecuaria, SDA).
- Chile: María Soledad Castro D. (ex Jefa División de Protección Agrícola y Forestal; Servicio Agrícola y Ganadero, SAG).
- Chile: Octavio Herrera C. (Actual Jefe División de Protección Agrícola y Forestal; Servicio Agrícola y Ganadero, SAG).
- México: Mario Puente R. (Director de Regulación Fitosanitaria; Dirección General de Sanidad Vegetal; Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria, SENASICA).
- Paraguay: Nelson Fariña C. (Director General de Sanidad y Calidad Vegetal; Servicio Nacional de Calidad y Sanidad Vegetal y de Semillas, SENAIVE).
- Perú: Jorge Barrenechea C. (Director General de Sanidad Vegetal; Servicio Nacional de Sanidad Agraria, SENASA).

A continuación se presenta una tabulación con los aspectos centrales de la visión de quienes están a cargo de la sanidad vegetal en Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguay y Perú.

Cuadro 6: Resumen de la visión de países de la región sobre el procedimiento de la CIPF para la elaboración de normas.

Materia	PAÍS					
	Argentina	Brasil	Chile	México	Paraguay	Perú
Ventajas <i>Standard setting</i>	Amplia participación Transparencia	NE	Países con igual peso Legitimidad	Sistema funcional. Libertad	Cooperación ORPF. Capacidad técnica	Participación Referencia universal
Desventajas <i>Standard setting</i>	Exceso de actividades Se desarrolla en inglés.	NE	Lentitud Poca especificidad	Lentitud y costos Opiniones no siempre técnicas	Lentitud Asimetrías	Asimetrías Lentitud
Consenso	De acuerdo	De acuerdo	NR	De acuerdo	De acuerdo	Condiciona
Representatividad	Adecuada	Adecuada	Poco equitativa	Adecuada	Adecuada	Poco equitativa
Presupuesto	Insuficiente	Insuficiente	Insuficiente	Mecanismo poco transparente	Insuficiente	Insuficiente
Intereses sector privado	Se recogen e incluyen	Se recogen e incluyen	Se debe mejorar mecanismo	Se recogen e incluyen	Se debe mejorar mecanismo	Se debe mejorar mecanismo
Comentario adicional	Revisar Ámbito CIPF; profundizar en objetivos fundamentales	NR	Mejorar implementación de las normas	NR	NR	NR

NE: No especifica

NR: No responde

Como ya se explicó, en el caso de Chile se hicieron 2 entrevistas, al Director saliente y a entrante. De la entrevista a Director entrante, puede destacarse su visión en el sentido que el sistema es demasiado “autocontenido”, es decir cerrado casi exclusivamente a quienes trabajan regularmente en este campo y por lo mismo inadecuadamente difundido. Cuestiona asimismo la necesidad real de hacer algunas normas, que pueden obedecer a necesidades más sistémicas que reales. Coincide asimismo que es necesario mejorar los mecanismos que permiten la participación del sector privado, el cual no está familiarizado con los procesos ni la temática, dificultando anticipar amenazas o aprovechar potenciales oportunidades.

Un análisis de las respuestas entregadas por quienes respondieron el cuestionario nos permite recoger algunos elementos como:

- Se reconoce que el mecanismo para elaborar normas posee legitimidad y solidez técnica, brinda adecuadas posibilidades de participar y opinar con libertad,

asegurando que el voto de cada país valga lo mismo, independiente de su PIB, población o poderío.

- Existe consenso en que la lentitud del proceso es un problema real, que no es capaz de generar respuestas adecuadas a corto plazo. Además, se identifica el uso del idioma inglés como una desventaja para los países de otra lengua. Otro aspecto considerado es la poca especificidad de las normas, es decir no logran la precisión adecuada en sus definiciones, lo que las hace interpretables desde varios puntos de vista. Finalmente se destaca por parte de algunos países que existen asimetrías a favor de los países más poderosos, como por ejemplo la posibilidad real de participación, lo que podría afectar negativamente los intereses de los países de la región.
- Existe la opinión mayoritaria en el sentido de que el consenso es un mecanismo adecuado para la aprobación de normas, no obstante también tiene desventajas, como atentar contra la especificidad de las normas y una potencial tendencia a generar regulaciones demasiado generales.
- Existe división en cuanto a la representatividad, prácticamente la mitad de los países respondieron que era adecuada y la otra mitad que no le era. Los que la apoyan señalan que permite que todas las regiones estén presentes, lo que constituye un foro representativo. Los que no están de acuerdo señalan que la posibilidad de participación no es equitativa, siendo ésta muy favorable a los países considerados más poderosos.
- En relación al mecanismo de financiamiento de la CIPF, existe unanimidad en que es insuficiente, agregándose además que requiere mejorar su transparencia.
- En relación a los mecanismos para la participación del sector privado, también existen opiniones divergentes, aunque agrupada en dos visiones. De este modo, Argentina, Brasil y México señalan que en sus países existen mecanismos que permiten recoger y considerar la posición del sector privado. En la otra posición, Chile, Perú y Paraguay señalan que en sus países los mecanismos no funcionan adecuadamente o aún no existen.
- Finalmente, a modo de corolario, los países señalan como importante la necesidad de revisar el ámbito de la CIPF, para recoger de mejor forma las necesidades actuales del comercio internacional. En el mismo sentido, se formulan recomendaciones para profundizar los mecanismos de cooperación. Finalmente, se manifiesta que además de preocuparse de la generación de normas, los países y la propia CIPF deberían poner mayor atención a la implementación de las mismas.

COMPONENTE 3: EL SECTOR PRIVADO EN CHILE

2.1.9 El sector productor / exportador chileno:

El presente estudio abracará los dos rubros del sector agrícola con mayor dinamismo exportador, y por ello con mayor potencial de verse afectados por la normativa internacional de cuarentena vegetal, ellos corresponden al sector frutícola y al sector semillero.

2.1.9.1 El sector productor/exportador hortofrutícola

En materia de exportaciones hortofrutícolas, hasta la década de 1970, la industria frutícola nacional estaba dedicada a satisfacer la demanda del mercado interno. Debe señalarse sin embargo que en términos históricos, Chile siempre exportó fruta fresca, principalmente manzanas y uva de mesa. No obstante, los volúmenes exportados eran insignificantes si se los compara con los obtenidos a partir del llamado “boom frutícola” A partir de finales de la década de 1970 y notablemente en los años 80, el sector experimentó un crecimiento explosivo que lo llevó a posicionarse en la década de los 90 como el mayor exportador de frutas frescas del hemisferio sur, posición que conserva hasta la fecha. (Contreras y Escobar, 1995; Lobos, 2006). En términos de superficie plantada, el crecimiento ha sido constante, de este modo en la década de 1970 la superficie frutícola bordeaba las 34.000 has y en la actualidad la superficie total alcanza las 278.462 has (ODEPA, 2012). Cabe destacar que desde fines de la década de 1990, los terrenos dedicados a plantaciones frutícolas comenzaron a utilizar áreas anteriormente no consideradas, como el uso de laderas de cerros, de gran pendiente. Esto es especialmente evidente en las zonas del sector centro-norte de Chile, en las cuales puede apreciarse plantaciones de paltos, cítricos y otras especies en pendientes anteriormente consideradas sin aptitud para este rubro.

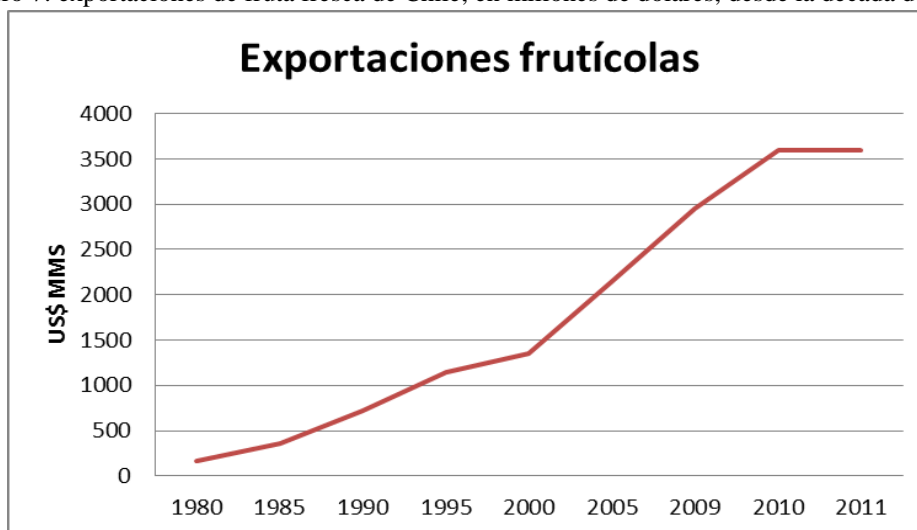
En la actualidad, el sector se caracteriza por una orientación eminentemente exportadora de fruta fresca, pero con fuerte dependencia de la importación de genética. Es decir, el fuerte dinamismo experimentado en el crecimiento de la producción frutícola no ha sido trasladado al área del desarrollo varietal, existiendo en ello un desafío a futuro. Otra característica del sector es la existencia de dos actores claramente identificables; los productores, que proveen las frutas a ser exportadas y los exportadores, que proveen todos los servicios necesarios para dicho fin, como por ejemplo servicios de *packing*, de frío, logística de embarque, comercialización en el extranjero, etc. Obviamente este esquema es una simplificación esquemática de la realidad, ya que en la práctica algunos productores exportan directamente y algunos exportadores también poseen predios y producen fruta de exportación. La asociación gremial que agrupa los exportadores (sobre el 95% de ellos) corresponde a la ASOEX.

El destino mayoritario de las exportaciones chilenas de fruta fresca corresponde a los centros consumidores del hemisferio norte. Debe sin embargo destacarse que en su esfuerzo por diversificar la oferta exportadora, Chile mantiene presencia en muchos mercados del hemisferio sur, los que por sus características son competidores directos en este rubro. En el hemisferio sur, puede destacarse el mercado de Brasil, que por sus características (principalmente climáticas), no produce el mismo tipo de frutas que Chile y por lo tanto posee características diferentes de la mayoría del resto de receptores de fruta chilena en el hemisferio sur.

El cuadro 7 ilustra la evolución de las exportaciones frutícolas chilenas, expresadas en valor total exportado (millones de dólares), desde la década de los 80 y hasta la actualidad. En él se aprecia un rápido crecimiento iniciado a comienzos de esa década, con un punto de inflexión ocurrido en la década de los 90 y que puede atribuirse a que las tierras tradicionalmente consideradas aptas para la producción frutícola comienzan a coparse. Sin embargo, en la década del 2000 se reinicia un crecimiento ascendente, probablemente atribuible a factores como el incremento en la superficie plantada, ocupando nuevos sectores anteriormente no considerados óptimos para la fruticultura; la diversificación de mercados, abarcando áreas mucho más amplias que las tradicionales exportaciones que se concentraban en Estado Unidos y Europa. Finalmente, en el comienzo de la década de 2010, se aprecia claramente una estabilización de los valores exportados de fruta fresca.

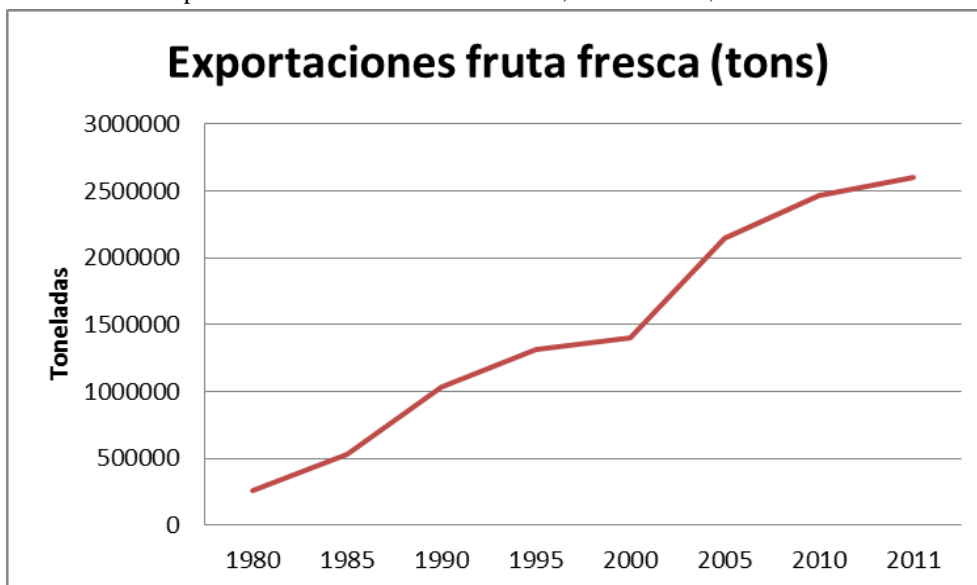
El cuadro 8 hace la misma comparación, pero sobre la base de las toneladas exportadas, permitiendo así eliminar el posible efecto distorsionador del precio del *commodity* y el valor del dólar. La tendencia en él evidenciada es comparable, evidenciando un crecimiento inicial explosivo, con un punto de inflexión en la década de los 90 y un vigoroso reinicio a partir de la década de 2000 que tiende a estabilizarse en la década de 2010.

Cuadro 7: exportaciones de fruta fresca de Chile, en millones de dólares, desde la década de 1980.



Fuente: ODEPA, Estadísticas de exportaciones de fruta fresca (www.odepa.cl).

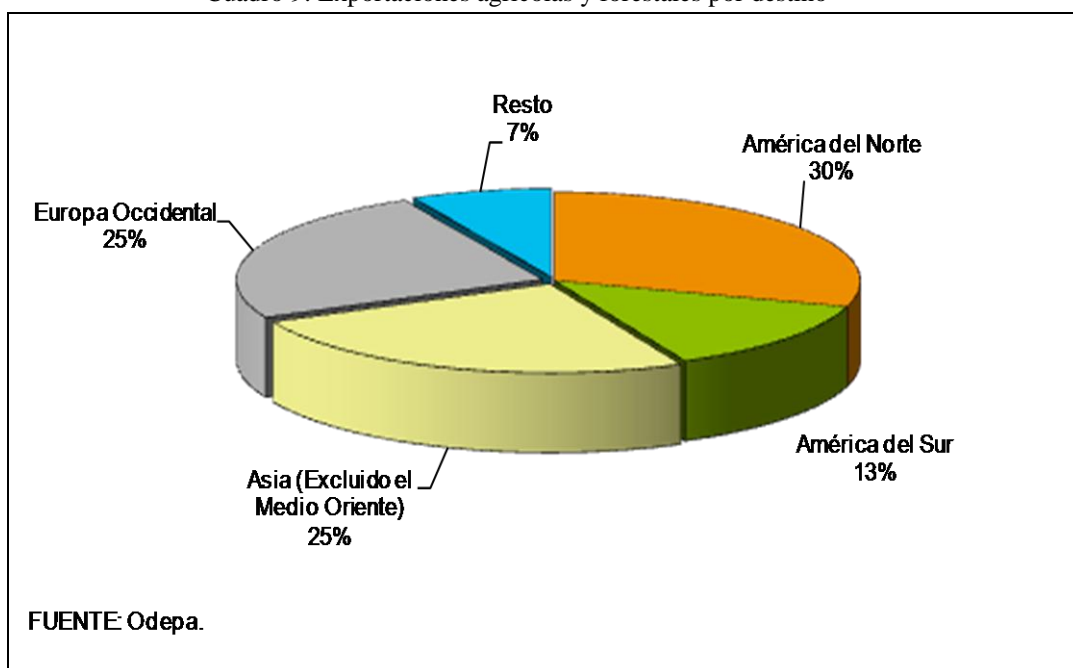
Cuadro 8: exportaciones de fruta fresca de Chile, en toneladas, desde la década de 1980.



Fuente: ODEPA, Estadísticas de exportaciones de fruta fresca (www.odepa.cl), CORFO (www.corfo.cl)

Finalmente, el cuadro 3 muestra los principales destinos de las exportaciones frutícolas chilenas, destacándose la predominancia de los centros consumidores del hemisferio norte, aunque con una no despreciable participación en América del Sur. Ello se explica por una de las estrategias del sector, consistente en mantener la mayor diversificación posible de destinos, reduciendo así los riesgos asociados a la baja de un mercado en particular y otorgando con ello estabilidad en el negocio exportador.

Cuadro 9: Exportaciones agrícolas y forestales por destino



Fuente: ODEPA.

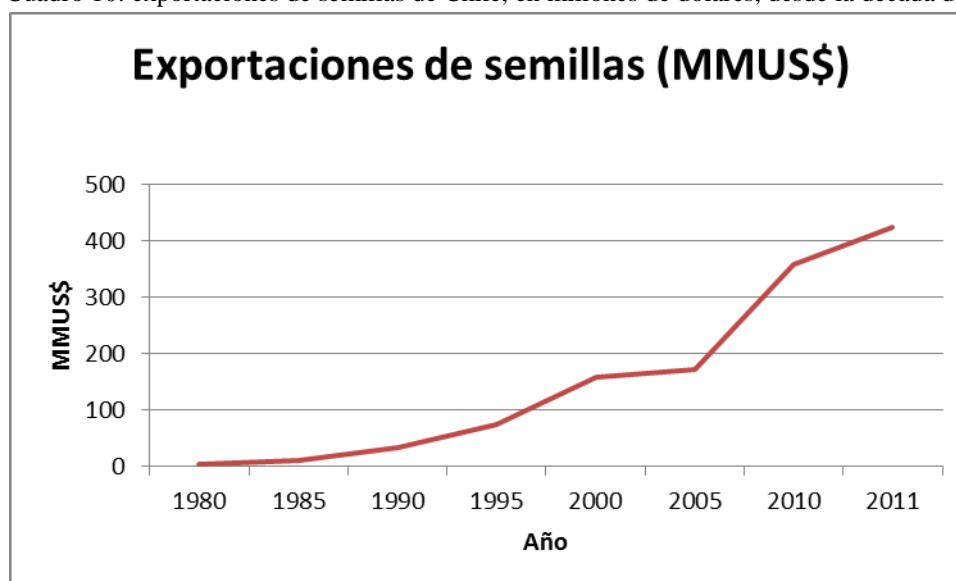
2.1.9.2 El sector de semillas de exportación:

En el sector de las semillas, igualmente la década de 1980 marca un pronunciado crecimiento. El negocio se basa en la multiplicación de semillas aprovechándola contra estación existente con los grandes centros consumidores del hemisferio norte, permitiendo de este modo saltarse el invierno y obtener dos cosechas de semillas por año. En la actualidad, Chile es el primer exportador de semillas del hemisferio sur y el quinto a nivel mundial (Innovagro, 2012). El siguiente gráfico señala la evolución de las exportaciones de semillas en Chile, desde unos modestos 3,2 millones de dólares en 1980 hasta los sobre 400 millones la temporada pasada.

Al igual que en el sector frutícola de exportación, este sector depende enteramente del desarrollo genético y varietal del extranjero y por ello el desarrollo nacional de tecnologías asociadas a la obtención y creación de variedades es una tarea aún pendiente. En otras palabras, el negocio consiste en multiplicar semillas en Chile, lo que requiere la importación de las semillas madres, su siembra; cosecha y posterior exportación de la producción.

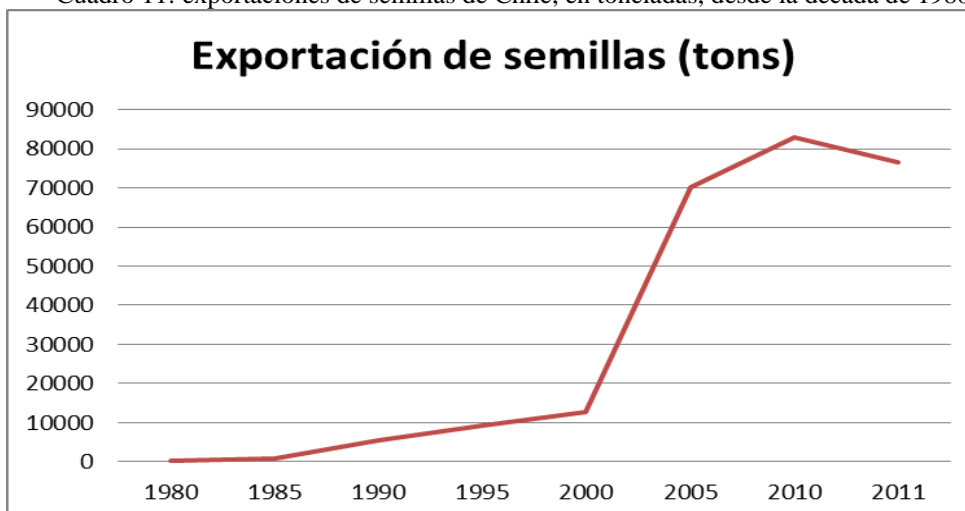
La asociación gremial que agrupa a los productores y exportadores (sobre el 95%), corresponde a ANPROS. En términos de superficie plantada, el sector casi alcanza las 45.000 has y sus volúmenes de exportación lo convierten en el mayor exportador del hemisferio sur y el quinto a nivel mundial. Es destacable que la superficie plantada es pequeña si se la compara con otros países y aun así se ha alcanzado un lugar de vanguardia en el mercado internacional de este producto. Los Cuadros 10 y 11 ilustran la evolución de la actividad de las semillas de exportación desde la década de 1980, en valor de exportaciones y en volúmenes. Asimismo, el cuadro 12 ilustra los destinos de las exportaciones.

Cuadro 10: exportaciones de semillas de Chile, en millones de dólares, desde la década de 1980.



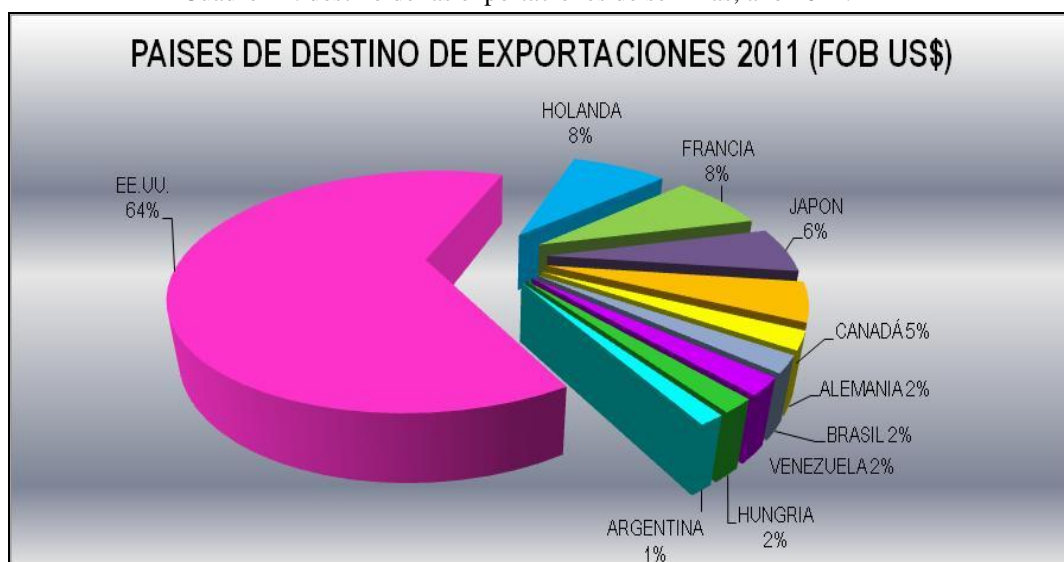
Fuente: ODEPA (www.odepa.cl); ANPROS (www.anpros.cl)

Cuadro 11: exportaciones de semillas de Chile, en toneladas, desde la década de 1980.



Fuente: ODEPA (www.odepa.cl); ANPROS (www.anpros.cl)

Cuadro 12: destino de las exportaciones de semillas, año 2011.



Fuente: ANPROS (www.anpros.cl)

En contraposición con la tendencia del sector frutícola consistente en avanzar hacia una mayor diversificación de destinos, el sector semillero exhibe una marcada tendencia hacia Estados Unidos como principal mercado y, análogamente, la proporción de exportaciones destinadas al hemisferio norte, en comparación con el hemisferio sur, es mucho mayor en la industria de las semillas que en la hortofrutícola.

Del presente análisis, puede concluirse que los dos rubros seleccionados, frutas y semillas, tienen un fuerte componente dedicado a la exportación y en ambos, esta característica comenzó a desarrollarse durante la década de 1980. Análogamente, en ambos sectores, el crecimiento se ha estabilizado en los últimos años. Es así como el peak histórico de las exportaciones hortofrutícolas coincide con el año

2011, aunque con una tasa de crecimiento menor que en años anteriores. En el caso del sector semillero, el peak histórico se alcanzó el año 2009, con casi 105.000 toneladas exportadas. El año 2010 se registra una baja, con un volumen total exportado de 82.804 toneladas y el año 2011 se repite la baja, con 76520 toneladas. Llama la atención que a pesar de la caída en volúmenes, el valor total de lo exportado continúa ascendiendo en el sector semillero, reflejando así la gran variabilidad en los precios internacionales de este producto.

4.1.10 La visión del sector privado:

Durante los meses de enero y febrero de 2012, se realizaron entrevistas a los sectores más representativos del sector productor / exportador nacional. Para seleccionar los rubros, a elegir, se utilizaron dos criterios a saber, la importancia del área en las exportaciones agrícolas nacionales y lo afectada que resulta por la aplicación de las normas fitosanitarias internacionales. Con este criterio, se seleccionaron dos áreas a analizar, la producción frutícola para exportación y la producción de semillas para este mismo fin. Un área también de alta importancia, como es la exportación de alimentos elaborados se dejó fuera del estudio, por ser mucho menos afectada por la normativa fitosanitaria, de este modo, reconociéndose la importancia de la Asociación gremial “Chilealimentos”, no se consideró como parte del presente estudio.

- Entrevista con FEDEFRUTA:

La Federación de Productores de Frutas de Chile (FEDEFRUTA), es la mayor asociación gremial de carácter nacional que agrupa a productores hortofrutícolas. FEDEFRUTA más de 1.000 productores y 20 asociaciones regionales a lo largo de todo el país. En otras palabras, representa la visión de los productores nacionales de fruta fresca. Para el presente estudio se entrevistó a su gerente general, el Sr. Juan Carlos Sepúlveda. El texto completo de la entrevista aparece transcrito en el anexo 3.

De la entrevista cabe destacar el reconocimiento del sector de que existe poca o casi ninguna participación en el proceso internacional de elaboración de normas, lo anterior es explicado por que existe confianza en que el sector gubernamental tiene las capacidades para hacerlo y se asume que se está haciendo de manera adecuada. Además, se señala, no existen los recursos suficientes como para contar con un Departamento de Estudios, que debería centrarse en esta área. Esto es necesario pues las materias técnicas y la terminología utilizadas son altamente específicas y diferentes de las propias del mundo de los Productores, dificultándose la comunicación entre productor y regulador. Es decir, ambos rubros son altamente técnicos y especializados, pero las áreas de especialización son diferentes y por ello la comunicación no siempre resulta de fácil comprensión. Se reconoce, asimismo, que si las normas se presentaran de una manera que facilitara la comprensión, sin dudas existiría una mayor participación.

En relación al impacto de las normas internacionales, se reconoce que existen ciertos mecanismos, notablemente los “systems approaches”, que han facilitado en gran medida las condiciones de acceso a mercados extranjeros. Se advierte asimismo, que en la actualidad existe una mayor necesidad de diferenciarse de la que existía en el pasado y las normas internacionales pueden jugar un importante papel en definir las condiciones para ello.

Nuevas normas, nuevos desafíos.

Un punto que resulta particularmente interesante de analizar se deriva de la condición fitosanitaria excepcional existente en Chile, esta condición inicialmente puso a Chile en situación de acceder a casi cualquier mercado, lo que no era posible para muchos otros países productores, particularmente los de la región. Las consecuencias de ellos fueron que Chile prácticamente no enfrentó competencia y desarrolló su industria frutícola de exportación con relativa facilidad y sin necesidad de elementos de diferenciación. Sin embargo, en parte debido a estas mismas normas fitosanitarias internacionales, se fueron creando opciones de acceso a mercado para muchos otros países productores, ya que al definirse y armonizarse nuevas medidas fitosanitarias para la mitigación del riesgo de plagas, se abrieron muchas opciones de exportación.

La consecuencia directa de esto fue que Chile debió enfrentar la competencia de nuevos actores, algunos de los cuales irrumpieron con gran dinamismo e incluso desplazaron a Chile en algunos rubros productivos. Se cita como ejemplo la producción de espárragos de exportación, otrora promisorio, pero que no pudo resistir la irrupción de Perú en los mercados internacionales, lo que causó su decrecimiento y casi desaparición.

Del análisis de este hecho se desprende que la generación de normas internacionales en cuarentena vegetal, facilitó el acceso a mercado para todos y que esto tuvo para Chile la consecuencia de tener que enfrentar la competencia originada por el ingreso de muchos nuevos actores. Esto no necesariamente es una desventaja, ya que la experiencia que Chile poseía como productor y exportador, facilitó el desarrollo de competencias que permiten diferenciarse y utilizar de mejor manera otras ventajas competitivas. Es decir, su impacto inicial fue complejo y debieron pagarse costos altos e incluso perder algunos mercados, pero este mismo permitió a Chile reaccionar y continuar liderando las exportaciones hortofrutícolas que hoy lo posicionan como el primer exportador de frutas frescas en el hemisferio sur.

Como conclusiones de la entrevista con FEDRFRUTA, pueden señalarse:

- Existe poca participación de sector productor nacional en el desarrollo del marco regulatorio internacional en cuarentena vegetal.

- Se visualiza la conveniencia a futuro de provocar acercamientos con el sector público, generador de las normas; pero se reconoce que no estará exento de dificultades.
- Se reconoce el impacto de las normas internacionales en la facilitación para el acceso a mercados internacionales de dos modos diferentes:
 - Permitiendo el acceso donde antes estaba cerrado, es decir la apertura de mercado.
 - Otorgando condiciones de acceso más fáciles de cumplir, es decir la flexibilización de condiciones consideradas demasiado exigentes para el riesgo involucrado.
- Se observa que los lineamientos internacionales han influido en el mercado, permitiendo el acceso de nuevos actores, lo que ha obligado a Chile a modificar su estrategia de exportación, buscando otros elementos de diferenciación, lo que ha facilitado un proceso de mejora continua.
- Entrevista con ASOEX:

La Asociación de Exportadores de Chile (ASOEX), es la asociación gremial de carácter nacional que agrupa a los exportadores hortofrutícolas, aunque debe destacarse que muchas de las grandes empresas asociadas son además importantes productores. En otras palabras, representa la visión de los exportadores nacionales de frutas y hortalizas frescas. Para el presente estudio se entrevistó a su Presidente, el Sr. Ronald Bown Fernández. La ASOEX es asimismo la administradora y representante del sector privado en los convenios fitosanitarios firmados por Chile con sus socios comerciales. El texto completo de la entrevista aparece transcrito en el anexo 4.

Coincidente con lo ocurrido con FEDEFRUTA, cabe destacar la escasa participación del sector en el proceso internacional de elaboración de normas, lo anterior a pesar de ser la administradora para el sector privado de los convenios fitosanitarios suscritos por Chile. Para evitar posibles confusiones, conviene aclarar que la ASOEX sí juega un rol activo y preponderante en las negociaciones bilaterales que dan origen a los convenios fitosanitarios y participa en su elaboración en estrecho contacto con el SAG, ha participado también activamente en la negociación de los Acuerdos de Libre Comercio que Chile ha suscrito, en la figura denominada “el cuarto de al lado”, que consiste en la presencia no oficial y participación indirecta del sector privado en los acuerdos, pudiendo expresar intereses, opiniones preocupaciones, etc. a la delegación negociadora. Sin embargo, el ámbito del presente estudio de caso se refiere al escenario multilateral donde se generan los lineamientos y elementos técnicos para la suscripción de dichos convenios, es decir la CIPF, donde la participación de esta Asociación es

muy escasa. De la entrevista puede colegirse que casi intuitivamente, la Asociación decidió concentrar sus esfuerzos en el sector más específico (convenios bilaterales), antes de que en lo general (generación de lineamientos multilaterales) y por lo tanto los profesionales y recursos del departamento técnico de las asociaciones son preferentemente orientados a este ámbito.

Se señala que dada las características del negocio de la fruta fresca, la predictibilidad es un componente esencial y en la medida que haya normas claras y estables, dicha predictibilidad aumenta, facilitando la planificación y con ello la factibilidad del negocio.

Claramente se percibe que los esfuerzos de la ASOEX están orientados a áreas como la inocuidad y las buenas prácticas, tanto agrícolas como de manufactura. Probablemente esto se debe a que estas áreas han presentado más problemas que las normas de sanidad vegetal, en la cuales se reconoce que Chile posee una condición natural excepcionalmente buena y por ello tiene una ventaja competitiva importante. No obstante, se declara el interés y la disponibilidad para participar de eventuales grupos de trabajo u otras actividades, siempre que el SAG convoque y articule el llamado. Las normas internacionales en sanidad vegetal, se menciona, han aportado lo suyo y han contribuido a generar alternativas viables de acceso a mercado, diferente a las restricciones de antaño que frecuentemente tomaban la forma de prohibiciones. Por ello han sido un aporte en la facilitación, tanto de apertura de mercado como de mejora en las condiciones imperantes de acceso.

Una amenaza potencial que se percibe por parte de la Asociación, es el crecimiento de normas privadas, pues ellas carecen de elementos como estar basadas en la ciencia, base amplia de consenso y armonización, todos ellos presentes en cambio en las normas gubernamentales internacionales, por ello comprometen la ya citada predictibilidad del sistema y pueden afectar seriamente el negocio agroexportador. A diferencia de las normas oficiales, cuya elaboración puede tardar 10 años, las normas privadas pueden generarse rápidamente y entrar en operación sin previo aviso, afectando a veces retroactivamente el negocio. Por ello, se identifica el desafío para los gobiernos de ser más eficientes y ágiles en la generación de normas internacionales, ya que en la medida en que exista un marco regulatorio completo, habrá menos espacio para el surgimiento de las normas privadas, con sus efectos ya mencionados sobre la predictibilidad del negocio. En este mismo sentido, se menciona que vale menos la pena concentrar los esfuerzos en un proyecto de norma que verá la luz en 10 años más, en contraste con la norma privada de un supermercado europeo que puede entrar en operación la presente temporada y sin previo aviso. Por esta razón, es positivo que la OMC tome cartas en el asunto (actualmente esto se está discutiendo dentro del acuerdo MSF) y los gobiernos limiten o establezcan parámetros para la aplicación de las normas privadas.

Asimismo, se advierte que en la actualidad existe una mayor necesidad de diferenciarse de la que existía en el pasado y las normas internacionales oficiales pueden jugar un importante papel en definir las condiciones para ello.

Durante la entrevista se refiere a la gran reputación que Chile tiene como país en la apertura de nuevos mercados y en la firma de acuerdos comerciales y destaca un desafío importante en la armonización, pues todavía existen diferencias que afectan la “lógica” del negocio y se señala que dicha “lógica” debe ir acompañada de una política gubernamental. La exportación de alimentos tiene una realidad propia y muy diferente de otros rubros, pues aspectos como la inocuidad, la calidad, las plagas, etc., cobran un papel preponderante y es allí donde falta un mayor cubrimiento de las normas oficiales. Se señala que estos son aspectos entendibles al hablar de alimentos y se valora el rol que cumplen los reguladores de los gobiernos.

Como conclusiones de la entrevista con ASOEX, pueden señalarse:

- Existe poca participación de sector exportador nacional en el desarrollo del marco regulatorio internacional multilateral en sanidad vegetal. Ello contrasta con la activa participación en el ámbito bilateral, así como en materias como las buenas prácticas agrícolas y de manufactura e inocuidad.
- Se manifiesta la disponibilidad de participar en iniciativas tendientes al acercamiento con el sector público, generador de las normas multilaterales.
- Se reconoce que las normas, que son definidas a nivel multilateral, han sido un aporte en la facilitación del acceso a mercado y en la mejora de las condiciones existentes. En este sentido, herramientas como los *systems approaches* han sido muy utilizados y se han constituido en reales herramientas de facilitación.
- Se critica la lentitud del proceso de generación oficial de normas, señalándose que no está acorde con las necesidades de armonización y predictibilidad de la industria.
- Se visualiza una amenaza potencial en el surgimiento de normas privadas y un eventual remplazo parcial de normas oficiales, dada la rapidez con que estas pueden surgir, en contraste con las normas oficiales. Se menciona que los gobiernos deberían acotar su aplicación.
- Se enfatiza en las características propias del negocio exportador de alimentos y por ello la necesidad de avanzar en la generación de un marco regulatorio internacional armonizado y estable.
- Entrevista con ANPROS:

La Asociación Nacional de Productores de Semillas AG (ANPROS) es la asociación gremial de carácter nacional que agrupa a los productores y exportadores de semillas. Fue fundada el año 1959, cuenta a la fecha con 64 miembros que agrupan el 95% de la actividad semillera del país. Son, por lo tanto una voz autorizada para representar la visión de los exportadores nacionales de semillas en Chile. Para el presente estudio se entrevistó a Gerente ejecutivo, el Sr. Mario Schindler Maggi. El texto completo de la entrevista aparece transcrito en el anexo 5.

Coincidente con lo ocurrido con FEDEFRUTA y ASOEX, cabe destacar la escasa participación del sector, a través del envío de comentarios a los proyectos de noma internacional puestos en consulta pública por el SAG. Sin embargo llama la atención lo bien que conocen el proceso regulatorio internacional y las normas de la CIPF. Consultado el entrevistado, señaló que si bien la ANPROS prácticamente no participa del sistema chileno de consulta pública, sí lo hace a través de la ISF (International Seed Federation, www.worldseed.org), que es el Organismo Internacional que agrupa a los productores de semillas y la ISTA (International Seed Testing Association, www.seedtest.org), ambas son organizaciones asociadas a la CIPF.

La ANPROS valora positivamente la normativa internacional establecida por la CIPF, señalando que las normas están siendo cada vez más específicas y esto ha facilitado el comercio, al hacerlo más creíble, más serio y más confiable. Esto es especialmente aplicable a países que como Chile, poseen una buena condición fitosanitaria. Reconoce, sin embargo, la falta de conocimiento de esta materia entre los asociados y estima que una mayor difusión por parte del SAG sería positiva. Agrega que si bien en la asociación están conscientes de las obligaciones de Chile como miembro de la OMC, muchos productores no internalizan el real significado de ello, lo que se traduce en un mal aprovechamiento de las experiencias y capacidades existentes.

Coincidentemente con el mundo de la fruta, expresa su preocupación por la falta de regulación y armonización que caracteriza a las normas privadas y su rápido crecimiento, las que no siguen una predictibilidad y son muchas veces más exigentes que las normas oficiales internacionales. Asimismo, coincide con la apreciación que el sistema oficial de generación de normas internacionales toma demasiado tiempo.

En relación a proponer nuevos tópicos para normas internacionales, la ANPROS participa a través de la ISF (International Seed Federation), de la cual es miembro. Destacándose las propuestas en temas como la reexportación de semillas, que es una parte común del negocio de los exportadores de semillas y que no estaba recogido adecuadamente por la normativa internacional.

Consultado por el funcionamiento de Acuerdo MSF de la OMC y los canales de participación del gremio, especialmente en el espacio para resolver las preocupaciones comerciales antes de recurrir al Órgano de Solución de Diferencias de la OMC, señala no estar familiarizado con el acuerdo ni con su funcionamiento y obviamente con la posibilidad de participar.

Como conclusiones de la entrevista con ANPROS, pueden señalarse:

- Los mecanismos de participación en la normativa internacional se dan bajo una modalidad gremial y no nacional, es decir, la participación de ANPROS es a través de los Organismos Internacionales de los cuales es parte, básicamente la ISF y la ISTA. Esto marca una diferencia importante en comparación con la industria hortofrutícola.
- Lo anterior puede deberse a que por las características del negocio, éste tiene un carácter mucho más supranacional que la fruticultura de exportación, siendo la muchos de los asociados, filiales de empresas transnacionales, cuyo poder de decisión radica en sus casas matrices. Por esta razón, los intereses y/o preocupaciones no se expresan a nivel nacional, sino como sector; a nivel internacional.
- Existe poca participación de sector productor nacional en el desarrollo del marco regulatorio internacional multilateral en sanidad vegetal. Ello contrasta con el conocimiento de la Asociación Gremial y su Departamento Técnico, que conoce las normas internacionales y es permanente partícipe a través de los Organismos Internacionales, los cuales están asociados a la CIPF y por ello tienen llegada directa para plantear sus inquietudes.
- A pesar de lo anterior, se manifiesta la conveniencia de participar en iniciativas tendientes al acercamiento con el sector público, generador de las normas multilaterales, especialmente a nivel de productores.
- Se reconoce que las normas internacionales oficiales han sido un aporte en la facilitación del acceso a mercado y en la mejora de las condiciones existentes, señalándose que han contribuido a que el comercio internacional de semillas sea más creíble y confiable.
- Se critica la lentitud del proceso de generación oficial de normas, señalándose que no está acorde con las necesidades de la industria, especialmente en temas que son específicos de esta industria, como por ejemplo la re-exportación de semillas.
- Se visualiza una dificultad con el creciente surgimiento de normas privadas, dada la falta de armonización que éstas presentan entre sí. Esto afecta la

predictibilidad del sistema y por ende, la posibilidad de planificar adecuadamente un negocio.

- Se constata que a pesar del adecuado conocimiento del marco regulatorio en sanidad vegetal, dado por la CIPF, existe casi total desconocimiento del Acuerdo MSF de la OMC y de sus posibilidades para plantear, por ejemplo, preocupaciones comerciales, antes de tener que recurrir al OSD.

2.2 Discusión de los resultados:

Del análisis de la descripción de los componentes del sistema, efectuada en el punto 2.1, puede desprenderse la existencia tanto de fortalezas como de oportunidades de mejora, según se detalla a continuación.

2.2.1 La normativa internacional:

Para facilitar la comprensión, el análisis del escenario regulatorio internacional se efectuará según los niveles de operación en la cuales participa Chile, es decir multilateral, bilateral y nacional.

2.2.1.1 Nivel multilateral:

- Fortalezas: Tanto en el acuerdo MSF de la OMC, como en la CIPF, los principios y normas cuentan con incuestionable legitimidad y validez, pues son elaborados en un marco participativo entre las partes contratantes, este es justamente uno de los aspectos positivos del mecanismo de aprobación por consenso. Asimismo, la labor de ambas organizaciones internacionales es ampliamente reconocida y han logrado posicionarse como los referentes idóneos, no detectándose ningún cuestionamiento en este sentido, ni del sector público ni del privado. Los delegados de los países que participan de estos acuerdos conocen la materia, lo que resulta en que, en general las normas consiguen un equilibrio entre la protección fitosanitaria que persiguen y la operatividad que las haga compatibles con el dinamismo del comercio y en el caso de Chile, sus representantes han tenido continuidad, con varios años de participación ininterrumpida, por lo que su experiencia y conocimiento del área es incuestionable.. El hecho de que la normativa generada sea poco específica, permite mayor flexibilidad en su aplicación, lo que muchas veces facilita encontrar alternativas para el comercio.

Una aspecto muy interesante y que ha resultado de gran utilidad es la figura empleada en el acuerdo MSF denominado “preocupaciones comerciales”, mediante el cual, dos partes contratantes pueden resolver diferencias sin necesidad de llegar al Órgano de Solución de Diferencias (OSD), que es el

mecanismo oficial de la OMC para resolver disputas comerciales. En efecto, y según explica Magalhaes (2001), esta figura nace de la necesidad de establecer un foro para realizar seguimiento y facilitar la implementación del acuerdo MSF. El documento G/SPS/GEN/204/Rev.7 de la OMC lista en detalle las preocupaciones comerciales específicas presentadas hasta la fecha de su publicación (año 2007), existiendo en la actualidad más 240 casos planteados. Según Gonzalo Ríos (comunicación personal), una mayoría de las preocupaciones planteadas logran resolverse dentro del Comité MSF, no siendo necesario acudir al OSD, con el ahorro de tiempo y recursos que eso conlleva.

- Oportunidades de mejora: El mecanismo de aprobación de normas por consenso puede tender a producir normas demasiado generales, pues de este modo se facilita su aprobación. De este modo, puede producirse una tendencia a evitar puntos interpretados como polémicos. Las características del negocio de exportación requiere previsibilidad, por lo que la existencia de reglas más precisas ayudaría a evitar el mal uso, como un elemento a través del cual opere una protección comercial encubierta. Un área en la que, en opinión del autor, la poca definición existente ha facilitado el uso de protección comercial es el principio de precaución del acuerdo MSF. En el capítulo 4.2.X se describen ejemplos atribuidos a la aplicación del principio de precaución.

Otro aspecto relevante es la falta de trabajo en la línea de la coherencia regulatoria y buenas prácticas normativas, según los lineamientos entregado por la OECD en su lineamiento “guiding principles for good regulatory quality and performance”. A modo de ejemplo puede citarse el criterio establecido por la OMC de “nivel adecuado de protección”, que según el acuerdo MSF debe ser la base para determinar el manejo del riesgo de plagas y enfermedades. Al tomar el concepto la CIPF estableció un grupo de trabajo, cuyas conclusiones se incluyen en el anexo 6 y que en resumen, concluye que no fue posible definir un nivel de esta naturaleza, recomendando continuar con iniciativas en este sentido. En otras palabras, la base establecida por la OMC para mitigación del riesgo, no pudo ser utilizada de la forma acordada, debiéndose encontrar otras derivadas indirectas para su aplicación, o simplemente ignorándolo. Siempre dentro de la CIPF, a juicio del autor, sería beneficioso coordinarse de mejor manera con otras instituciones con las cuales existen campos relacionados, un ejemplo es la Convención de la Diversidad biológica (CBD), de la cual Chile también es miembro. Es notoria la conveniencia de mejorar la comunicación y coordinación interinstitucional para obtener por ejemplo un glosario en común; la situación actual con términos que cuentan con diferentes definiciones según el Organismo del que se trate puede generar mayor confusión y por ende una mayor dificultad para integrar al sector privado. En el glosario de la CIPF (NIMF 5), pueden apreciarse varios términos que cuentan con definiciones e interpretaciones diferentes, según se lean desde la perspectiva CIPF o CBD,

ejemplo de ello son términos tan importantes y utilizados en el mundo de la sanidad vegetal como “plaga cuarentenaria” o “especie invasiva exótica”. Análogamente, el informe del año 2012 del Centro de Derecho Ambiental de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile señala que las interpretaciones de la CIPF han generado problemas con otros acuerdos, como el CBD y el Protocolo de Montreal y que los estados miembros del CBD solicitaron un trabajo de armonización entre estos organismos internacionales.

Otro aspecto a considerar se refiere a la eficiencia del mecanismo utilizado por la CIPF para generar normas, el cual, según la opinión mayoritaria de los entrevistados es demasiado lento. Para ilustrar esta afirmación, basta con indicar que a la fecha existen 95 tópicos aprobados para desarrollar normas (www.ippc.int/file_uploaded/1337267130_ListOfTopicsForIPPCStandards_En_.pdf). Si se tiene en consideración que el promedio de normas aprobadas anualmente es de 3 a 4, se requerirían más de 20 años en desarrollarlas, sin considerar el ingreso de ningún tópico nuevo. Este problema se atribuye a la escasez de recursos para el funcionamiento del *Standard Setting*. Esto conlleva una decisión importante que deben tomar las partes contratantes, en el sentido de decidir si inyectar más recursos a la CIPF o no hacerlo. Si se opta por lo segundo, el problema persistirá y las propuestas de normas deberán continuar a la espera para comenzar su elaboración.

Un tercer aspecto considerado como susceptible de ser mejorado es la definición de criterios de representatividad de los países en los cuerpos subsidiarios de la CIPF. Como se explicó anteriormente, la representatividad es asignada con un número de cupos según la región a la que se pertenezca. Parece desequilibrado comparar la situación de los países del GRULAC que son 30 y tienen 4 cupos, con la de Norteamérica, que considera 2 cupos para dos países. Se estima que este mecanismo no asegura una representación equitativa, pudiendo crearse una ventaja en favor de los intereses de los países que están mejor representados.

2.2.1.2 Nivel bilateral:

En el acuerdo MSF, el nivel bilateral corresponde a la inclusión del capítulo sanitario y fitosanitario en los Acuerdos Comerciales firmados por Chile. Adicionalmente, en casi todos ellos existe un mecanismo de seguimiento que involucra reuniones periódicas. En el ámbito de la sanidad vegetal (CIPF), las ONPF pueden reunirse para tratar intereses o preocupaciones específicas.

- Fortalezas: Este nivel ostenta un mayor grado e participación del sector privado y en los acuerdos considerados importantes se ha utilizado frecuentemente la figura denominada “el cuarto de al lado”, que consiste en la presencia no oficial de representantes de la industria. Ello ha permitido una adecuada coordinación

de las visiones e intereses públicos y privados. Domínguez (2002) provee un buen ejemplo de cómo se aplicó este mecanismo en las negociaciones para el Acuerdo de Asociación entre Chile y la Unión Europea.

Una circunstancia que facilita las negociaciones bilaterales de Chile en materias MSF es el hecho de contar con un aislamiento natural, que le permite exhibir una sanidad vegetal de excepción (Contreras y Escobar, 1995; Gómez, 2009) Esto, sin lugar a dudas, facilita la posición de Chile en las negociaciones bilaterales.

- Oportunidades de mejora: A pesar de la existencia de un Comité coordinador en materias MSF, las posiciones llevadas por Chile a instancias de negociación bilateral en el ámbito de la sanidad vegetal no siempre son informadas al seno del Comité, lo que puede generar duplicidades, descoordinaciones, etc. Por ello, se estima conveniente mejorar las comunicaciones y coordinaciones internas, para llevar la posición de Chile a las reuniones bilaterales.

2.2.1.3 Nivel nacional:

- Fortalezas: Sin duda, quienes trabajan en materias sanitarias y fitosanitarias son expertos y por ello conocen muy bien sus respectivas materias. Ello garantiza un grado importante de solidez técnica. La creación del Comité MSF ha permitido mejorar asimismo los niveles de comunicación y coordinación entre los actores pertinentes.
- Oportunidades de mejora: A pesar de los avances en materia de comunicación y coordinación, aún son frecuentes son las descoordinaciones y diferencias de opinión inter institucional que no se discutieron a tiempo. Se estima que una comunicación más estrecha entre las organizaciones pertinentes facilitaría el proceso negociador. En este sentido, existe la iniciativa de traspasar al Ministerio de Agricultura la responsabilidad de la inocuidad de los alimentos, que actualmente reside en el Ministerio de Salud. En opinión de autor, esta iniciativa podría contribuir a mejorar este aspecto, pues centralizaría todo el tema alimentario bajo una sola autoridad.

2.2.2 El sector productor / exportador:

Es un sector que indudablemente genera riqueza y ha sabido sustentarse y crecer en el siempre complejo escenario internacional. El hecho de encontrarse unido en asociaciones gremiales que lo representan, constituye una fortaleza, logrando un posicionamiento ante las Instituciones oficiales como una voz importante y una opinión que debe ser tomada en cuenta.

- Fortalezas: Posee el conocimiento y la madurez necesarias para enfrentar los desafíos que genera mantener la posición como el principal exportador de frutas frescas del hemisferio sur y un importante actor a nivel mundial. Aprovecha bien las ventajas competitivas de Chile, como la contra estación y la condición fitosanitaria, en beneficio del negocio agroexportador y del país.
- Oportunidades de mejora: Contar con un equipo técnico especializado, que pueda detectar amenazas potenciales en cuanto a la regulación fitosanitaria internacional y canalizarla a los sectores oficiales.

2.2.3 Coordinación público - privada

No es fácil cuantificar los efectos de una inadecuada articulación público - privada, pues ella no siempre se refleja en situaciones directas, como serían rechazos o cierres de mercado. Sin embargo, es evidente que se generan ineficiencias y pérdidas de oportunidades. Los beneficios inmediatos no son fáciles de identificar, pero en el largo plazo generan escenarios más coherentes, sólidos y estables, situación que favorece a los negocios basados en exportaciones. Como ejemplo de pérdidas de oportunidades puede citarse la no existencia de solicitudes para regular mejor algún tópico de la CIPF que en la actualidad genere dificultades a las exportaciones (como ejemplo, ver punto 4.2 sobre la aplicación del Principio de precaución).

- Fortalezas: En relación al ámbito de este estudio, puede mencionarse la integración con el sector regulador (gobierno) en instancias de negociación como los capítulos MSF de los tratados comerciales. La figura de participación indirecta utilizada, denominada “el cuarto de al lado” demostró ser un mecanismo eficiente y adecuado para posibilitar un adecuado seguimiento del avance en las negociaciones (Furche, C, entrevista vía cuestionario). Asimismo, se estima que el trabajo a nivel nacional cuenta con una mayor coordinación, en comparación al accionar en el nivel multilateral.
- Oportunidades de mejora: Hacer más accesible los mecanismos de participación, por parte de las Instituciones Gubernamentales, la complejidad de los procedimientos actuales y lo específico de las materias y disciplinas (ejemplo entomología, virología, micología, etc), dificultan el acceso al productor general e incluso a los equipos técnicos de la Asociaciones. La participación actual se caracteriza por definirse caso a caso, pudiéndose presentar inconsistencias entre una postura y otra, pues sólo se analiza un caso específico cada vez. En opinión del autor, de los tres niveles de acción (multilateral, bilateral y nacional), el que presenta un menor grado de articulación es el multilateral.

2.2.4 Problemática derivada del marco regulatorio internacional

Los siguientes son ejemplos de algunos problemas presentados en materias sanitarias y fitosanitarias

- Principio de precaución: Según explica la OMC: “El “principio de precaución” es un concepto que respalda la adopción de medidas protectoras antes de contar con una prueba científica completa de un riesgo; es decir, no se debe posponer una medida por el simple hecho de que no se disponga de una información científica completa. Este “principio de precaución” o enfoque precautorio se ha incorporado en varios acuerdos internacionales y figura en mucha de la normativa ambiental actual. La aplicación de este principio ha sido incorporada a la legislación en la Unión Europea (Artículo 191 del tratado de la Unión Europea). En las esferas de la protección de la sanidad vegetal y animal se ha aceptado ampliamente desde hace tiempo la necesidad de adoptar medidas temporales de precaución ante situaciones, especialmente de contingencia, que conlleven incertidumbre científica”. Para información más detallada del tratamiento dado a este principio en el Acuerdo MSF de la OMC, puede consultarse el siguiente vínculo con el sitio oficial de la OMC: (www.wto.org/spanish/tratop/s/sps/s/sps_agreement_cbt_s/c8s2p1_s.htm). A diferencia de otros principios, el principio de precaución no ha sido acotado en su aplicación en la CIPF. Es indudable que muchas veces no se posee una información científicamente respaldada, sin embargo una definición tan amplia permite una aplicación potencialmente injustificada. En opinión del autor, existen varios ejemplos de acciones en las que se han adoptado medidas sin contarse con la evidencia científica, entre ellos pueden mencionarse los siguientes:
 - Cierre provisorio efectuado por Brasil a 18 especies de frutas chilenas, según consta en la notificación G/SPS/N/BRA/397, del 7 de abril de 2008 (VER Anexo 7), debido a la detección de un ácaro en uvas y duraznos. Cabe destacar que existen tratamientos internacionalmente reconocidos y ampliamente utilizados para el control de esta plaga. Esta decisión generó una gran preocupación en el sector productor – exportador, generándose urgentes reuniones y múltiples contactos con la contraparte brasileña, hasta la superación total del problema.
 - Cierre de mercado para la fruta chilena, efectuado por Panamá el año 2007, a través de la resolución AUPSA – CTI 004 – 2007, debido a la detección de insectos muertos en una partida de manzanas y peras. Al igual que el caso anterior, el sector privado reaccionó rápidamente y participó de la visita que hubo que realizar a Panamá en carácter de urgente, para acordar un nuevo protocolo que permitiese la reapertura del mercado.
 - Un último ejemplo de la aplicación inadecuada de este principio lo constituye la alerta rápida y rechazo correspondiente de una partida de

manzanas efectuada por Grecia, mediante la notificación 2010.1233-add02, por sospecha de contaminación con morfolina, sustancia que corresponde a un aditivo alimentario. Cabe destacar que en la investigación subsecuente, no se detectaron residuos del aditivo.

En todos estos casos existió la intervención del Organismo pertinente y actualmente se encuentran superadas, sin embargo en su momento significaron pérdidas importantes para los exportadores.

- Implementación NIMF 15: Esta norma internacional implementó la necesidad de realizar un tratamiento a los embalajes de madera. Un problema derivado de esta norma es que fue elaborada sin el conocimiento del sector privado y cuando su implementación era inminente surgieron numerosos problemas por el corto plazo e inadecuada preparación y capacitación para aplicarla en Chile, tanto más cuanto que un retraso en su implementación habría generado rechazos generales a las exportaciones frutícolas. Tanto a nivel de gobierno como de sector privado hubo que hacer operativos de emergencia para poder implementarla y no sufrir los rechazos en las exportaciones que se veían ad portas. (Juan Pablo López, encargado exportaciones forestales SAG, comunicación personal).
- Áreas reglamentadas en moscas de la fruta: Como se explicó, Chile es el único país de Sudamérica que cuenta con la condición de libre de moscas de la fruta. Esto genera una ventaja comercial importante, pero en términos biológicos significa un riesgo permanente de ingreso del insecto, principalmente de países vecinos. Ello se verifica en que prácticamente todos los años se detecta algún brote de la plaga, el que es rápidamente erradicado. El problema surge en que no existe normativa internacional que regule como operar en la exportación de frutas (en huertos, packings, centrales frutícolas, etc) mientras dura el proceso de erradicación, que por norma internacional requiere condiciones que en Chile significan varios meses. Al no existir regulación internacional, cada país establece sus propios requisitos, siendo en la práctica casi imposible implementarlos todos simultáneamente, ya que muchas veces son excluyentes entre sí. El año 2007 el gobierno presentó un proyecto de norma a la CIPF para regular este tema, pero llama la atención que siendo el sector privado el más perjudicado, no haya existido petición alguna en este sentido. La problemática se continúa presentando cada año y se espera que la aprobación de la norma internacional permita armonizar los requisitos y facilitar así su implementación.
- Las normas privadas: Aunque originalmente no corresponden al ámbito del presente estudio, de las entrevistas con el sector privado surge la ineludible necesidad de por lo menos explicar de qué se tratan y cual es la situación actual de las discusiones a este respecto que se llevan en la OMC. En este sentido, se entiende por normas privadas al conjunto de exigencias que establecen diversos

poderes compradores (notablemente cadenas de supermercados), que no cuentan con armonización entre ellas ni tienen los requisitos de estar basadas en ciencia ni son acordadas internacionalmente por los gobiernos, como sí ocurre con las normas oficiales. Ejemplo de ellas son las normas de buenas prácticas agrícolas y/o de manufactura (ejemplo Globalgap), establecimientos de límites máximos de residuos de plaguicidas muy inferiores a los oficiales, certificaciones de buenas prácticas laborales, etc. Adicionalmente, al no contar con mecanismos de elaboración y aprobación complejos (intergubernamentales y consensuados por todos los países), surgen rápidamente, afectando la previsibilidad del negocio exportador. Su impacto sobre el comercio es importante, porque pueden generar la imposibilidad acceder a un comprador específico si no son cumplidas. Ante la importancia creciente que están tomando, en la actualidad el tema está siendo abordado en la OMC, con posiciones contrapuestas por parte de los países. El tema surgió cuando un país (San Vicente y Las Granadinas), presentó una preocupación comercial derivada de normas privadas, generándose la discusión sobre si la OMC era o no un foro pertinente. De allí en adelante el tema se ha continuado tratando y negociando una posible solución de consenso. Los documentos OMC G/SPS/GEN/802, del 9 de octubre de 2007 y G/SPS/W/247/Rev.2 del 15 de junio de 2010, establecen lineamientos preliminares de la OMC en esta materia. En el anexo 8 se incluyen estos documentos. La participación de Chile, a nivel de gobierno, en este caso ha consistido en solicitar que se defina claramente los términos y su alcance, antes de adoptar una posición definitiva, cabe destacar que no ha existido un trabajo conjunto con el sector privado por esta materia. Otros países, como Estados Unidos, Nueva Zelanda, Canadá, Australia, etc., se oponen a que esta materia sea abordada dentro del marco de la OMC, por lo que se prevé una difícil solución de este problemática que cada vez cobra mayor importancia (Gonzalo Ríos K, comunicación personal).

III. CONCLUSIONES

- La mantención de la sanidad vegetal de los países es una preocupación válida y legítima, para cumplir este objetivo se aplican normas de cuarentena vegetal.
- Desde tiempos antiguos se aplican procedimientos de cuarentena vegetal, con el propósito de evitar la introducción de plagas. En el contexto del actual sistema multilateral del comercio, el Artículo XX, g del GATT de 1947, legitimó el uso de restricciones al comercio para la protección de la vida y la salud, sin embargo no entregó lineamientos ni orientaciones para su utilización.
- El Acuerdo para la aplicación de medidas Sanitarias y Fitosanitarias de la OMC (Acuerdo MSF), creado en 1995 estableció los principios sobre los que debía basarse el uso de medidas para la protección sanitaria y fitosanitaria, en el

comercio internacional de alimentos de origen vegetal y animal. Esto constituyó un importante avance en la facilitación del comercio, pues estableció requisitos como la base científica, para justificar la adopción de normas, dificultando el uso incorrecto de ellas para otorgar un proteccionismo encubierto.

- En Chile, las actividades relacionadas con el acuerdo MSF son coordinadas por DIRECON y cuentan con la participación del Ministerio de Salud, el SAG y SERNAPESCA. La coordinación entre ellos no es siempre la adecuada.
- La participación de Chile en las actividades derivadas del Acuerdo MSF operan en tres niveles: multilateral, bilateral y nacional. El mecanismo de participación es demasiado “autocontenido”, esto significa que sólo quienes trabajan en él logran entenderlo cabalmente, con las consiguientes dificultades para la coordinación con otros sectores. Lo anterior puede deberse a que quienes participan de los procesos regulatorios internacionales son en su mayoría especialistas, que conocen muy bien su materia específica, pero no siempre están familiarizados con el contexto. Definitivamente falta una visión más transversal, que considere los efectos colaterales.
- En materias de sanidad vegetal, el referente reconocido por la OMC para la generación de normas es la CIPF. Las normas de la CIPF han sido un aporte para generar alternativas seguras que permitan el comercio de productos vegetales. Se destaca el uso de los “systems approaches”, que han permitido el acceso de múltiples productos a mercados exigentes y han permitido el desarrollo de medidas de mitigación menos perjudiciales para la conservación de los productos exportados.
- Según la opinión de los responsables de la sanidad vegetal de países latinoamericanos entrevistados, el procedimiento de generación de normas de la CIPF, conocido como “*Standard setting*”, posee ventajas y también aspectos a mejorar:
 - Entre las ventajas pueden citarse el adecuado nivel técnico, la amplia participación y la legitimidad que alcanzan las normas.
 - Entre los aspectos a mejorar, pueden citarse la lentitud del proceso de aprobación de normas, la falta de especificidad en la definición de algunos tópicos y la necesidad de avanzar en coherencia regulatoria.
- Existen limitadas oportunidades para la participación del sector privado, y las existentes no son aprovechadas íntegramente. Los mecanismos existentes son de gran complejidad y las materias son de difícil comprensión, ello dificulta la participación de cualquier actor que no esté familiarizado con el día a día de las regulaciones sanitarias y fitosanitarias.

- En términos generales, puede afirmarse que el problema de la baja participación del sector privado en el proceso de elaboración de normas internacionales en sanidad vegetal, no es exclusivo de Chile, siendo común en Latinoamérica. Algunos países tienen mecanismos para facilitar la coordinación cuyos componentes sería interesante evaluar, con miras a una adaptación a la realidad chilena.
- El sector productor/exportador hortofrutícola y de semillas, tuvo su crecimiento y desarrollo antes de la existencia del marco regulatorio internacional dado por la OMC y la CIPF a partir de 1995, una de las razones para ello fue la buena condición fitosanitaria de Chile, que permitió el acceso de la producción agrícola a mercados exigentes.
- La creación del marco regulatorio internacional, permitió a otros países obtener acceso a los mercados internacionales, lo que significó un aumento de la competencia para Chile.
- La coordinación entre los sectores públicos y privados es insuficiente, ello genera falta de capacidad para anticiparse ante potenciales situaciones que perjudiquen los intereses del sector, así como para aprovechar oportunidades favorables que puedan presentarse.
- Derivado de lo anterior, se ha mermado la capacidad de respuesta ante eventos como cierres temporales de mercado y rechazos a las exportaciones. Ha generado asimismo descoordinaciones que potencialmente pueden tener efectos negativos. El principal problema en este sentido está dado por la falta de regulación en campos específicos, que dejan indefiniciones que posibilitan la utilización de acciones atribuidas como proteccionismo. Un ejemplo de ello es el principio de precaución.
- No siempre es fácil cuantificar los efectos de una inadecuada articulación público – privada, ya que no genera rechazos o cierres de mercado directos por su causa, pero es evidente que se generan ineficiencias y descoordinaciones que perjudican el sistema.
- Existe una preocupación creciente del sector privado por el surgimiento de múltiples normas privadas, las que pueden afectar la previsibilidad del negocio, potencialmente afectando las inversiones en el área. La participación del gobierno de Chile ha sido principalmente conceptual, no adoptándose aún una posición oficial frente al tema.
- Algunas recomendaciones derivadas de este estudio corresponden a:
 - Generar una instancia de reflexión (probablemente en la academia), que permita salir de la contingencia y analizar el sistema con una visión

integral, para mejorar la coherencia, resolver los problemas con una base más sólida y con proyecciones de largo plazo.

- Establecer a nivel oficial un mecanismo que facilite la participación del sector privado en materias sanitarias y fitosanitarias, especialmente en el trabajo asociado al nivel multilateral de negociación. Es clave generar acercamientos y para ello se requiere un mecanismo más “amigable” con el usuario. No es suficiente el publicar los proyectos de normas en los sitios web oficiales y solicitar comentarios, pues el nivel de participación a través de este sistema ha sido casi cero. Se considera que la creación de mesas de trabajo conjunto, talleres de inducción y simplificación de los mecanismos podrían contribuir en este sentido.
- Avanzar a nivel de normas nacionales e internacionales en coherencia regulatoria y buenas prácticas regulatorias. Se estima beneficioso complementar la participación actual, integrada mayormente por especialistas, con profesionales más transversales, que aporten la visión del contexto. Ello facilitaría un avance armónico entre áreas relacionadas (ejemplo protección fitosanitaria y protección de la biodiversidad).
- Definir más precisamente a nivel multilateral conceptos y principios vagamente especificados, ejemplo de ello es el principio de precaución, pues su definición y uso actuales no aseguran que no puedan utilizarse como mecanismos de protección encubierta.

IV BILIOGRAFÍA CITADA

ANAGNOSTAKIS, SL. Chestnut blight: the classical problem of an introduced pathogen. Mycologia, 79(1): 23 – 37, feb 1987.

BANCO CENTRAL DE CHILE: estadísticas de comercio exterior
<www.bancocentral.cl>

BERG, G. La Cuarentena vegetal, teoría y práctica. San Salvador, El Salvador. Publicación OIRSA, 1989. 440 p.

BRIONES, F. “Los inmigrantes franceses y la viticultura en Chile: El caso de René Le feuvre”. Universum 21 (2) :126-136, Universidad de Talca, 2006.

CDA. Centro de derecho Ambiental, Facultad de Derecho, Universidad de Chile. Informe final “Análisis de aspectos legales e institucionales sobre especies exóticas invasoras para dar cumplimiento a la política para la protección de especies amenazadas”. Presentado al Ministerio del Medio Ambiente. 2012.

CONTRERAS G. y ESCOBAR, L. Un sector exportador maduro: la fruta fresca. En: Auge Exportador chileno. Santiago, Chile, Domen Editores, 1995. pp 137 – 185.

DOMINGUEZ, J.I.. Acuerdos con la Unión Europea: Impactos en la agricultura chilena. Agronomía y Forestal UC. 4 (16): 22 – 24, julio 2002.

DOUGLAS, SM. Fire Blight. The Connecticut Agricultural Experiment Station, New Haven. 2003. 8p. Disponible en
<http://www.ct.gov/caes/lib/caes/documents/publications/fact_sheets/plant_pathology_and_ecology/fire_blight.pdf>

DURAND, Sandrine. Nuevos principios de regulación fitosanitaria, Estudio legislativo N° 62, FAO, Roma. 1998. 90 p.

CIPF Convención Internacional de protección Fitosanitaria. <www.ippc.int>.

FAO Organización de las Naciones Unidas Para la Agricultura y la Alimentación. <www.fao.org>.

FOREST ENCYCLOPEDIA NETWORK. <www.forestencyclopedia.net>. 2008.

FURCHE, Carlos. Respondente de Cuestionario. 2012.

GÓMEZ, .JI. Análisis de la sanidad vegetal de las exportaciones frutícolas chilenas. Boletín oficina agrícola de Chile en Japón. 2009. 6 p.

GONZÁLEZ, R. Chile: ¿Una Isla Fitosanitaria?, Investigación Agrícola, 1 (1), Universidad de Chile, pp 6 – 28, abril 2012.

GONZÁLEZ, R. Manejo de plagas de la vid. Publicaciones Ciencias Agrícolas No 13. Santiago, Chile. 115 p. 1983.

HENFLING JW El tizón tardío de la papa, Boletín técnico N° 4. Lima, Perú. 1987. 25 p. (CIP, Centro Internacional de la papa.) Disponible en < www.cippotato.org>.

INNOVAGRO, boletín electrónico. Disponible en <<http://innovagro.wordpress.com/2012/06/22/chile-quinto-mayor-productor-mundial-de-semillas/>>, [consulta: junio 2012].

LOBOS G. Plan de Acción Maule, estudio e identificación de clusters exportadores regionales. Tercer informe: Consultoría BID / DIRECON. 2006. 38p. Disponible en: <http://www.prochile.cl/documentos/pdf/cluster/cluster_maule_planes.pdf>

NUTTING, WL. History: the khapra beetle story. Open repository. Universidad de Arizona, pp 70–74. 1984. <Disponible en <http://arizona.openrepository.com/arizona/bitstream/10150/200493/1/370062-070-074.pdf>>.

ODEPA Oficina de Estudios y Políticas Agrarias. Evolución reciente del sector frutícola. Temporada Agrícola 11, pp 1 – 14. 1998.

MAGALHAES, J. Simposio sobre cítricos. (Beijing, China). Problemas Sanitarios y Fitosanitarios y el Acuerdo MSF, FAO. 2001. 12 p.

MINISTRY OF AGRICULTURE, FORESTRY AND FISHERIES JAPAN. Articles prohibited entry into Japan. [en línea] <<http://www.pps.go.jp/english/faq/import/kinshi.html>> [consulta mayo de 2012].

OECD. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. Guiding principles for good regulatory quality and performance. 2012. Disponible en < <http://www.oecd.org/dataoecd/24/6/34976533.pdf>>.

OMC Organización Mundial del Comercio. <www.wto.org>.

ORELLANA Carlos. Análisis competitivo de la fruta fresca chilena. Memoria de grado Universidad de Talca, Facultad de Ciencias Empresariales. Talca, Chile. 2009. 106p.

CIREN-ODEPA: Visión perspectiva del sector frutícola chileno. Agosto de 2002.

LA erradicación de la Lobesia es imposible. REVISTA DEL CAMPO, El Mercurio. Santiago, Chile, 28 nov 2011.

RÍOS, GONZALO. Entrevista ad hoc realizada para este estudio.

SEPÚLVEDA, JOSÉ MIGUEL. Entrevista ad hoc realizada para este estudio.

Sitio web de COSAVE (Comité de sanidad vegetal de Cono Sur).< www.cosave.org >

Sitio web de ASOEX <www.asoex.cl>

Sitio web de FEDEFRUTA <www.fedefruta.cl>

Sitio web de ANPROS <www.anpros.cl>

Stanton, G. WTO Chile. En <Jaime.gonzalez@sag.gob.cl> jueves 22 diciembre 2011 <gretchen.stanton@wto.org> [consulta: junio de 2012].

ANEXOS

ÍNDICE DE ANEXOS

Anexo	N° pag.
Anexo 1: Texto del Acuerdo MSF, anexo a, párrafo 3, por el cual se establece la figura de “las 3 hermanas”.	ii
Anexo 2: Cuestionario para directores de sanidad vegetal de países latinoamericanos	iii
Anexo 3: Transcripción entrevista FEDEFRUTA	xiv
Anexo 4: Transcripción entrevista ASOEX	xx
Anexo 5: Transcripción entrevista ANPROS	xxvi
Anexo 6: Texto del informe del grupo de expertos de la CIPF en el tema del nivel adecuado de protección	xxx
Anexo 7: Texto de la notificación G/SPS/N/BRA/397	xxxvi
Anexo 8: Documentos de la OMC sobre normas privadas:	xxxix

ANEXO 1

TEXTO EN INGLÉS DEL ACUERDO MSF, ANEXO A, PÁRRAFO 3, POR EL CUAL SE ESTABLECE LA FIGURA DE LAS 3 HERMANAS

International standards, guidelines and recommendations

- (a) for food safety, the standards, guidelines and recommendations established by the Codex Alimentarius Commission relating to food additives, veterinary drug and pesticide residues, contaminants, methods of analysis and sampling, and codes and guidelines of hygienic practice;
- (b) for animal health and zoonoses, the standards, guidelines and recommendations developed under the auspices of the International Office of Epizootics;
- (c) for plant health, the international standards, guidelines and recommendations developed under the auspices of the Secretariat of the International Plant Protection Convention in cooperation with regional organizations operating within the framework of the International Plant Protection Convention; and
- (d) for matters not covered by the above organizations, appropriate standards, guidelines and recommendations promulgated by other relevant international organizations open for membership to all Members, as identified by the Committee.

ANEXO 2

CUESTIONARIO PARA DIRECTORES DE SANIDAD VEGETAL DE PAÍSES LATINOAMERICANOS

CUESTIONARIO

1. En relación al proceso de elaboración de normas de la CIPF, mencione cuales serían a su juicio las dos ventajas y desventajas generales del sistema. Específicamente, escriba su opinión en relación al mecanismo establecido para la aprobación de normas basado en el consenso. ¿Cree usted que un mecanismo de votaciones permitiría generar normas de más calidad?.
2. Siempre en relación al “Standard Setting”, ¿piensa usted que la representatividad de los países en el Comité de Normas es adecuada?, ¿que ventajas y desventajas presenta este sistema?.
3. Cual es su opinión sobre el mecanismo para financiar el funcionamiento de la CIPF, ¿cuales son sus principales ventajas y/o desventajas?
4. ¿Cómo podría ser mejorado el impacto de las normas de la CIPF sobre los sectores productores/ exportadores?. ¿Cuáles son los mecanismos utilizados en su país para recoger las opiniones e intereses de estos sectores y para asegurar la participación de los mismos?.
5. Comentarios adicionales: si desea agregar algún comentario o compartir alguna opinión, por favor hágalo aquí.

RESPUESTA CUESTIONARIO ARGENTINA:

Pregunta 1:

Ventajas: Existe una amplia participación de expertos de diferentes países con diferentes visiones sobre las futuras normas, en las distintas etapas del proceso para su elaboración y aprobación. En los últimos años se ha logrado aumentar la transparencia en las diferentes etapas del proceso.

Desventajas: Excesivo número de actividades en el Plan de Trabajo; Excesiva cantidad de tiempo para el desarrollo de una norma; La mayoría de las etapas se desarrollan solo en inglés lo cual restringe la participación de algunos expertos de países que no tienen el inglés como lengua materna.

Estoy de acuerdo con el mecanismo de aprobación por consenso porque hace que todos los países tengan que pensar la mejor redacción que sea aceptable para todas las partes contratantes. No creo que un mecanismo de votaciones permita generar normas de mayor calidad.

Pregunta 2:

Considero que es adecuada. La mayor ventaja es que existe una importante cantidad de expertos de diferentes países, con diversa experiencia en temas fitosanitarios, en el Órgano más relevante de la CMF en el proceso del Standard Setting.

Claro que el hecho de ser 25 miembros puede en algunos casos hacer más largas algunas discusiones, pero sigue siendo más importante el hecho de poder contar con más opiniones y visiones en este ámbito para enriquecer el proyecto de norma. Es muy importante en esto, el trabajo previo que puedan realizar los miembros de una misma región para poder llegar a las reuniones del SC con posiciones consolidadas regionalmente.

Pregunta 3:

No existen muchas ventajas en la actualidad. El presupuesto total (y especialmente el aportado por FAO) es muy escaso para poder dar cumplimiento con el plan de trabajo anualmente aprobado por la CMF.

No es bueno que existan aportes extraordinarios dirigidos al desarrollo de determinada norma ya que así no se respetan las prioridades aprobadas por la CMF y además se corre el riesgo de un desbalance en el tipo de normas a ser desarrolladas donde los beneficiados serán los que cuenten con recursos para poder solventar el desarrollo de una norma.

Se debería tender a que todos los países hagan sus aportes directos a la CIPF a partir de alguna escala internacional y así poder dar cumplimiento con el Plan de Trabajo que aprueba la CMF en su reunión plenaria, sin depender de otros ingresos.

Pregunta 4:

La mejora consiste en que cada ONPF realmente pueda recoger los intereses de los sectores que serán afectados por una NIMF para así poder trabajarlos en el Standard setting. En Argentina tenemos diferentes ámbitos de encuentro con las asociaciones de productores y exportadores en las cuales normalmente está presente el tema internacional ya sea bilateral como también el internacional en lo que hace a la difusión e implementación de la NIMF que sean de aplicación.

Pregunta 5:

Una discusión importante que tiene que darse en los próximos años es la revisión del ámbito de injerencia de la CIPF, ya que en los últimos años se ha venido notando una disminución del impacto de las acciones de la CIPF que confronta con el aumento de protagonismo de otras Convenciones y Acuerdos. Además nos está faltando profundizar más en uno de los objetivos fundamentales de la CIPF como es la cooperación entre partes contratantes.

RESPUESTA CUESTIONARIO BRASIL:

1. De acordo com a sua análise, atualmente quais são as principais vantagens e desvantagens do Processo de Estabelecimento de Normas da CIPV?. Neste sentido, quanto ao processo de estabelecimento de normas “Standard Setting” sob-responsabilidade da CIPV, mencione as duas principais vantagens e desvantagens do requisito de aprovação das normas, que é baseado no consenso. Você acredita que um mecanismo de maiorias baseado em votações permitiria gerar normas de melhor qualidade?

Em primeiro lugar deve-se considerar que houve algumas mudanças aprovadas pela 7ª CMF. Modificou-se o sistema de consulta pública, aprovando-se uma proposta modificada colocada na última como documento de sala pela UE na 7ª CMF. O período de consulta de 100 dias para novas NIMFs, passou para 120 dias, iniciando-se em 01 de julho e indo até 20 de outubro. O período de consulta para comentários substantivos foi modificado para 15 de maio a 30 de setembro, ou seja, 150 dias, não sendo mais possível discutir-se NIMFs durante as sessões noturnas da CMF. Então, este novo sistema ainda não foi utilizado, assim, não se pode saber se ele geraria maior possibilidade de consenso na aprovação das normas. O consenso me parece ser uma boa maneira de gerar normas que seja realmente possíveis de serem adotadas pelos países. Contudo, as vezes o consenso não é alcançado o que poderia ser resolvido pela votação, com o risco de uma menor aceitação, na prática, pelos países.

2. No processo sobre estabelecimento de normas “Standard Setting”: Qual é a sua opinião sobre a representatividade dos países no Comité de Normas. Quais são as principais vantagens e desvantagens dessa representatividade. Em sua opinião o número de vagas da região representada pelo GRULAC é suficiente e representativa?

Em minha opinião a representatividade do GRULAC no CN parece adequada. O problema maior seria a articulação interregional, pois os países tendem a se articular nos workshops regionais que ocorrem durante o segundo semestre e depois durante a CMF se houver reunião do GRULAC. Os países do COSAVE são mais articulados e tendem a apresentar, por meio dos integrantes do CN da região COSAVE, posições mais harmonizadas. Atualmente, como membro do CN, sinto que está havendo uma tentativa de integração de opiniões e posições entre os membros do CN da região GRULAC, fato que está sendo facilitado pela comunicação via e-mail.

3. Como poderia ser melhorado o impacto das normas da CIPV sobre o setor produtor/exportador?
Por meio de maior participação desses setores no processo de estabelecimento de normas. No Brasil temos colocado as normas em consulta na página eletrônica do MAPA para que qualquer interessado possa manifestar-se.

4. Quais são os mecanismos utilizados atualmente em seu país para que as propostas discutidas pelo setor produtivo visando a elaboração de novas normas, os comentários de projetos das normas atuais, bem como a revisão de normas existentes cheguem ao setor oficial?

No Brasil temos colocado as normas em consulta na página eletrônica do MAPA para que qualquer interessado possa manifestar-se. Após discutimos em nível de ONPF, Grupo CMF COSAVE e CD COSAVE e consolidação da posição regional, que normalmente, é enviada por cada ONPF para a CIPV.

5. Como as informações provenientes do setor produtivo são inseridas na proposta oficial, sob coordenação da ONPF ?

Se a proposta for tecnicamente viável ela será incorporada e seguirá o caminho citado acima.

6. Caso você queira compartilhar a sua experiência sobre o tema e incluir outros aspectos importantes que não foram citados neste questionário, faça seus comentários adicionais nesta página:
Sem mais comentários.

RESPUESTA CUESTIONARIO CHILE

Pregunta 1:

Respuesta: En relación a las ventajas, este mecanismo asegura que todos los países tengan igual peso, sin importar su PIB, su nivel de desarrollo o el monto de sus contribuciones. Es decir, hasta el más pequeño se puede oponer y eso tiene fuerza suficiente como para que una norma no sea aprobada. Adicionalmente, las normas generadas bajo este proceso cuentan con una gran legitimidad. En las desventajas, esto hace que el sistema sea lento en su capacidad de generación de normas, lleva a una permanente manipulación de países más poderosos para condicionar el voto de los menos adelantados, también puede atentar contra la especificidad y claridad de las normas.

Pregunta 2:

Respuesta: Ventajas: Asegura que, al menos en teoría, todos puedan participar y a tener una permanencia razonable en los cuerpos normativos. Desventaja: en términos de representatividad, la distribución de cupos por región no es equitativa, se requiere mejorar la representatividad de regiones como LAC, haciéndola proporcional al número de países. También, si la institucionalidad del país no es buena, los delegados no son aporte, lo que debilita el sistema.

Pregunta 3:

Respuesta: Ventajas: Armonización de normas, permite generar una base y un lenguaje técnico común; permite además la generación de redes de contacto y da el espacio para discutir y resolver temas técnicos pendientes. Desventajas: Existen 3 principales limitantes:

- Idioma: el hecho de trabajar en inglés constituye una seria desventaja para los países de otras lenguas.
- Implementación: se ha avanzado mucho en la generación de normas, pero esto no ha ido de la mano con la implementación de las mismas.
- Lentitud del sistema: la cantidad de años (+ de 5 en promedio) que toma elaborar una norma hace perder mucha oportunidad y no permite dar respuesta de corto plazo.

Pregunta 4.

Respuesta: Con mayor integración a nivel nacional, regional e internacional, se debe mejorar el mecanismo de consulta pública y acercar el mundo de las normas a los sectores pertinentes de la industria. Hay mucho que recorrer en este aspecto, capacitar a los sectores público y privado, comunicar y difundir.

Pregunta 5:

Respuesta: Sólo lo señalado anteriormente.

RESPUESTA CUESTIONARIO MÉXICO

Pregunta 1: En relación al proceso de elaboración de normas de la CIPF, mencione cuales serían a su juicio las dos ventajas y desventajas generales del sistema. Específicamente, escriba su opinión en relación al mecanismo establecido para la aprobación de normas basado en el consenso. ¿Cree usted que un mecanismo de votaciones permitiría generar normas de más calidad?.

Ventajas: Es un sistema funcional que a la fecha ha permitido adoptar más de 30 normas por consenso de los países. El sistema actual permite la libre opinión de todos los países y permite analizar las diversas objeciones expresadas.

Desventajas: La elaboración y adopción parecería ser un proceso lento y que el costo económico por norma aparentemente es alto. Posiciones de oposición de algunos países respecto a determinada norma que pueden tener origen en factores diferentes a los técnicos en esta materia.

Una opinión en relación al mecanismo establecido para la aprobación de normas basado en el consenso, es que este busca no solamente el acuerdo de todos los miembros, sino que atiende todas las preocupaciones u objeciones de los miembros bajo un enfoque técnico para alcanzar una decisión satisfactoria.

No creo que un mecanismo de votación sea mejor opción para este proceso de elaboración y adopción de normas. Incluso considero que la votación podría generar bloques persiguiendo intereses diferentes y polarizar las discusiones. Se enfrentaría un gran reto de como un país o grupo de países que no estuvieron de acuerdo con una norma la pueden implementar en sus territorios o para comercializar con otros socios que si estuvieron de acuerdo. Como puede usarse esa norma en el ámbito de OMC para un país que no estuvo de acuerdo con ella?

Me parece que el proceso de consenso es mejor opción y solo debería ser ajustado para hacerlo más expedito y con un mecanismo que permita desahogar las preocupaciones u objeciones que surjan, en un ámbito estrictamente técnico, para evitar bloqueos a alguna norma por razones no técnicas. Este método ayuda a la armonización mundial en materia fitosanitaria (como en el caso del certificado fitosanitario).

Pregunta 2: Creo que es adecuada en función de que todas las regiones FAO están representadas. Sin embargo, veo necesidad de fortalecer la comunicación y trabajo dentro de la región Latinoamérica y el Caribe, a la que pertenecemos, para consensuar posiciones y que los representantes de la región sean portavoces de todos los países y no solo de su país o alguna subregión del continente, además de que sean personas con la experiencia y capacidad técnica necesaria para este tipo de encomienda.

Una desventaja es que una región puede estar conformada por muchos países que difieren en cuanto a procesos y procedimientos fitosanitarios, por lo que a veces se dificulta unificar criterios.

Una ventaja es que sirve como un foro para conocer que más se hace en torno al tema de la protección fitosanitaria fuera de nuestros propios países.

Pregunta 3: El procedimiento es poco conocido por la ONPF de los países. Los países hacen sus contribuciones a la FAO, sin embargo la ONPF desconoce los criterios para la asignación de presupuesto y cuánto se destina a la CIPF. El presupuesto se conoce hasta que se reúne la Comisión de Medidas Fitosanitarias y cuando ya ha sido hecha la distribución.

Su principal ventaja es que este financiamiento FAO ha permitido alcanzar metas y objetivos planteados por la CIPF, pero una desventaja es la falta de conocimiento por parte de la ONPF del mecanismo que sigue la FAO para la asignación presupuestal a la Comisión. Podría haber países que solicitaran mayor asignación de recursos a la Comisión como parte de la cuota que aportan FAO.

Pregunta 4: Foros de discusión y análisis con el sector privado y la academia para recoger sus preocupaciones, aportes y comentarios que permitan a la ONPF establecer una posición nacional. Una vez adoptadas las normas sería conveniente realizar foros de difusión y capacitación donde las ONPF, acompañada en su caso por actores internacionales clave, expliquen al sector privado y academia las normas y mecanismos para implementarlas, así como para incorporarlas en las materias curriculares pertinentes. Acompañar al sector privado en la implementación, mostrando los beneficios para su incursión en los mercados internacionales.

En México se realizan consultas vía electrónica y reuniones con organizaciones privadas y académicas. Se utiliza al Consejo Nacional Consultivo Fitosanitario que es reconocido en la Ley Federal de Sanidad Vegetal como el órgano de consulta de la Secretaría para temas en materia fitosanitaria. Este Consejo está integrado por representantes del sector oficial vinculados con la materia de sanidad vegetal, representantes de organizaciones de productores, representantes de organizaciones académicas, científicas y gremiales, y expertos independientes con reconocimiento en materia fitosanitaria.

Pregunta 5: -----

RESPUESTA CUESTIONARIO PARAGUAY

Pregunta 1: A mi criterio en el proceso de elaboración de normas de la CIPF, podríamos citar dos ventajas principales:

- a) La cooperación es interés constante de las Organizaciones Regionales de Protección Fitosanitaria (ORPFs) de todo el mundo, durante la elaboración de las normas en sus cuatro etapas.
- b) La participación de expertos técnicos de las Organizaciones Nacionales de Protección Fitosanitaria (ONPFs) en la elaboración de los proyectos de normas.

Desventajas

- a) El periodo de tiempo que conlleva la aprobación de una norma, considerando la lentitud en que se analizan y se evalúan los proyectos (entre una etapa y otra)
- b) El sistema de elaboración y aprobación de las normas da muchas oportunidades a las "Asimetrías" entre los estados miembros, es decir, a imponer criterios según sus intereses comerciales y particulares.

En mi opinión, el sistema más adecuado de aprobación de las normas debe estar basado en el consenso y en la equidad de criterios, sustentándose en comprobaciones científicas y no en intereses particulares que se generan con un sistema de votaciones para la aprobación de las respectivas normas.

Pregunta 2: Yo creo que la representatividad de las ORPFs en el comité de normas es muy adecuada, teniendo en cuenta que en este comité participan 25 miembros procedentes de todo el mundo, con mucha capacidad de elaborar y supervisar los procedimientos normativos.

La ventaja principal de este sistema es que el mecanismo resolutorio no cae solo sobre una persona o pocas personas, más bien sobre una representatividad regional o grupos de personas que representan a diferentes regiones del mundo.

No encuentro desventajas.

Pregunta 3: El mecanismo de financiamiento para que la CIPF funcione actualmente es a través del presupuesto de la FAO, donde casi el 80% proviene de ese presupuesto, y el resto generalmente es generada a través de aportes extraordinarios de países como EEUU, Canadá, Nueva Zelandia, UE, y Australia (aportes fiduciarios).

Una de las ventajas fundamentales del aporte de la FAO, es que da soberanía y libertad en la toma de decisiones en todos los niveles de la CIPF, no tomando partido hacia ninguna parte contratante que aporta y que generalmente tiene intereses comerciales muy particulares.

La desventaja que presenta este sistema es que actualmente la CIPF presenta dificultades financieras, porque necesita dar respuesta a una creciente demanda de las partes contratantes en materia de Protección Vegetal, esto podría repercutir gravemente en la reducción de las actividades propias de la CIPF (cancelación

de reuniones programadas del comité de normas por ejemplo, reducción de programas de intercambio de información y creación de la capacidad fitosanitaria).

Pregunta 4 : El impacto de las normas de la CIPF podría ser mejorado dándoles más participación activa a los diferentes gremios, sean estos productores o exportadores, utilizando mecanismos de comunicación interna más efectivas, como ser talleres, reuniones técnicas y generar un debate serio y responsable sobre la aplicabilidad de las normas en cada país.

En mi país el mecanismo utilizado para recoger las opiniones y asegurar la participación de los gremios en la elaboración de las normas es mediante la comunicación de los borradores de normas que se encuentran en estudio, a fin de que evalúen y consideren aportes técnicos, y consistentes teniendo en cuenta sus intereses, esperando consolidar los resultados para tener una posición país.

Pregunta 5: -----

RESPUESTA CUESTIONARIO PERÚ

Pregunta 1:

Ventaja:

- a. Oportunidad para la participación de todos los países miembros, aunque a la hora de opinar sobre las normas en consultas no todos los países opinan.
- b. Tomar las normas internacionales como referencia para temas de negociación técnica para el acceso de productos vegetales.

Desventaja:

- c. Consultores que elaboran las normas, generalmente proceden de países principalmente importadores (léase EE.UU.; Canadá, Australia, Japón, U.E.) y su visión al momento de generar las normas esta sesgado en función a la realidad de estos países.
- d. Se dilata la aprobación de las normas, hasta que los países que tienen discrepancias con las normas lleguen a un acuerdo.
- e. Se tiene que opinar sobre propuestas de normas que en ocasiones no aportan mucho en beneficio del comercio de los países exportadores principalmente.
- f. No se conoce cuales son los criterios para decidir que normas van ser revisadas o no; no existe votación para decidir que norma debe ir a consulta.

No necesariamente un mecanismo de votaciones permitiría generar normas de más calidad, pero daría mayor oportunidad de alguna manera de adecuar la norma a los que podrían cumplir una mayor cantidad de países miembros y no se centraría solamente en las opiniones e intereses de un limitado grupo de países.

Pregunta 2: La representatividad de los países no es la mas adecuada. Se observa que esto depende de la participación activa de las ORPF, que llevan su posición en bloque (Por ejemplo la UE y la NAPPO), pero no sucede lo mismo con los países de la Comunidad Andina o del África donde la representatividad esta limitada a opiniones aisladas de sus miembros y por lo general no cuentan con, o es muy limitado, el respaldo de los demás países.

También se aprecia que hay casos en que la autonomía de los países (en sus posiciones) se ve restringida, y apoyan a los países "importadores" debido a la "cooperación" que reciben de ellos, aun cuando sus posturas iniciales son diferentes a las planteadas.

Pregunta 3:

Desventaja: No todos los países aportan. Los países "importadores" y de buenas economías son los que dan aportes para financiar los proyectos de normas, y generalmente estos están orientados a sus intereses y no a cubrir las necesidades de normas de interés de la mayor parte de países.

Pregunta 4: Se debería democratizar la selección de temas para futuros proyectos de normas en función a las necesidades de la mayoría de países y el Comité de Normas debe establecer los criterios para definir las prioridades en la elaboración y puestas a consulta para revisión y aprobación de las normas. En el Perú aun no hemos implementado los mecanismos para la participación del sector privado en el proceso de comentarios durante el proceso de establecimiento de normas.

Pregunta 5: -----

ANEXO 3

TRANSCRIPCIÓN ENTREVISTA FEDEFRUTA

JGG: el comienzo del desarrollo fuerte exportador de fruta chilena comenzó bastante antes, una década antes de lo que es el rayado de cancha el nacimiento del rayado de cancha, las reglas del juego sanitarias de como exportar productos vegetales y animales a través del acuerdo y también en 1995 comienza las primeras normas internacionales de medidas sanitarias, entonces a tu juicio se ha marcado un antes y un después ya que venía con un vuelito importante cuando comenzaron estos rayados de cancha como le digo yo estas normas del juego ¿marcaron un diferencial importante, facilitaron realmente el proceso porque fueron creadas con ese propósito de facilitar el proceso de exportación o de comercio internacional en realidad de productos de exportación, entonces en la percepción del sector productor ¿cómo han participado, se han aprovechado lo suficiente, se podrían aprovechar mejor o está bien así, si han marcado un diferencial es importante un antes y un después?

JCS: Mira, el desarrollo de la agricultura comenzó por ahí, parte ya en los años 80 en todos los sectores con información, normalmente había un mercado de demanda , había muy poca competencia, pero después fueron apareciendo los diferentes productos, los diferentes competidores y empezó a evolucionar todo el tema, dos grandes temas, el tema inocuidad, por el lado que la fruta son un alimento empezaron que tenían que ir y todo lo que están exhibiendo y hay una reglamentación y por otro lado el tema fitosanitario antes nosotros teníamos un paso, o sea, Chile por diferentes razones, por razones estructurales de nuestro desarrollo de la agricultura en la fitosanitaria, también teníamos un equipo profesionales a través del estado, tenía la película clara somos una buena labor fuimos vistos muy bien por nuestras contrapartes facilitó todo nuestro proceso exportador. Después viene otra etapa, que es la etapa que tú me estas comentando, hay muchos actores en este tema para normar todo este tema nosotros estábamos bien, oye pero nosotros estamos igual que estos otros yo también quiero que me den las mismas facilidades entonces tenemos que normarlo hacer una cosa como se debe y yo diría que nos ha costado desfinanciarnos, no es porque no tengamos las capacidades sino porque normalmente tenemos los tratados de libre comercio, tenemos la apertura al exterior, hemos hecho todas las cosas como se debe pero al mismo tiempo en estas negociaciones el tema fitosanitario lo vamos a usar como contrapiso para negociar, exacto las medidas para arancelarias nos tocó con Europa o nos tocó con los amigos de Brasil o con México con Costa Rica que cada vez que negociamos algo nos dicen oye si ustedes no nos dejan entrar las carnes y aparecen todas esas cosas guardadas por ahí y ustedes para Estados Unidos tienen que fumigar tienen que hacer lo mismo lo que nosotros deberíamos exportar yo lo veo desde ese punto de vista a lo mejor estoy equivocado y nos ha costado desfinanciarnos si tú miras Perú tiene cítricos

entró con todos los críticos a Estados Unidos entró la palta te fijes entonces todas esas ventajas que nosotros teníamos como que

JGG: si, una opinión un poco personal que se trabaja en el tema del SAG es que toda esta normativa internacional lo interesante o lo que podría ayudar a desfinanciarse son cosas más específicas pero son mas generales entonces cuesta tomar una aplicación especial de donde agarrarse para decir oye no pues mira esto, esto y esto te fijes, el mismo hecho de ser tan de principios y no vamos a discriminar vamos a no te dicen como ayuda un poco para cuando uno quiere aplicarlas para oye pero hay una diferencia

JCS: Los peruanos pueden enviar palta y a nosotros cuando el tema de la mosca de la fruta hay algo que se usa de medida para arancelaria , habría que avanzar más, yo creo que las normas como dices tú es difícil que queden bien

JGG: claro porque como se tiene consenso todo el mundo quiere opinar cuando tu vas a hacer algo más específico siempre hay un alguien y ese alguien se opone, entonces por eso hay una especie de censura se buscan reacciones medias ambiguas para que nadie se sienta perjudicado eso por un lado le da gran legitimidad al proceso pero por otro lado hace que el rayado de cancha sea más difícil por lo menos en nuestra opinión, en relación a esto mismo en los 2000 comenzó el TLC los cuales sin duda han ayudado pero se produce una situación un contrasentido por los años que llevan muchos productos pero no están autorizados para por una razón sanitaria o fitosanitaria cuando tiempo llevamos con los famosos arándanos entonces como visualizar, ustedes que conocen mejor la normativa internacional sanitaria pudiese ayudar a que no se produzcan estos contrasentidos que por un lado no están autorizados pero por otro lado entonces que se podrían utilizar mejor las normas para llegar a estos contrasentidos

JCS: Claro si tú logras para a nivel con unos criterios digamos más específicos yo creo que se podría normar ese tema podrías avanzar más rápidamente siempre y cuando los países presenten el caso ese es otro tema el tema sanitario tiene tantas aristas que tantas variedades que al final

JGG: y por lo mismo una mayor especificidad ayudaría porque si lo dejas a interpretación el grueso digamos es como por un lado vas a tener ayuda pero por el otro lado el rayado de cancha va a quedar quizás más difuso esa es la idea que quería contrastar con

JCS En este momento hay normas para el comercio internacional que cuando la plaga está en el país de origen no puede imponer pero ocurre con Corea

JGG: viste los virus que están solicitando para los arándanos

JCS: Da lo mismo entonces al final como tú pueden avanzar en esos temas

JGG: pero existen mecanismos previstos en los TLC como lo que pasa es que se usan poco además tiene su costo el usarlos

JCS: Entonces necesitamos del estado que pueda avanzar más rápido ese es un tema nosotros no hacemos el reclamo

JGG: bueno existen mecanismos que se usan tanto en los TLC como en la propia OMC en la OMC no porque es voluntario entonces es una recomendación puede tomarlo o dejarlo pero yo la OMC tiene un OSD que es un organismo, oye y en esta generación de principio internacionales que los mecanismos de participación del sector productivo han funcionado ha sido poderoso por ejemplo mira existe un proyecto de consulta pública, yo no sé si la fruta alguna vez se ha hecho algún comentario, alguna observación, pero en general la percepción que tenemos es que a lo mejor necesitaríamos calmar, estar mejor conectados por poder tener un trabajo más de equipo porque hay dos cosas una las normas los proyectos que son los que se ponen de consulta y lo otro ideas que los únicos que las pueden presentar son las OLP el SAG en este caso por parte de Chile entonces si ciertos productores porque no se hace una norma internacional de este tema específico no se si ha habido un mecanismo como para estar más cercano, más unido, ustedes notificar al SAG, el SAG preguntarle a ustedes, si ha habido un grupo de trabajo o sería necesario que lo hubiera

JCS: Si a lo mejor, yo veo una problemática ahí, primero que todo que los organismos gremiales , las organizaciones gremiales tienen personal competente en estas materias , te fijas, osea son temas bastante específicos, bueno la asociación de exportadores participa permanentemente en los en directa relación la SNA entonces a lo mejor yo estoy de acuerdo tratándose como en conjunto y a lo mejor para temas específicos puedan hacer una estrategia de trabajo que es lo que pasa si tú no estás en una situación

JGG: es decir, ¿no está bien socializado?

JCS: No entiende cual es la importancia que tiene y al final dice oye lo estaba haciendo bien porque el servicio agrícola y ganadero tiene toda

JGG: pero a lo mejor no lo ha comunicado de una manera que sea amistosa fácilmente digerible para que el productor entienda que puede ayudar que puede ver y estar más conectado más conversarlo más

JCS: Yo creo que siempre conversar este tipo de cosas es súper valioso porque se va a tener una percepción que a lo mejor te da otro punto de vista que también es valioso sobre todo en la norma o en la negociación que tienen que hacer

JGG: fíjate que en muchos TLC, se formo lo del puerto de al lado que era pero nunca en ninguna norma internacional en ningún principio internacional ni la OMC se ha utilizado esta figura te parece a ti que sería interesante cuando se hace la proposición

por país todo esto se lleva siempre a una posición país tener un mayor acercamiento para poder empezar de mejor modo las preocupaciones del sector las invitaciones del sector

JCS: Yo creo que sí, yo creo que hay que hacer una reunión pero muy técnica muy al grano al tiro que dure una hora que es lo que quieren y la opinión de unos cuantos viejos

JGG: eso tendría que ser por el lado del SAG

JCS: Por el lado del SAG y por las organizaciones gremiales yo creo que hay que invitar a gente yo creo que es valioso y por último dependiendo del tema que se trate se puede acompañar para que te apoyen porque digamos esto no tiene otro cosa que facilitar

JGG: el comercio internacional y bueno nosotros tenemos nuestro molino que es Chile y nos da un poco la sensación de que cada quien en su lado con poco vaso comunicante y a lo mejor uno cree que lo esta haciendo bien las diferencias pero si no conversa con el sector de esos

JCS: Oye en el SAG me contaban a mí que el departamento internacional no se separaba del tema agrícola

JGG: mira, lo que se lo que apareció en la revista del Campo es que se piensa unir todo lo que es negociación internacional en una sola parte. Es decir implementar una estrategia integral, que una los ámbitos agrícola y pecuario. Es decir, poner en la misma balanza la parte agrícola con la parte pecuaria no para mezclar sino porque Chile una de las dificultades típicas de las negociaciones de Chile es que el país importa muy poco dificultando encontrar elementos de balance en las negociaciones en el sentido que tiene poco que ofrecer.

JCS: Sí, pero se corre el riesgo de que este negociador se desconecte un poco del día a día

JGG: Depende cómo se haga, la participación de los técnicos es clave para la definición de una buena estrategia. Es claro que aumentar el ámbito ayudará a ampliar la oferta negociable, por ejemplo el interés de Corea es exportar lavadoras, televisores y prácticamente no tiene intereses en el lado agropecuario, entonces la Direcon toma esos temas para negociación y considera la negociación balanceando los intereses de cada país.

JCS: Lo importante es que no se corte el conducto y quien vaya a negociar no se desconecte del tema

JGG: finalmente, en relación a las normas internacionales de la OMC y de la CIPF, ¿ existe algún mecanismo que lo hayan pensado digamos acercarse más a las organizaciones internacionales a través del SAG?, hablamos de lo que es participación de nuevas ideas para nuevas cosas, nuevos principios nuevas normas es un tema que se ha conversado o no ha existido

JCS: Al final yo te diría que esto se ha dejado siempre en manos del gobierno

JGG: porque a lo mejor en la práctica debería haber una norma en esto y no la hay entonces a lo mejor se han dado como ideas individuales pero no se han canalizado

JCS: Yo diría que este es un tema bien de arriba, no se ha aterrizado aquí normalmente estos temas aparecen a la palestra cuando lo utilizan como moneda de cambio y se empieza a reclamar te fijas pero en el día a día, en participar en normas, participar en estos temas como te decía yo no hay personal que se pueda dedicar a este tema, no están los técnicos que se dediquen a este tema para llevar la autoridad y pare de contar

JGG: y en ese podría ser un ejemplo a seguir Brasil la asociación de productores es muy poderosa

JCS: Pero como se financian ese es el tema quien tiene los recursos pone un departamento aquí es todo voluntario

JGG: es otra realidad totalmente distinta

JCS: O si quieren nos vamos a Nueva Zelandia nos vamos a Australia o a Estados Unidos hay un estado que cuenta por orden de los productores una mayoría simple y esos recursos te pasan el 85% para que hagan las actividades de información y otras cosas y con eso se puede tener un departamento técnico

JGG: que se preocupe de ir a la par con lo que se está en el mundo o un poco aprovechar los beneficios para que no nos vaya a perjudicar más adelante

JCS: En este momento la única información que tenemos de recursos disponibles porque los productores les dicen a las exportadoras ustedes tienen que descontar aunque sea voluntariamente entre comillas x % donde está la promoción, la cuota básica y otras cosas entonces le hacen un contrato y no tiene idea y así y todo que pague el 30 o 40% no hay 100%, si nosotros lográramos que se descontara un centavo por caja exportada es una buena cantidad de plata

JGG: ¿utilizar los beneficios del sector?

JCS: Pero yo te digo que este tema no esta dentro de las prioridades si no está la ASOEX que tiene las capacidades de estar en el día a día, nosotros que tenemos cierto acercamiento aquí no hay personal que esté dedicado a eso en la ASOEX pueden haber

pero también están dedicados a otras cosas, el tema normativo para este tipo de cosas de participación es bastante baja es difícil que participen

JGG: a lo mejor hay que canalizar más

JCS: Hay que tratar de estar pero como lo haces si no hay alguien tampoco pueden mandar a mejor no mandar a nadie en vez de avanzar se retrasa entonces lo ideal es que se hagan estas reuniones y lo mejor es que se haga una sola y concentrando todas las temáticas.

JGG: Alumno autor del presente Estudio de Caso.

JCS: Entrevistado de Fedefruta.

ANEXO 4:

TRANSCRIPCIÓN ENTREVISTA CON ASOEX

JGG: lo que se denominó el boom frutícola, este gran crecimiento que tuvo la fruticultura por el año 80 hizo en ausencia total de normas internacionales no había ni una norma internacional primeras del 95 y en la nif uno y también el acuerdo Zoo y fitosanitario de la OMC del 95 entonces todo el gran crecimiento que ocurrió en la fruticultura chilena fue antes del escenario que a lo mejor corrían un poco más sólo pero que no existía ninguna norma internacional entonces que se hicieron justamente para facilitar el comercio entonces en tu visión en que manera han cumplido ese objetivo, han marcado un antes y un después ahora que existe alineamiento y normas internacionales y principios internacionales ha sido un plus ha sido un marcó digamos un diferencial

RBF: Para nosotros la normativa internacional obviamente tiene que estar relacionada con los elementos básicos que constituyen la sustentabilidad del negocio para nosotros la sustentabilidad del negocio se refiere específicamente al cumplimiento de las normativas , las normativas de protección del medio ambiente y la normativa relativa a la responsabilidad social empresarial que son los tres elementos que trabajando unidos con la misma importancia normativa nos pueden llevar a un negocio una actividad sustentable y obviamente que la normativa del punto de vista de lo que es la sanidad más importante es la relacionada con la inocuidad en donde la normativa oficial ha perdido importancia producto de la incapacidad con los gobiernos de poder actuar en forma oportuna ante necesidades específicas y esto nace fundamentalmente cuando hay algunos problemas relacionados con infestaciones o problemas de calidad del producto en que se requieren una acción rápida y definida y lo único que se puede hacer entonces es que reaccionar en el sector privado, el sector privado reacciona por lo menos en Europa y lo hace de una manera independiente lo hace de una manera eficiente y fija en definitiva las pautas mediante las cuales se empiezan a regir las relaciones comerciales incluso entre vendedores y compradores ante una cuestión que existía una base por lo menos en lo que respecta a Estados Unidos una relación oficial bastante definida de la preinspección etc. Pero con Europa una vez que se eliminaron las restricciones prácticamente todas lo único que quedaba lo único que florece es una acción del sector privado y lo hace en forma rápida eficiente pero que luego se transforma más bien en una restricción para muchos y también se hace utilizando la normativa para efecto de carácter comercial, me explico, cuando se exige el cumplimiento de prácticas agrícolas obviamente no todos pueden cumplir y se produce una suerte de discriminación y en segundo término cuando esa normativa es cambiante en el tiempo produce obviamente mayor discriminación pero bastante inestabilidad en el sistema especialmente cuando se

utiliza el tercer elemento de manera de crear una diferenciación a nivel comercial de imagen lo cual es absolutamente válido se materializa especialmente en lo que es la normativa de pesticida en que si bien es cierto existe una normativa de los estados incluso en Europa se ha logrado ya llegar a una cierta normalización no es menos cierto que por x razones algunos indican que no hay es como una suerte de buffer respecto de lo que sería una suerte de ineficiencia de los laboratorios para poder medir exactamente lo que contiene un determinado producto ya y por lo tanto aparte te exigen un 20 a 30% en lo que dice la normativa Codex no es menos cierto que ese 20 o 30% se ha transformado como en un 50% o más producto de que por presiones de la ONG o de una manera en que los supermercados los compradores quieren abuenarse con la ONG plantean yo soy mucho más estricto y todo lo cual al final de cuentas se desmorona cuando hay una oferta insuficiente y por lo tanto cuando el supermercado algunos no todos necesitan mayores proveedores más producto se olvidan de las restricciones entonces es por eso que nosotros hemos estado propiciando la necesidad que realmente exista una normalización

JGG: y eso lo da el rayado de cancha

RBF: Que ojalá esta se haga a través de organismos estatales el mismo Codex

JGG: en este mismo sentido los mecanismos de participación del sector privado actual son poco utilizados las normas o los proyectos de norma son puestos en consulta pública pero normalmente no se reciben voluntarios y cuando hay que plantear nuevas ideas normalmente tampoco se reciben asistencia a lo mejor el sistema es poco amistoso existe interés porque a lo mejor los departamentos técnicos están mirando hacia otro lado y los departamentos técnicos de los productores y exportadores a lo mejor están mirando hacia otros intereses y no sería un gran un mecanismo un poco más estrecho un poco más amistoso o a lo mejor sí como lo ves tú

RBF: No estoy muy metido en el tema de las estructuras

JGG: básicamente se pone en consulta pública en la página web del SAG los proyectos de norma internacionales y también las ideas para hacer nuevas

RBF: Yo creo que por lo menos el caso nuestro nosotros tenemos una vocación especial respecto de participar no solamente en la normativa interna sino fundamentalmente lo que más nos interesa porque a veces son más restrictivas son las normativas internacionales en ese sentido tenemos una participación plena y permanente en el Codex tanto en las reuniones internacionales como las del Codex local y tenemos según lo que entiendo yo nunca he ido pero por lo menos internacionalmente siempre tenemos al doctor González y /o Ximena López incluso algunas veces Marcela Triviño y acá también participan por lo menos la Ximena López y también participamos en a través del gerente del desarrollo de la fundación para el desarrollo frutícola en el comité

técnico de “globalgap”, entonces tenemos una participación y afortunadamente producto que tenemos una necesidad de poder contar con información oportuna afortunadamente eso nos ha llevado también a poder informar adecuadamente a nuestros asociados o no asociados porque la verdad es que no existe información alguna todos los importadores y exportadores que sean esenciales con el objeto que se puedan evitar cualquier tipo de sorpresas. En esto sí hay una contribución importante de las normas, pues han generado alternativas de acceso a mercado diferentes a las prohibiciones del pasado.

JGG: Existe una activa participación pero más ambientada hacia el lado de la inocuidad en lo que yo me refería es básicamente señala y ahí es donde está mi consulta si a los mejor sería bueno un mecanismo más amistoso de mayor acercamiento porque la participación se hace más bien a nivel gubernamental no existe esta figura del cuarto de al lado donde estaba muy presente y era permanentemente consultado la industria chilena para hacer normas internacionales de sanidad vegetal no existe una figura así y se pone en consulta pública prácticamente no se reciben comentarios entonces quizá el problema está en que el sistema es poco digerible y quizá formar un grupo de trabajo

RBF: La verdad en la medida en que más amistoso sean los sistemas obviamente va a haber mayor participación no tengo claro porque cual es nuestro nivel de participación y si hemos respondido etc. Me da la impresión de que es parte muy esencial de lo que nosotros hacemos y lo que pretendemos del punto de vista de poder lograr información oportuna para nuestros asociados y no asociados

JGG es decir si sería un sistema más amistoso y más participativo que los convoque sí habría un interés de asistir, tal vez con la figura de grupos de trabajo.

RBF: Nosotros estamos disponibles para asistir a todo tipo de instancia en que exista una mayor participación elementos que puedan configurar una mayor rapidez la opción de decisiones o en la información disponible

JGG: pasando a los TLC que ha firmado Chile se da una situación sobre todo en los países asiáticos que por el tiempo que llevan firmado los aranceles han ido decayendo y hay productos los cuales ya estamos 0 o muy cercano a 0 pero no están autorizados por un tema sanitario, esto puede ser un contrasentido como ves tú que los TLC han servido o no han servido o deberían ser diferentes porque Chile si tiene negociando TLC con países más pequeños pero sigue en esta onda y muchos de ellos tienen este contrasentido de si la degradación arancelaria corre pero las restricciones vienen por el lado o de sanidad o de inocuidad ¿debe Chile seguir firmando TLC sabiendo que existe esta problemática como debe abordarse esta problemática y como puede el productor manifestar sus preocupaciones en relación a esta problemática?

RBF: En relación a eso obviamente que lo voy a plantear en la primera pregunta pero esto es lo mismo en el sentido de que también hay ciertas barreras que nacen en función los problemas o asuntos de carácter fitosanitario lo cual es relativamente entendible porque obviamente las condiciones uno puede decir en el caso del punto de vista comercial de que pueden haber diferencias integral etc. Entre un vaso fabricado en Chile y otro en China o en Estados Unidos pero a final de cuentas es un vaso no es perecible no es un contaminante ahora parece que todo contamina entonces es entendible de que siempre las negociaciones se refieran al ámbito comercial y al ámbito agrícola entonces en este caso uno puede entender de que sea diferente pero lo que no puede entender que los procedimientos no estén claros en todos los países especialmente los de Asia y efectivamente uno tiene que seguir algunos procedimientos que son muy distintos entre un país y otro y muy difícil poder proyectar o programarse si uno inicia un proceso de introducción d determinado producto pensar de que en un plazo de dos años cumpliendo todos los requisitos debería aprobarse puede pasar un año o pueden pasar cinco es bastante complicado por lo menos poder programarse a veces solamente se puede presentar un producto es entendible que el punto de vista de condiciones de origen pueden ser muy distintas sobre pestes y en esto Chile tiene una situación excepcional, los tipos de servicios sanitarios de cada uno de los países, el conocimiento, la experiencia afortunadamente nosotros yo diría que como país tenemos una gran reputación tanto en la apertura de nuevos productos de cada mercado como en lo que es la solución de los problemas de los más eficientes pero lamentablemente todavía hay situaciones bastante complicadas de algunos países en que es muy difícil el poder programarse en función de una cierta lógica no solamente lógica sino un proceso en el tiempo que sea relativamente ajustado a una política

JGG: en la medida en que no sea predecible el escenario es difícil programarse y a eso apuntan todas estas normativas internacionales a ser más clarito el rayado de cancha, una idea personal, a nivel mundial ya los aranceles son muy bajos y van a seguir bajando están siendo cada vez menos importantes entonces lo que es poner barreras para comercio internacional y por lo tanto debería subir en importancia otras cosas que anteriormente como es la inocuidad, como es el medio ambiente, la sanidad vegetal y van a ir adquiriendo cada vez más importancia van a ser usados cada vez más por eso la importancia de tener normas claras, consensuadas por todo y creo yo con participación de quienes son realmente impactados por esas normas tanto para beneficiar como para restringir, tú compartes esa visión y en ese sentido la labor de los gobiernos a parte de estar muy atentos que se está haciendo para normativas y principios internacionales es acercarse al usuario final que va a ser el importador y el exportador

RBF: Obviamente lo que planteé al comienzo todavía está la necesidad hoy de que no exista tanta diferencia en distintos países y dentro de un país también en lo que respecta a las exigencias y que la única forma de solución es que los estados asuman la

responsabilidad que les corresponde y que eso sea la pauta o sea tiene que haber una participación de los involucrados tanto compradores como productores con el objeto de definir pautas que sean aceptadas por todos pero que sea una norma definitiva una norma de permanencia sin término se puede modificar cuando cambien las condiciones y eso tiene que ser a nuestro juicio ya a nivel de la FAO del CODEX y que sea obligatorio

JGG: el beneficio sería acercar las normas a los clientes finales

RBF: Es vital porque el tema es que tienen que participar todos los que están involucrados porque en el caso de “globalgap” ha sido muy útil nuestra participación porque ellos han adoptado normativas en función de lo que ellos conocen que es el hemisferio norte, entonces aplican o definen fechas de inicio que son poco concordantes con el hemisferio sur y de repente la propuesta dice que a partir del tanto tanto nosotros estamos en mitad de la temporada no se pueden hacer los cambios pero ellos tienen seis meses de poder implementar las medidas por eso es muy importante la participación de todos en muchas ocasiones oye piensen por favor de los proveedores del hemisferio sur esto significa en que vamos a estar en un tiempo en que vamos a poder cumplir la normativa

JGG: una última reflexión en relación a lo mismo el tiempo promedio que demora una norma internacional de que es una idea hasta que se plasma son cinco años lo cual es mucho, es cierto que tienen que pasar por muchos procesos pero no sé si da respuesta y no sé si está sembrando el terreno como para las normas privadas que tú señalabas terminen remplazando en parte una idea que tendría que ser más oficial y ya que la capacidad de respuesta oficial está lenta terminen dando una solución que no va a tener toda el consenso, toda transparencia pero que si va a ser ágil o oportuna y que va a terminar remplazando a las normativas internacionales eso creo yo no sería un buen escenario

RBF: Mi opinión personal es que la norma privada no tiene mayor sustentabilidad en el tiempo porque no premia los esfuerzos, o sea los precios no se modificaron o por lo menos es un precio de mercado en que cuando hay una necesidad de oferta es sencillamente a cualquiera se le compra al mismo precio entonces el productor ve que todo el esfuerzo que ha hecho no tiene ninguna recompensa y ve que el productor de al lado sigue vendiendo sin mayores complicaciones a menor costo sin ningún certificado, absolutamente nada por lo tanto es tremendamente importante que exista al menos un reconocimiento y que se exprese en una suerte en un pago adicional sino estamos frente a lo que planteaba en el sentido de que se está creando una semilla de la autodestrucción en definitiva

JGG: claro porque da lo mismo el que invierte y el que no invierte finalmente la norma era hoy pero mañana deja de serlo porque había escases de demanda

RBF: Entonces es preferible tener un sistema que sea de carácter estatal pero que asuma permita que al menos que quienes tienen que cumplir con las normativas puedan en función de preestructuras establecidas o premarcos referenciales preestablecidos poder bajar los costos al máximo hoy uno tiene cinco empresas que certifican todo el tema sanitario, inocuidad de las prácticas agrícolas pero los precios son bastante altos y si uno lo hace de una manera distinta con la mismos controles en términos de certeza de lo que se está haciendo está bien no puede llegar a costos que son la mitad entonces es muy importante darle también cabida a la iniciativa de asociatividad entre productores exportadores que los gremios puedan participar con un marco referencial adecuado y con sistema de certificación al gremio con el objeto de que se haga más barato y ahora lo que estamos haciendo en el fondo es pagando a antes que son de carácter comercial que se benefician pero no son entonces eso es inconducente

RBF: Cinco años realmente es poco estamos hablando de esto hace más de cinco años entonces de haber empezado en esa oportunidad ya estaríamos muy avanzados pero no era el momento pero ahora pensamos que ya es el momento ya no hay diferencia prácticamente en Europa entre los países toda una legislación con mayor razón deberíamos buscar fórmulas para que las cosas se hagan mejor sean en forma más masiva que defienda más el tema de la inocuidad y al menor costo posible

JGG: en Europa existen dos tendencias una que son mercados super exigentes que tienen sus normativas ambientales, inocuidad y otros que les llaman “Hard discount” que no se preocupan de nada de eso pero venden a precios realmente muy baratos no sé cual de los dos se va a imponer o van a coexistir pero sin duda venderle a uno no puede ser lo mismo que venderle al otro.

RBF: Así es.

JGG: alumno autor del presente Estudio de Caso.

RBF: Entrevistado Asoex

ANEXO 5:

TRANSCRIPCIÓN ENTREVISTA CON ANPROS

JGG: ¿Consideras tú que sería conveniente buscar mecanismos adicionales cercano con el mundo privado con el mundo público en la normativa internacional?

MSM: De todas maneras, la generación de las normas debe partir de la necesidad que se norme no de una necesidad de normar, las normas deben nacer como consecuencia de un proceso que se debe regular no regular algo que no se está haciendo. No sacamos nada con crear normas si no hay procesos es muy importante el proceso de exportación se ha ido los mismos involucrados van creando estas necesidades sistémicas, estas necesidades legales y su organización obliga a que se generen estas normas. No sacamos nada con cumplir las normas para exportación si no tengo figura de exportación eso es lo que es primero o sea la necesidad de crear el órgano y eso necesitamos que los gremios involucrados en cada uno de los procesos si pensar que este es un ente organizado, plenamente identificado cosa que propongan el sistema al SAG lo que necesitan regular y normar el SAG no puede andar normando cosas porque nosotros se nos ocurrió, necesitamos abastecernos de la información correcta no podemos poner normas sobre la crianza de conejos si no sabemos que pasa con los conejos, necesitamos que la gente que está metida entre los conejos, el decir el problema, nosotros la estudiaremos haremos un análisis profundo un análisis científico traemos los progresistas expertos y produciremos un resultado de consulta pública la cual se unirá a los mismos gestores, esto es lo que tenemos esto es lo que proponemos hagamos proposiciones a ustedes

JGG: sería conveniente generar un mecanismo para recoger estos porque mira Chile, bueno primero la dirección de sanidad vegetal son las que pueden proponer las normas, Chile a puesto dos normas una que era de plagas de baja movilidad que no prosperó y una de área regular de mosca de la fruta como manejarlas en forma internacionalmente si prosperó y que en estos momentos está en una norma para ser aprobada, las dos nacieron del SAG no nacieron de una inquietud del sector productor pero me hace mucha lógica lo que me dices pero ese mecanismo o no está o no funciona bien piensas tú que en tu gestión sería conveniente crear ese mecanismo

MSM: Yo pienso que sí, yo pienso que es fundamental que la ciudadanía se acerque al SAG y el SAG a la ciudadanía, los inspectores del SAG, los empleados del SAG en las distintas localidades deben ser un agente de cambio, deben ser un agente movilizador no puede ser una persona que llegue con ciertos problemas que fue llamado a fiscalizar,

una persona que llegue conozca situaciones promueva soluciones las soluciones van a ser encausadas por un sistema de la web, online hacia arriba en la cual digamos zona C este problema con tales circunstancias abordado con estos profesionales y con esta metodología crear un sistema que nos diga requiero un experto no requiero un experto osea que la información nace de la base en la base está la fuente de lo que necesitamos hacer yo no saco nada con crear normas que controlen las papas a Arica si ahí no tengo papas necesito que me produzca con la pirámide de decisiones

JGG: hablando de la CIPF uno de los problemas que tiene es que tiene un tema de financiamiento que es bien grande no pueden operar producen pocas normas de hecho una de las cosas que recogía de la entrevista al sector privado es que una norma desde que nace hasta que se aprueba pasan como 10 años algunas bastante más y la producción de normas son tres a cuatro entonces el proceso es lento en sí esto pasa por tener una secretaría más clara con mayor financiamiento a ti te parece que sería una buena idea cambiar el mecanismo aportar más a la CIPF el SAG por ejemplo, Chile en este caso a través de la cancillería aumentará los aportes a la FAO que es la no receptora por algunos de los mecanismos establecidos.

MSM: Mira no conozco los montos no conozco los porcentajes que van a estos mecanismos y lamentablemente tampoco conozco de repente sé que se crean normas FAO para tal cosa pero existe a nivel de la FAO una difusión de lo que está haciendo a nivel local ese es el problema osea yo no puedo decir póngale más plata a la CIPF póngale más plata a la FAO si primero no sé cuando se le está poniendo y como está cundiendo la información porque para mí yo llevo treinta años de profesión y es una incógnita aparte de ver de repente unos sacos de trigo que van encima de la FAO en una gráfica osea cual es el aporte de la FAO en Chile es decir donde está los reportes FAO en las universidades o que vaya un miembro de la FAO para plantear una charla emérita a una universidad esto es la FAO esto es lo que estamos haciendo esto es lo que pretendemos esto es lo que necesitamos.

JGG: ¿es decir, habría un divorcio entre los dos mundos que no convergen?

MSM: Exactamente, son organismos muy cerrados, diría que demasiado, entonces si no estas metido dentro de su sistema no sabes lo que está haciendo. En cambio, la gente que está metida sabe perfectamente que hay norma A, B, C y D

JGG: entonces, es poco lo que sale de este círculo, afuera se sabe poco.

MSM: Pero el resto de los millones de habitantes no lo saben yo estoy enterando ahora que existen las normas que existe esto normas de proceso internacional que existe el código que existe pero a nivel usuario, público no lo hacen a nivel de universidades no se conoce entonces si las universidades tradicionales de nosotros la escuela de

agronomía no tienen los métodos de intercambio de la FAO si la FAO no se acerca a ellos crear un programa de lo que está haciendo es imposible

JGG: y como revertir eso de quien es la responsabilidad de la FAO del SAG de las universidades, es decir, la iniciativa debería tomarla la FAO

MSM: La FAO debe tomar la iniciativa, la FAO es la que está recibiendo los recursos y la FAO es la que necesita más recursos y si necesitas recursos tienes que decir para que los necesitas como lo está gastando cuanta plata se ha redituado que ha significado el país para esto porque hoy día se ve que los grandes gremios se mueven más por iniciativa privada que a nivel de cancillería o a nivel de organismos internacionales o de gobierno.

MSM: A diferencia de las semillas, el desarrollo frutícola pasa por la FAO

JGG: bueno, hay que considerar que el “boom” frutícola fue en los años 80 y la FAO comenzó a hacer normas el 94.

MSM: Eso te demuestra que la FAO está divorciada del mundo del pequeño agricultor al mundo de los productores africanos de Somalia de Asia con problemas de subsistencia y la FAO dejó el resto y solamente necesitaba ese resto que diera la sustentación económica para sustentar este otro mundo, este tercer mundo que estaba muriéndose de hambre debe ser una causa no lo sé

MSM: es importante resaltar que si la FAO no se abre al mundo real, no sacamos nada.

MSM: ¿quien es el director representante de la FAO en Chile nadie lo sabe yo no lo sé?.

JGG: bueno el director general ahora es José Graziano que estuvo hasta diciembre en la oficina regional en Chile. Es brasileño y ahora es director general de la FAO

MSM: Entonces te das cuenta que existe la FAO es un organismo que pertenece a las Naciones Unidas para la alimentación y desarrollo en un mundo entre diplomático y agricultura y que percola al resto.

JGG: entonces, ¿es posible que la CIPF por operar a través de FAO se haya contagiado un poco desde la misma tendencia en el sentido de “ser cerrada”?

MSM: Quien conoce la CIPF en el mundo, entonces el tema es que necesitan abrirse, necesitan darse a conocer, necesitan hacer campaña de difusión necesitan mostrarse conversar un poco más con el otro lado nosotros estamos haciendo esto traspasárselo a las universidades, mostrarse, Todavía no hacen eso.

JGG: Entonces, existiría un divorcio. ¿Piensas tú que como SAG podemos hacer algo al respecto o la responsabilidad es sólo de la FAO?

MSM: Siempre se puede hacer algo o sea siempre se puede y se debe hacer algo y nosotros ser capaces de decir a la FAO que están cerrados que necesitamos que se abran que muestren lo que están haciendo es un gran paso lo que ellos deben es abrirse nosotros tenemos que recibir esa información y también dispuesto a recibírsela nuestras puertas están abiertas. Necesitamos que eso percole más que llegue a otros mundos, o sea la manera de cumplir normas es que necesitamos normas que sean aplicables que la gente las entienda y que ayude a la FAO a dar soluciones

JGG: el manejo de la participación del SAG en la CIPF es muy de protección agrícola y siempre ha operado así. Eso tiene ventajas y desventajas.

MSM: Vuelvo al punto anterior el mundo es cerrado entonces las personas que participan son personas que están metidas en su mundo que pasa, en este caso la FAO dice se va a hacer tal reunión con tales cosas que los señores SAG pongan una persona adecuada para presentar este y este y este tema porque si mandar a reunión a alguna persona que va a presentar todos los temas de la agricultura nacional va a representar a su área entonces es muy diferente el área mía que otra área las motivaciones son diferentes la realidad del mundo son distintos entonces insisto que el tema parte un poco en que la FAO primero se abra y muestre lo que está haciendo y el SAG pueda recibir lo que están haciendo y con esa comunicación abierta poder sacar resultados.

JGG: alumno autor del presente Estudio de Caso

MSM: entrevistado de Anpros.

ANEXO 6:

TEXTO DEL INFORME DEL GRUPO DE EXPERTOS DE LA CIPF EN EL TEMA DEL NIVEL ADECUADO DE PROTECCIÓN (EXTRACTO)



Report of the meeting of the expert working group on

Appropriate Level of Protection

28 August - 1 September 2006, Ottawa, Canada

1. Background

The topic, appropriate level of protection (ALOP), was introduced into the work programme by ICPM-7 (2005) and the specification (No. 36) was approved by the Standards Committee in May 2006.

2. Opening of the meeting

The Expert Working Group (EWG) met 28 August - 1 September 2006 at the North American Plant Protection Organization (NAPPO) headquarters in Ottawa, Canada. The EWG was opened by Mr Ian McDonell, Executive director of NAPPO. He welcomed all EWG members to Ottawa and commented on the complexity and sensitivity of the tasks outlined in the specification.

The EWG was attended by Ms Diana Guillen (Argentina), Mr Christopher Hood (Australia), Ms Velia Arriagada (Chile), Mr Howard Pharo (New Zealand), Mr John Greifer (USA) and Mr Nico van Opstal (EPPO).

In addition, Mr Fuxiang Wang (Steward-China) represented the Standards Committee (SC), Ms Ana Lilia Montealegre (NAPPO-Mexico) represented NAPPO (host), Mr Ian McDonell (NAPPO) acted as the rapporteur and Mr Brent Larson represented the IPPC Secretariat.

EWG member Ms Gretchen Stanton (World Trade Organization (WTO)) was not able to attend this meeting and Ms Reinouw Bast-Tjeerde (Vice Chair CPM Bureau-CANADA) was only able to attend 2 days of this meeting.

The agenda was reviewed and adopted. Discussion papers and administrative documents were reviewed, and additional documents were presented and distributed (Appendix 2). Participants introduced themselves and described their specific expertise in relation to the topic. The IPPC Secretariat reviewed the roles of various meeting participants and Mr Ian McDonell (NAPPO) was elected as the chair of the meeting.

3. General points of discussion

The history of the topic ALOP was discussed and the following points were reviewed:

- “Clarification of the term *appropriate level of protection*” (just a title given, no supporting information) was first proposed for inclusion in the IPPC standard setting work programme as a concept standard in 2003 by the USA but at the 2003 meeting of the Informal working group on Strategic Planning and Technical Assistance (SPTA) this topic was not considered as a priority for the standard setting work programme
- in 2004, ALOP was again put forward as a topic for the standard setting work programme and was recommended for inclusion by both the SPTA and the SC as a supplement to ISPM No. 5 (*Glossary of phytosanitary terms*). It was submitted to ICPM-7 (2005) where it was added to the work programme with a high priority.
- the draft specification was reviewed by the SC and sent for member consultation in January 2006
- comments (18) were received from 6 IPPC contracting parties (Australia, Canada, Costa Rica, Seychelles, USA and the European Commission)
- the specification (No. 36) was approved by SC in May 2006.

Various members of the EWG presented papers and a general discussion took place. The EWG reviewed the tasks outlined in the specification and decided to draft guidance using the following approach. The EWG wished to make a distinction between the issues raised by the SPS Committee and the phytosanitary issues in regard to the IPPC, and so decided the text drafted on ALOP should focus on issues related to phytosanitary measures.

As ALOP is really a WTO term, the EWG focused how the NPPO contributes scientific information to national decisions about the ALOP that phytosanitary measures need to achieve. In this regard, governments tend towards high levels of protection in an effort to control pests of plants and plant products and in preventing their international spread. The EWG also decided to draft text that emphasized the role of the IPPC in harmonizing standards and to clarify the relationship between the IPPC and the WTO-SPS Agreement.

4. Specific points of discussion

The EWG reviewed the tasks listed in the specification. The prevention of the spread of pests of plants and plant products is the aim of the IPPC, and NPPOs attempt do this through the conduct of pest risk analysis and the application of phytosanitary measures. These actions help a contracting party or country reach their ALOP. In this sense, the ALOP is an objective and NPPOs help a contracting party or country reach this objective through the application of pest risk analysis and phytosanitary measures. It was felt that the EWG should develop guidance for the consistent and transparent application of phytosanitary measures in order to achieve the ALOP.

The following are the EWG’s responses to the tasks given in the specification (Appendix 1).

Task 1: Identify the main issues related to use of the term and the difficulties (both potential and actual) that can result from its vague or ambiguous use.

The EWG noted that the current situation as to the use of the concept ALOP is confusing. The WTO does not have a direct requirement for its members to have a scientific basis for their ALOP. The ALOP is a vague and politically sensitive issue and most countries err on the side of caution by claiming a high ALOP.

The EWG determined that:

- the SPS Committee had already attempted in part to develop guidelines to further the practical implementation of Article 5.5 of the SPS Agreement and this work goes beyond the scope, mandate and competence of the IPPC. The EWG noted advice from the SPS Committee Secretary (given in here discussion paper on the topic) that such work could only be done by the WTO General Council or Ministerial Conference.
- phytosanitary measures and the strength of phytosanitary measures warranted further examination and elaboration by an IPPC EWG
- guidelines for consistency in the application of phytosanitary measures should be developed in the future.

Task 2: Develop clear and practical definitions for *appropriate level of protection* and *acceptable level of risk*.

The EWG noted that the SPS Committee is not empowered to formally interpret or modify the legal provisions of the SPS Agreement; this can only be done, as noted above, by the WTO General Council or Ministerial Conference. The EWG felt that developing a definition for ALOP was outside of the mandate of the IPPC and, based on the above advice, felt it was not appropriate for the EWG to propose a definition for ALOP.

Regarding the ALOP / acceptable level of risk (ALOR) definitions: The EWG noted that the SPS Agreement states “Many members otherwise refer to this concept as the ‘acceptable level of risk’”. The EWG also noted advice from the SPS Secretariat in her discussion paper that they should be cautious about the idea that the ALOR is the level of risk that remains after the established phytosanitary measures have been applied.

Task 3: Identify and describe situations/cases in which the term can be clearly used.

The discussion paper by Gascoine on page 137 states that no country has articulated its ALOP with any degree of precision. The EWG made similar comments to those made under task 1.

Task 4: Review useful and relevant examples, as provided with the reference documents, of how the *appropriate level of protection* has been determined by some countries.

The EWG was not aware of any useful or relevant examples, although it reviewed all the presented material and found that none provided any guidance as to how the ALOP, where articulated, had in fact been set. The EWG suggested that this situation further reflects the difficulty of prescribing guidelines that could examine the concept of ALOP in more detail.

Task 5: Explore further ways to provide guidance for determining the *appropriate level of protection*, including ways to express the *appropriate level of protection*.

This task became redundant given the discussion regarding task 1. However, the EWG suggested that further work in regards to the topic “Efficacy of measures” should continue.

Task 6: Ensure that the guidance does not erode sovereign rights.

It was felt this task was addressed by the fact that the proposed standard focuses on issues related to phytosanitary measures by providing guidance to NPPOs on how to apply them and that the determination of ALOP remained a sovereign issue of contracting parties.

Task 7: Recommend to the SC whether it should be a supplement to the *Glossary* or separate ISPM.

The EWG felt that the concept of ALOP was not substantive enough to qualify as an ISPM in its own right and agreed that the text should be a supplement to an existing ISPM. It was also felt that ALOP was not very closely tied to ISPM No. 5 (*Glossary of phytosanitary terms*).

There was some consideration given to having the ALOP guidance annexed to ISPM No. 1 (*Phytosanitary principles for the protection of plants and the application of phytosanitary measures in international trade*) but it was noted that to qualify for an annex to ISPM No. 1, the ALOP text would need to be re-formulated as a principle rather than as guidelines and would therefore be less practical.

Given the dependence and relationship of the guidance ALOP to PRA standards (and the establishment of phytosanitary measures), the EWG felt the ALOP guidance should be related somehow to the PRA standards. ISPM No. 2 (*Guidelines for pest risk analysis*) was considered to be too general and there appears to be no rational relationship between the ALOP and regulated non-quarantine pests (ISPM No. 21: *Pest risk analysis for regulated non-quarantine pests*), so the EWG concluded that it would be best presented as a supplement to ISPM No. 11 (*Pest risk analysis for quarantine pests including analysis of environmental risks and living modified organisms*, 2004).

5. Draft text on ALOP

Considering the above points of discussion, the EWG developed draft text on the topic of ALOP which will be presented to the SC in May 2007. The EWG recommended that this text be presented as a supplement to ISPM No. 11.

6. Close

The IPPC Secretariat thanked NAPPO for organizing the logistical aspects of the meeting and the experts were thanked for their participation in the meeting and input into the productive discussions.

Appropriate Level of Protection

Expert Working Group

28 August - 1 September 2006

Ottawa, Canada

PARTICIPANTS LIST

Expert working group members	
<p>Ms Velia Arriagada</p> <p>Head, Pest Risk Analysis Unit Servicio Agrícola y Ganadero, Ministerio de Agricultura</p> <p>Avenida Bulnes N° 140, 5° piso, Santiago, CHILE</p> <p>Tel: (+56) 2 345 1200; Fax: 56-2-3451578</p> <p>E-mail: velia.arriagada@sag.gob.cl</p>	<p>Mr John Greifer</p> <p>Director of SPS Management Team</p> <p>U.S. Department of Agriculture. Animal and Plant Health Inspection Service, Room 1132, South Building 1400 Independence Avenue, SW Washington, DC 20250, USA</p> <p>Tel: (+1) 202 720 7677; Fax: (+1) 202 690 2861</p> <p>E-mail: john.k.greifer@aphis.usda.gov</p>
<p>Ms Diana Guillen</p> <p>National Plant Protection Director Dirección Nacional de Protección Vegetal – SENASA, Paseo Colón, 367 - 7° piso, Buenos Aires, ARGENTINA</p> <p>Tel: (+54) 11 4121 5176 / 57; Fax: (+54) 11 4121 5179</p> <p>E-mail: dnpv@sinavimo.gov.ar; dguillenaar@yahoo.com.ar</p>	<p>Mr Christopher Hood</p> <p>Senior Manager, International Division. Department of Agriculture, Fisheries and Forestry. G.P.O. Box 858 Canberra, ACT 2601, AUSTRALIA</p> <p>Tel: (+61) 2 6272 4878; Fax: (+61) 2 6272 3307</p> <p>E-mail: chris.w.hood@affa.gov.au</p>
<p>Mr Howard Pharo</p> <p>Team Manager, Risk Analysis (Animal Kingdom) Biosecurity New Zealand Ministry of Agriculture and Forestry</p> <p>Pastoral House; 25 The Terrace; P.O. Box 2526 Wellington, NEW ZEALAND</p> <p>Tel: (+64) 4 894 0505; Fax: (+64) 4 894 0733</p> <p>E-mail: howard.pharo@maf.govt.nz</p>	<p>Mr Nico van Opstal</p> <p>Director General</p> <p>European and Mediterranean Plant Protection Organization (EPPO) 1 rue Le Nôtre 75016 Paris, FRANCE</p> <p>Tel (+33) 1 45 20 77 94; Fax: (+33) 1 42 24 89 43</p> <p>E-mail: hq@epo.fr</p>
Expert working group members - unable to attend	
<p>Ms Gretchen Stanton</p> <p>Senior Counsellor, Agriculture and Commodities Division World Trade Organization (WTO) 600 Route de Boringes F-74140 St. Cergues, FRANCE</p> <p>Tel: (+41) 22 739 5086; Fax: (+41) 22 739 5760</p> <p>E-mail: gretchen.stanton@wto.org</p>	

Expert working group members	
Other participants	
<p>Steward:</p> <p>Mr Fuxiang Wang, Plant Quarantine Division. National Agro-Technical Extension and Service Center. Ministry of Agriculture, No 20 Mai Zi Dian Street, Chaoyang District. Beijing, CHINA</p> <p>Tel: (+86) 10 6419 4524; Fax: (+86) 10 6419 4726</p> <p>E-mail: wangfuxiang@agri.gov.cn</p>	<p>Host:</p> <p>Ms Ana Lilia Montealegre. Guillermo Pérez Valenzuela No. 127. Col. Del Carmen, Coyoacan. C.P. 04100. México, D. F., MEXICO</p> <p>Tel: (+52) 55 5554 0341 Ext. 147; Fax: (+52) 55 5658 0696</p> <p>E-mail: aei@senasica.sagarpa.gob.mx</p>
<p>Rapporteur:</p> <p>Mr Ian McDonell Executive Director</p> <p>North American Plant Protection Organization (NAPPO), 1431 Merivale Road, 3rd Floor, Ottawa, Ontario K1A 0Y9, CANADA</p> <p>Tel: (+1) 613 221-5144; Fax: (+1) 613 228 2540</p> <p>E-mail: imcdonell@inspection.gc.ca</p>	<p>CPM Bureau:</p> <p>Ms Reinouw Bast-Tjeerde CPM Vice-Chairperson, Adviser, Canadian Food Inspection Agency, 59 Camelot Drive, Ottawa, Ontario K1A 0Y9, CANADA</p> <p>Tel: (+1) 613 221 4344; Fax: (+1) 613 228 6602</p> <p>E-mail: rbast@inspection.gc.ca</p>
<p>IPPC Secretariat:</p> <p>Mr Brent Larson, Standards Officer, IPPC Secretariat Food and Agriculture Organization of the UN, Viale delle Terme di Caracalla, 00100 Rome, ITALY.</p> <p>Tel: (+39) 06 5705 4915; Fax: (+39) 06 5705 4819</p> <p>E-mail: brent.larson@fao.org</p>	

ANEXO 7:

TEXTO DE LA NOTIFICACIÓN G/SPS/N/BRA/397

WORLD TRADE

G/SPS/N/BRA/397

ORGANIZATION

7 April 2008

(08-1545)

Committee on Sanitary and Phytosanitary Measures

Original: Spanish

NOTIFICATION

1. Member to Agreement notifying: <u>BRAZIL</u> If applicable, name of local government involved:
2. Agency responsible: National Plant Protection Organization: <i>Departamento de Sanidade Vegetal</i> , DSV (Department of Plant Health)/ <i>Secretaria de Defesa Agropecuária</i> , SDA (Secretariat of Agricultural Protection)/ <i>Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento</i> , MAPA (Ministry of Agriculture, Livestock and Food Supply)
3. Products covered (provide tariff item number(s) as specified in national schedules deposited with the WTO; ICS numbers should be provided in addition, where applicable): Chilean false red mite (<i>Brevipalpus chilensis</i>) host fruit (HS Section 2, Chapter 8): Plums (<i>Prunus domestica</i>), almonds in shell (<i>Prunus amygdalus</i>), California blackberries (<i>Rubus ursinus</i>), wild cherries (<i>Prunus avium</i>), custard apples (<i>Annona cherimola</i>), apricots (<i>Prunus armeniaca</i>), figs (<i>Ficus carica</i>), raspberries (<i>Rubus idaeus</i>), currants and gooseberries (<i>Ribes</i> spp), kiwi fruit (<i>Actinidia deliciosa</i>), apples (<i>Malus domestica</i>), quince (<i>Cydonia oblonga</i>), nectarines (<i>Prunus persica</i> var. <i>nucipersica</i>), pears (<i>Pyrus communis</i>), peaches (<i>Prunus persica</i>), plumcots (<i>Prunus domestica</i> x <i>Prunus armeniaca</i>) and grapes (<i>Vitis vinifera</i>)
4. Regions or countries likely to be affected, to the extent relevant or practicable: Chile
5. Title, language and number of pages of the notified document: <i>Memorando DSV/SDA 188/2008 por el que se suspende, en carácter de emergencia, el ingreso de frutos</i>

<p><i>hospederos del ácaro Brevipalpus chilensis, provenientes de Chile</i> (Department of Plant Health/Secretariat of Agricultural Protection (DSV/SDA) Memorandum No. 188/2008: Emergency suspension of the entry of Chilean false red mite (<i>Brevipalpus chilensis</i>) host fruit from Chile) (1 page, in Portuguese).</p>
<p>6. Description of content: Emergency suspension of the entry of Chilean false red mite (<i>Brevipalpus chilensis</i>) host fruit from Chile, following the detection of this quarantine pest absent from Brazil (A1) in shipments of grapes (<i>Vitis vinifera</i>) and peaches (<i>Prunus persica</i>) from Chile.</p>
<p>7. Objective and rationale: <input type="checkbox"/> food safety, <input type="checkbox"/> animal health, <input checked="" type="checkbox"/> plant protection, <input type="checkbox"/> protect humans from animal/plant pest or disease, <input checked="" type="checkbox"/> protect territory from other damage from pests</p>
<p>8. Nature of the urgent problem(s) and reasons for urgent action: This emergency measure was taken following the detection of <i>Brevipalpus chilensis</i>, a quarantine pest absent from Brazil (A1), in a number of grape and peach shipments in order to prevent the introduction and establishment of this pest in Brazilian territory.</p>
<p>9. International standard, guideline or recommendation:</p> <p><input type="checkbox"/> Codex Alimentarius Commission, <input type="checkbox"/> World Organization for Animal Health (OIE), <input checked="" type="checkbox"/> International Plant Protection Convention, <input type="checkbox"/> None</p> <p>If an international standard, guideline or recommendation exists, give the appropriate reference and briefly identify deviations: International Standards for Phytosanitary Measures (ISPM) Nos. 1 and 13</p>
<p>10. Relevant documents and language(s) in which these are available:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Department of Plant Health/Secretariat of Agricultural Protection (DSV/SDA) Memorandum No. 188/2008 of 27 March 2008; • <i>Instrução Normativa</i> (Normative Instruction) No. 6 of the Ministry of Agriculture, Livestock and Food Supply of 16 May 2005, notified in document G/SPS/N/BRA/95/Add.1 of 23 June 2005, "Establishing risk analysis requirements for vegetables, plants and parts and by-products thereof imported into Brazil". The full text is available at: http://extranet.agricultura.gov.br/sislegis-consulta/consultarLegislacao.do?operacao=visualizar&id=12006; • Normative Instruction No. 34 of the Ministry of Agriculture, Livestock and Food Supply of 18 July 2007, notified in document G/SPS/N/BRA/32/Add.1 of 8 August 2007, "Emergency amendment to the phytosanitary requirements for the importation into

Brazil of grapes (*Vitis vinifera*) (Category 3, class 4) produced in Chile". The full text is available at:

[http://extranet.agricultura.gov.br/sislegis-consulta/consultarLegislacao.do?operacao=visualizar&id=17974;](http://extranet.agricultura.gov.br/sislegis-consulta/consultarLegislacao.do?operacao=visualizar&id=17974)

- Normative Instruction No. 35 of the Ministry of Agriculture, Livestock and Food Supply of 18 July 2007, notified in document G/SPS/N/BRA/345 of 8 August 2007, "Emergency amendment to the phytosanitary requirements for the importation into Brazil of kiwi fruit (*Actinidia deliciosa*) (Category 3, class 4) produced in Chile". The full text is available at:

[http://extranet.agricultura.gov.br/sislegis-consulta/consultarLegislacao.do?operacao=visualizar&id=17975.](http://extranet.agricultura.gov.br/sislegis-consulta/consultarLegislacao.do?operacao=visualizar&id=17975)

11. Date of entry into force/period of application (as applicable): Entry into force on 27 March 2008

12. Agency or authority designated to handle comments: [X] National notification authority, [X] National enquiry point, or address, fax number and E-mail address (if available) of other body:

13. Texts available from: [] National notification authority, [X] National enquiry point, or address, fax number and E-mail address (if available) of other body:

ANEXO 8

DOCUMENTOS DE LA OMC SOBRE NORMAS PRIVADAS:

1. DOCUMENTO G/SPS/GEN/802 Y XTRACTO INFORME GASCOINE
(EXTRACTO)

ORGANIZACIÓN MUNDIAL

G/SPS/GEN/802

DEL COMERCIO

9 de octubre de 2007

(07-4327)

Comité de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias

Original: inglés

LAS NORMAS PRIVADAS VOLUNTARIAS EN EL MARCO MULTILATERAL DE LA OMC

Comunicación del Reino Unido

La siguiente comunicación, recibida el 1º de octubre de 2007, se distribuye a petición de la delegación del Reino Unido.

El Departamento de Desarrollo Internacional (DDI) del Gobierno del Reino Unido, en colaboración con el servicio de información sobre medidas sanitarias y fitosanitarias del Reino Unido, se complace en presentar un estudio reciente titulado "Las normas privadas voluntarias en el marco multilateral de la OMC". Este trabajo ha sido preparado por el Sr. Digby Gascoine en colaboración con O'Connor and Company, un estudio jurídico con sede en Bruselas.

Este trabajo forma parte de una iniciativa más amplia acerca de la influencia que las reclamaciones y las normas públicas y privadas sobre productos agrícolas tienen para fomentar o entorpecer el acceso de los países en desarrollo a los mercados internacionales. El Reino Unido quiere poner en marcha un proceso público-privado que haga que las compras de los supermercados tengan una repercusión más positiva en términos de desarrollo sobre los pequeños productores y la población rural pobre. También se prevé ejecutar proyectos de

investigación sobre el rastreo de los movimientos de los productos frescos, fomentar el diálogo entre los organismos públicos reguladores y las instituciones de normalización privadas, y colaborar con éstas para ayudarles a tener en cuenta la repercusión en términos de desarrollo de la adopción de normas nuevas y la revisión de las existentes.

Los objetivos específicos de este estudio son los siguientes:

- investigar la posición que las normas de las instituciones no gubernamentales ocupan en los Acuerdos de la OMC sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (MSF) y sobre Obstáculos Técnicos al Comercio (OTC);
- determinar cómo las delegaciones en los Comités OTC y MSF recogen en sus posiciones las opiniones de la industria o de las instituciones de normalización privadas;
- examinar las ventajas e inconvenientes de definir mejor la posición que las normas de las instituciones no gubernamentales ocupan en los Acuerdos MSF y OTC (con la posible inclusión de los aspectos de dichas normas no relacionados con la inocuidad de los alimentos, por ejemplo, el tamaño de los productos);
- hacer sugerencias sobre la posible manera de mejorar la relación entre el Acuerdo MSF y las normas de las instituciones no gubernamentales, por ejemplo adoptando una decisión o directrices sobre el modo de aplicar el artículo 13.

Las opiniones expresadas no reflejan necesariamente las del Departamento de Desarrollo Internacional, del Reino Unido o de las Comunidades Europeas, pero aportan información y aclaraciones acerca de las cuestiones relacionadas con el debate sobre las normas privadas y los procesos de elaboración de normas en el marco de la OMC. El informe no contiene recomendaciones sobre futuras actividades.

"Jurisprudencia pertinente de la OMC y orientaciones interpretativas en forma de decisiones *ad hoc* o trabajos preparatorios de los Acuerdos MSF y OTC"

Como se previó en el mandato, en el presente informe se examina, agrupa y referencia, según proceda, toda la información interpretativa pertinente, tanto la resultante del proceso de negociación y redacción de los Acuerdos MSF y OTC como la producida después de su entrada en vigor, en forma de jurisprudencia de la OMC y de decisiones (si las hay) de los Comités MSF y OTC. El examen de la jurisprudencia aplicable de la OMC no se ha limitado a los asuntos sometidos al procedimiento de solución de diferencias en que se hayan planteado directamente cuestiones sobre MSF u OTC.

1. Consideración de la jurisprudencia de la OMC

1.1 Jurisprudencia relativa al artículo 13 del Acuerdo MSF

Existe escasa jurisprudencia de la OMC acerca de la interpretación del artículo 13 del Acuerdo MSF y, en concreto, no hay jurisprudencia alguna sobre las *entidades no gubernamentales* y el artículo 13 del Acuerdo MSF.

En el informe del Grupo Especial sobre el asunto *Australia - Medidas que afectan a la importación de salmón - Recurso al párrafo 5 del artículo 21 por el Canadá*¹, el Canadá alegó que Australia era jurídicamente responsable de la prohibición impuesta por Tasmania (a la importación de salmón canadiense) con arreglo al artículo 13 del Acuerdo MSF y el artículo 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.

El Grupo Especial afirmó lo siguiente:

68. "[...] creemos que hay que considerar que la prohibición de Tasmania constituye una medida adoptada por Australia, en el sentido de que se trata de una medida de la que Australia es responsable tanto con arreglo al derecho internacional general como en virtud de las disposiciones pertinentes de la OMC.² Señalamos, además, que la medida de Tasmania es una medida sanitaria aplicada dentro del territorio de Australia que afecta directamente al comercio internacional y, por consiguiente, con arreglo al párrafo 1 del anexo A, y al párrafo 1 del artículo 1 del Acuerdo MSF, está sujeta a ese Acuerdo.

69. Como ha reconocido Australia en su carta de 9 de diciembre de 1999, las medidas de Tasmania podrían considerarse medidas adoptadas por 'instituciones' que no son 'del Gobierno central' en el sentido del artículo 13 del Acuerdo MSF y constituirían medidas 'adoptadas por un gobierno regional' dentro del territorio de Australia en el sentido del párrafo 9 del artículo 22 del ESD. El artículo 13 del Acuerdo MSF establece de forma inequívoca que: i) 'los Miembros son plenamente responsables de la observancia de todas las obligaciones [...] estipuladas [en el Acuerdo MSF]; y ii) los Miembros elaborarán y aplicarán medidas y mecanismos positivos que favorezcan la observancia de las disposiciones del presente Acuerdo por las instituciones que no sean del Gobierno central'. Analizando conjuntamente esas dos obligaciones, a la luz del párrafo 1 del artículo 1 del Acuerdo MSF al que antes hemos hecho referencia, consideramos que las medidas sanitarias adoptadas por el Gobierno de Tasmania, al ser medidas de una institución que no es del Gobierno central, como ha reconocido Australia, están sujetas al Acuerdo MSF, y Australia en cuanto Miembro de la OMC es responsable de ellas en lo que afecta a la observancia por ese país de las obligaciones estipuladas en el Acuerdo MSF. Además, como

¹ Informe del Grupo Especial, *Australia - Medidas que afectan a la importación de salmón - Recurso al párrafo 5 del artículo 21 por el Canadá*, WT/DS18/RW, de 18 de febrero de 2000.

² En relación con el derecho internacional general, véase el artículo 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados ("Una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado.") y el artículo 6 del Proyecto de artículos sobre la responsabilidad de los Estados de la Comisión de Derecho Internacional. ("El comportamiento de un órgano del Estado se considerará un acto de ese Estado según el derecho internacional, tanto si ese órgano pertenece al poder constituyente, legislativo, ejecutivo, judicial o a otro poder, como si sus funciones son de carácter internacional o interno y cualquiera que sea su posición, superior o subordinada, en el marco de la organización del Estado", Anuario de la CDI, 1996, capítulo III.)

*establece claramente el párrafo 9 del artículo 22 del ESD 'podrán invocarse las disposiciones de los acuerdos abarcados [incluido el propio ESD] en materia de solución de diferencias con respecto a medidas que afecten a la observancia de los mismos y hayan sido adoptadas por los gobiernos o autoridades regionales o locales dentro del territorio de un Miembro', incluidas, como ha reconocido Australia, las medidas adoptadas por Tasmania de las que nos ocupamos ahora. En consecuencia, en nuestra calidad de Grupo Especial que desarrolla su actuación con arreglo a esas disposiciones en materia de solución de diferencias, estamos facultados para examinar si las medidas de Tasmania respetan lo dispuesto en el Acuerdo MSF."*³

En resumen, el Grupo Especial constató que la medida de Tasmania era incompatible con el párrafo 1 del artículo 5 y el párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo MSF y no examinó ninguna otra alegación del Canadá a este respecto; en particular, el Grupo Especial constató que el Canadá no había fundamentado una alegación relacionada con el artículo 13 del Acuerdo MSF, que obliga a los Miembros a elaborar y aplicar medidas y mecanismos positivos que favorezcan la observancia de las disposiciones de dicho Acuerdo por las instituciones que no sean del Gobierno central.

Por consiguiente, el Grupo Especial no decidió si Australia había cumplido o no esa obligación. No obstante, ello no le impidió remitirse al artículo 13 para respaldar la constatación de que la medida de Tasmania estaba sujeta al Acuerdo MSF y era responsabilidad de Australia.⁴

Aunque este informe del Grupo Especial no se refería a las instituciones no gubernamentales, permite sacar algunas conclusiones sobre la forma en que un grupo especial podría analizar una posible vulneración del Acuerdo MSF por una institución no gubernamental. En primer lugar, el grupo especial examinaría el artículo 13 para determinar si un Miembro de la OMC es "responsable"; luego, "considerando el caso a la luz del párrafo 1 del artículo 1 del Acuerdo MSF", establecería si la medida impugnada es una medida sanitaria o fitosanitaria y, por último,

"Documento aprobado por una institución reconocida, que prevé, para un uso común y repetido, reglas, directrices o características para los productos o los procesos y métodos de producción conexos, y cuya observancia no es obligatoria. También puede incluir prescripciones en materia de terminología, símbolos, embalaje, marcado o etiquetado aplicables a un producto, proceso o método de producción, o tratar exclusivamente de ellas.

³ Informe del Grupo Especial, WT/DS18/RW, párrafos 7.12 y 7.13.

⁴ Informe del Grupo Especial, WT/DS18/RW, párrafo 7.162.

2. DOCUMENTO G/SPS/W/247/Rev.2 (EXTRACTO)

ORGANIZACIÓN MUNDIAL

G/SPS/W/247/Rev.2

DEL COMERCIO

15 de junio de 2010

(10-3238)

Comité de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias

MEDIDAS QUE PODRÍA ADOPTAR EL COMITÉ MSF ACERCA DE LAS NORMAS PRIVADAS RELACIONADAS CON CUESTIONES SANITARIAS Y FITOSANITARIAS

Nota de la Secretaría⁵

Revisión

1. El Comité MSF debate sobre las normas privadas relacionadas con cuestiones sanitarias y fitosanitarias desde junio de 2005, cuando San Vicente y las Granadinas planteó una preocupación comercial específica en relación con las prescripciones impuestas por EurepGAP (ahora denominada GLOBALGAP) a las bananas (plátanos) destinadas a la venta en el Reino Unido.⁶ Desde entonces esta cuestión se ha examinado periódicamente en las reuniones del Comité MSF. En el anexo figura una lista de todos los documentos del Comité MSF relativos a las normas privadas.

2. Para estructurar sus debates y disponer de ejemplos concretos sobre las normas privadas relacionadas con cuestiones sanitarias y fitosanitarias, en octubre de 2008 el Comité MSF decidió llevar a cabo un estudio en tres fases.⁷

3. Para empezar, el 5 de diciembre de 2008 la Secretaría distribuyó un cuestionario sobre las normas privadas relacionadas con cuestiones sanitarias y fitosanitarias.⁸ En él se pedía a los Miembros información sobre los productos y mercados que suscitaban preocupación, las normas privadas e internacionales pertinentes, los efectos sobre el comercio, los costos del cumplimiento y otros elementos relacionados.

⁵ 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.

⁶ G/SPS/GEN/766; preocupación comercial específica N° 219.

⁷ G/SPS/R/53, párrafo 132.

⁸ G/SPS/W/232.

4. La segunda fase consistió en la distribución, el 15 de junio de 2009, de una recopilación que resumía las 40 respuestas recibidas de 22 Miembros.⁹ Todas las respuestas, incluso las recibidas después de la distribución de esta recopilación¹⁰, pueden consultarse en el sitio Web de la OMC para los Miembros.¹¹ En la mayoría se reiteraban diversas preocupaciones acerca de las normas privadas que ya se habían planteado en varias ocasiones en el Comité MSF. En algunas también se hacía hincapié en el efecto positivo y de facilitación del comercio de las normas privadas.

5. El documento de recopilación de respuestas fue examinado, en particular por el grupo de trabajo *ad hoc* sobre normas privadas¹² durante las reuniones que el Comité MSF celebró en junio y octubre de 2009. Después de dichas reuniones varios Miembros enviaron comentarios por escrito sobre la recopilación. Si bien algunos Miembros consideraron que el informe era una base útil para las deliberaciones del Comité MSF, otros señalaron con preocupación las limitaciones, especialmente en relación con la exactitud, precisión y alcance de algunos datos facilitados en las respuestas al cuestionario. Por ejemplo, se dijo que algunas respuestas eran muy genéricas y carecían de especificidad, mientras otras rebasaban el ámbito de las cuestiones sanitarias y fitosanitarias e incluían referencias a normas sobre calidad, ambientales y sociales. El 10 de diciembre de 2009 se distribuyó una versión revisada de esta recopilación, la cual tomaba en cuenta las observaciones de los Miembros.¹³

6. En la tercera fase se pidió a la Secretaría que preparase un documento en el que se señalaran medidas que podrían adoptar el Comité MSF y/o los Miembros con respecto a las normas privadas relacionadas con cuestiones sanitarias y fitosanitarias. El 20 de octubre de 2009 se distribuyó la primera versión del documento¹⁴, elaborado con base en los debates celebrados en el Comité MSF sobre este asunto, las contribuciones específicas presentadas por escrito por los Miembros y los observadores, y la recopilación de respuestas, teniendo en cuenta sus limitaciones. Se debatió durante las reuniones del grupo de trabajo *ad hoc* sobre normas privadas y del Comité MSF en octubre de 2009.¹⁵ Por otra parte, tras la distribución del documento de la Secretaría, Suiza y los Miembros del MERCOSUR (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay) hicieron llegar sus aportaciones escritas.¹⁶ La Presidenta del Comité MSF invitó a los Miembros a presentar por escrito, a más tardar el 16 de diciembre de 2009, observaciones sobre el documento de la Secretaría, en particular sobre el orden que les gustaría seguir al debatir las medidas posibles identificadas. Posteriormente, la Secretaría recibió observaciones presentadas por escrito por nueve Miembros y una organización observadora y distribuyó una primera versión revisada del documento con miras a su examen durante las reuniones del Comité MSF y del grupo de trabajo *ad hoc* que tendrían lugar en marzo de 2010.¹⁷ Esta segunda versión revisada incorpora las observaciones formuladas en el marco de las reuniones de marzo de 2010 y las realizadas posteriormente por ocho Miembros del grupo de trabajo *ad hoc*.

⁹ G/SPS/GEN/932.

¹⁰ Barbados, y Trinidad y Tabago enviaron respuestas después de la distribución del informe. La Argentina también presentó información adicional como complemento de sus dos respuestas iniciales.

¹¹ Haga clic en la siguiente dirección: http://members.wto.org/WTO_resources/SPS/SPS-Private-Standards_tri.htm. Todas las respuestas están disponibles en español e inglés, pues son los idiomas de trabajo de los 30 Miembros que participan en el Grupo de Trabajo *ad hoc* sobre Normas Privadas del Comité MSF.

¹² Véanse los párrafos 119-145 del documento G/SPS/R/51, los párrafos 4-7 del documento G/SPS/W/230 y los párrafos 122-137 del documento G/SPS/R/53 en relación con el establecimiento del grupo de trabajo.

¹³ G/SPS/GEN/932/Rev.1.

¹⁴ G/SPS/W/247.

¹⁵ G/SPS/R/56, párrafos 155-175.

¹⁶ G/SPS/GEN/967 y G/SPS/W/249 respectivamente.

¹⁷ G/SPS/GEN/247/Rev.1.

7. En vista de las preocupaciones planteadas en relación con algunos de los ejemplos que figuran en la recopilación de respuestas, el presente documento no pretende ofrecer un análisis sustantivo de la cuestión, sino que más bien se centra en las medidas que podrían adoptar el Comité MSF y/o los Miembros para determinar los beneficios de las normas privadas relacionadas con cuestiones sanitarias y fitosanitarias y contrarrestar sus efectos negativos en lo referente al acceso a los mercados, especialmente para los productores y los exportadores de los países en desarrollo. La determinación de las posibles medidas en este contexto se entiende sin perjuicio de las opiniones de los Miembros respecto al alcance del Acuerdo MSF.

8. El presente documento tiene dos partes. La parte I comprende seis medidas que, según se desprende de las observaciones de los Miembros, parecen gozar de un apoyo sustancial entre éstos. Se propone que el Comité MSF considere la posibilidad de llegar a un acuerdo consensuado para poner en práctica estas medidas.

9. La parte II del documento contiene seis propuestas adicionales sobre las que los Miembros han expresado puntos de vista muy divergentes. No es probable que esas propuestas reciban apoyo del Comité MSF en un futuro próximo, a no ser que se examinen más detenidamente y se modifiquen. Se ha decidido mantenerlas en la parte II del documento para facilitar los posibles debates en el futuro.

PARTE I: MEDIDAS QUE PODRÍAN ADOPTARSE

Medida Nº 1: El Comité MSF debería elaborar una definición de trabajo de las normas privadas relacionadas con cuestiones sanitarias y fitosanitarias y limitar sus debates a dichas normas.

10. De los debates celebrados en la OMC y la bibliografía relativa a esta cuestión se desprende que las normas privadas desempeñan una función cada vez más importante en el comercio internacional, plantean nuevos retos y brindan nuevas oportunidades a los productores y los exportadores. Las normas privadas abarcan aspectos laborales, sociales, ambientales y relacionados con la inocuidad y la calidad y pueden afectar a una amplia gama de productos.

11. Habida cuenta de su mandato, el Comité MSF debería limitar sus deliberaciones a las normas privadas relacionadas con cuestiones sanitarias y fitosanitarias, la mayor parte de las cuales tienen que ver con la inocuidad de los alimentos. No obstante, algunos Miembros han expresado preocupación por el hecho de que los debates hayan abarcado esferas ajenas a las normas privadas relacionadas con cuestiones sanitarias y fitosanitarias. Ello se debe, entre otros motivos, a que muchas normas privadas comprenden prescripciones sobre la inocuidad de los alimentos y de otro tipo, de suerte que es más difícil deslindar las prescripciones sanitarias y fitosanitarias y determinar si son esas prescripciones las que afectan directamente al comercio. Por otro lado, los productores y los exportadores no se preocupan necesariamente por la distinción entre las MSF y las medidas relacionadas con los OTC, o entre las normas públicas y las normas privadas, sino más bien por determinar si están en condiciones de cumplir todas las prescripciones impuestas por los importadores.

12. Habida cuenta de su mandato, el Comité MSF limitaría sus debates a:

Las prescripciones establecidas y/o adoptadas por entidades no gubernamentales para conseguir uno de los cuatro objetivos enumerados en el párrafo 1 del Anexo A del Acuerdo MSF y que pueden afectar al comercio internacional. Los cuatro objetivos mencionados son los siguientes:

- a) proteger la salud y la vida de los animales o preservar los vegetales en el territorio del Miembro de los riesgos resultantes de la entrada, radicación o propagación de plagas, enfermedades y organismos patógenos o portadores de enfermedades;
- b) proteger la vida y la salud de las personas y de los animales en el territorio del Miembro de los riesgos resultantes de la presencia de aditivos, contaminantes, toxinas u organismos patógenos en los productos alimenticios, las bebidas o los piensos;
- c) proteger la vida y la salud de las personas en el territorio del Miembro de los riesgos resultantes de enfermedades propagadas por animales, vegetales o productos de ellos derivados, o de la entrada, radicación o propagación de plagas; y
- d) prevenir o limitar otros perjuicios en el territorio del Miembro resultantes de la entrada, radicación o propagación de plagas.

Esas prescripciones pueden incluir, entre otras cosas, criterios relativos al producto final; procesos y métodos de producción; procedimientos de prueba, inspección, certificación y aprobación; regímenes de cuarentena, incluidas las prescripciones pertinentes asociadas al transporte de animales o vegetales, o a los materiales necesarios para su subsistencia en el curso de tal transporte; disposiciones relativas a los métodos estadísticos, procedimientos de muestreo y métodos de evaluación del riesgo pertinentes; y prescripciones en materia de embalaje y etiquetado directamente relacionadas con la inocuidad de los alimentos.

Medida Nº 2: El Comité MSF debería informar de forma regular al Codex, la OIE y la CIPF de las novedades pertinentes que surjan en su examen de las normas privadas relacionadas con cuestiones sanitarias y fitosanitarias e invitar a esas organizaciones a que asimismo informen de forma regular al Comité MSF de las novedades pertinentes que se produzcan en sus ámbitos respectivos.

13. Una de las preocupaciones planteadas acerca de las normas privadas relacionadas con cuestiones sanitarias y fitosanitarias es que en ocasiones se apartan de las normas establecidas por las tres organizaciones internacionales de normalización mencionadas en el Acuerdo MSF, a saber, la Comisión del Codex Alimentarius (Codex), la Organización Mundial de Sanidad Animal (OIE) y la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria (CIPF). Por ejemplo, en la esfera de la inocuidad de los alimentos se ha comprobado que los límites máximos de residuos (LMR) de algunos sistemas de minoristas son más restrictivos que los estipulados por el Codex. En el ámbito de la sanidad animal, se han dado ejemplos de normas privadas que contienen prescripciones en relación con la EEB¹⁸ más restrictivas que las de la OIE.

¹⁸ Encefalopatía espongiforme bovina.

14. Dada la interdependencia de las normas privadas relacionadas con cuestiones sanitarias y fitosanitarias y las normas elaboradas por el Codex, la OIE y la CIPF, estas organizaciones saldrían beneficiadas de un intercambio regular de información sobre este asunto. Asimismo, las secretarías de las tres organizaciones y del Comité deberían informarse mutuamente con respecto a su labor en este ámbito, teniendo presente que el alcance de la labor sobre las normas privadas en las organizaciones internacionales de normalización puede no ser el mismo que el del Comité MSF.

15. La Comisión del Codex Alimentarius examinó la cuestión de las normas privadas en su 32º período de sesiones, celebrado en julio de 2009.¹⁹ En esa ocasión se presentó un documento elaborado por iniciativa de la FAO y la OMS acerca de los efectos de las normas privadas de inocuidad en la cadena alimentaria y en los procesos normativos públicos.²⁰ Sin embargo, la Comisión no apoyó las conclusiones del documento. La Comisión determinó que las normas del Codex deberían servir de referencia para las normas privadas relacionadas con cuestiones sanitarias y fitosanitarias y decidió que seguiría la evolución en la OMC y trabajaría en colaboración con la OIE y la CIPF para adoptar una posición común sobre este tema. La Comisión convino asimismo en realizar un estudio con objeto de analizar la función, el costo y los beneficios de las normas privadas, para su examen por el Comité Ejecutivo y la Comisión. Dicho estudio fue realizado por la FAO y la OMS y está disponible como documento de trabajo²¹ para su examen durante el 33º período de sesiones de la Comisión del Codex Alimentarius (Ginebra, 5 a 9 de julio de 2010). La FAO y la OMS organizarán un acto paralelo sobre las normas privadas el 8 de julio de 2010, día en que no habrá sesiones de la Comisión. Además, se había pedido a la Secretaría del Codex que considerara el tiempo que podía tomar la elaboración de normas del Codex. Ese análisis se examinó en la 63ª reunión del Comité Ejecutivo²², y un nuevo estudio que tiene en cuenta el establecimiento de criterios numéricos y los enfoques de organización del trabajo de diferentes comités figurará en el orden del día de la 64ª reunión del Comité Ejecutivo.²³

16. En mayo de 2008 los Miembros de la OIE adoptaron una resolución sobre las consecuencias de las normas privadas para el comercio internacional de animales y productos derivados de animales.²⁴ En ella se pide al Director General de la OIE, entre otras cosas, "que trabaje con las organizaciones internacionales públicas y privadas pertinentes a fin de tomar en consideración las preocupaciones de los Miembros y de que las normas privadas, si se utilizan, sean coherentes con las de la OIE y no entren en conflicto con éstas".

17. La Secretaría de la OIE ha facilitado repetidamente información actualizada al Comité MSF y presentó un documento titulado "Consideraciones relativas a las normas privadas en el ámbito de la sanidad animal, la inocuidad de los alimentos y el bienestar animal."²⁵ Se creó un grupo de trabajo *ad hoc* de la OIE para examinar las normas privadas en la esfera de la sanidad y el bienestar de los animales. Dicho grupo se reunió en octubre de 2009 para analizar los resultados de un cuestionario que se distribuyó entre los Miembros y las organizaciones pertinentes, y para preparar recomendaciones de medidas futuras de la OIE. El informe del grupo de trabajo²⁶ fue examinado

¹⁹ ALINORM 09/32/REP, párrafos 246-271.

²⁰ ALINORM 09/32/9D Parte II (Los efectos de las normas privadas relativas a la inocuidad en la cadena alimentaria y en los procesos normativos públicos, documento elaborado para la FAO y la OMS por Spencer Henson y John Humphrey).

²¹ CX/CAC 10/33/13.

²² CX/EXEC 09/63/8.

²³ CX/EXEC 10/64/4.

²⁴ Resolución N° XXXII.

²⁵ G/SPS/GEN/822.

²⁶ Resumen disponible en http://www.oie.int/eng/normes/en_executive%20summary.pdf.

por la Comisión del Código en febrero de 2010 y se publicó en marzo de 2010 en forma de anexo al informe de dicha Comisión, incluido el informe íntegro sobre el cuestionario de la OIE.²⁷

18. Habida cuenta de que la mayoría de los 68 Miembros de la OIE que respondieron al cuestionario recomendaron una colaboración más estrecha de la OIE con las organizaciones privadas de normalización, en un esfuerzo por evitar los efectos negativos de las normas privadas, la OIE convino en celebrar una reunión con las organizaciones privadas el 16 de febrero de 2010, con la participación de la Secretaría de la OMC, para intercambiar información y decidir las medidas convenientes.

19. En la 78ª Sesión General de la OIE (23 a 28 de mayo de 2010), un representante de la alianza mundial sin fines de lucro SSAFE ("Alimentos sanos para todos y en todos los lugares del mundo") expuso los puntos de vista del sector privado sobre las normas privadas. En la resolución conexa de la Sesión General²⁸, los Miembros recomendaron que la OIE mantuviera y reforzara los vínculos adecuados y el diálogo con las instituciones mundiales de normalización del sector privado y las organizaciones mundiales de la industria privada competentes, con objeto de fomentar la compatibilidad de las normas privadas con las normas de la OIE y favorecer la comunicación con los gobiernos nacionales y los consumidores sobre las salvaguardias que ofrecen las normas oficiales. El informe final de la 78ª Sesión General estará disponible en el sitio Web de la OIE a principios de julio. Puede consultarse más información sobre las actividades de la OIE relacionadas con las normas privadas para la seguridad sanitaria y el bienestar animal en: http://www.oie.int/esp/normes/es_Implications%20of%20private%20standards.htm.

20. La cuestión de las normas privadas no se ha examinado a fondo en la CIPF.

21. La Secretaría de la OMC ha proporcionado información actualizada sobre las deliberaciones del Comité MSF acerca de las normas privadas relacionadas con cuestiones sanitarias y fitosanitarias en las reuniones anuales del Codex, la OIE y la CIPF²⁹ y ha participado en reuniones informales de la OIE sobre este asunto, como se señaló anteriormente.

Medida Nº 3: El Comité MSF invita a la Secretaría a informarle de las novedades en otros foros de la OMC que pudieran ser pertinentes para sus debates sobre las normas privadas relacionadas con cuestiones sanitarias y fitosanitarias.

22. Las normas privadas desempeñan una función cada vez más importante en el comercio internacional y pueden ser objeto de debate en diversos foros formales o informales de la OMC. Si bien es probable que ese debate vaya más allá de las cuestiones sanitarias y fitosanitarias, también podría poner de manifiesto la existencia de vínculos. Por ejemplo, es posible que una norma privada contenga a la vez prescripciones relativas a los OTC y a las MSF o que las prescripciones relativas al medio ambiente abarquen aspectos sanitarios y fitosanitarios. Además, podrían tomarse en consideración conceptos horizontales, como el de transparencia. En este contexto, convendría que el Comité MSF se mantuviera informado de las novedades pertinentes que se produzcan en la OMC.

²⁷ http://www.oie.int/tahsc/eng/en_reports.htm, página 701.

²⁸ Resolución Nº 26 "Papel de las normas públicas y privadas en la sanidad animal y el bienestar animal".

²⁹ Véanse, por ejemplo, el documento del Codex CAC/32 INF/5, párrafos. 28-34, y el documento de la OIE 76 SG/10, relativo a las consecuencias de las normas privadas para el comercio internacional de animales y productos derivados de animales.

23. Hasta la fecha ha habido pocos debates sobre la cuestión de las normas privadas en el Comité OTC. Durante el Taller sobre la función de las normas internacionales en el desarrollo económico, que el Comité OTC organizó en marzo de 2009, varios participantes expresaron su preocupación por la proliferación de normas privadas que podían crear obstáculos innecesarios al comercio y confusión en el mercado.³⁰

24. La cuestión de las normas privadas se planteó en el marco del Quinto Examen Trienal del Acuerdo OTC, concluido en noviembre de 2009.³¹ En la sección pertinente del informe sobre el Quinto Examen Trienal puede leerse lo siguiente³²:

"El Comité observa que algunos Miembros han planteado preocupaciones en relación con las "normas privadas" y sus repercusiones en el comercio, que incluyen la creación o posible creación de obstáculos innecesarios.³³ El Comité observa igualmente que algunos Miembros consideran que esta expresión no es suficientemente clara y que no se ha determinado si el asunto es pertinente en el contexto de la aplicación del Acuerdo OTC. Sin perjuicio de las distintas opiniones expresadas, el Comité recuerda que el párrafo 1 del artículo 4 del Acuerdo OTC establece que los Miembros tomarán las medidas razonables que estén a su alcance para lograr que las instituciones con actividades de normalización acepten y cumplan el Código de Buena Conducta. Además, el Comité expresa la necesidad de reforzar la aplicación del artículo 4. En vista de ello, el Comité:

a) *Recuerda* el debate celebrado durante el tercer examen trienal³⁴ en relación con las normas elaboradas por instituciones no consideradas habitualmente instituciones con actividades de normalización;

b) *Reitera* la invitación que cursó en 1997 a los Miembros de que compartieran su experiencia en relación con las medidas adoptadas para cumplir las obligaciones que les impone el artículo 4 e intercambiaran información sobre las razones por las que algunas de las instituciones con actividades de normalización no han aceptado aún el Código de Buena Conducta³⁵; y

c) Con el fin de facilitar un debate fundamentado sobre la elaboración y el uso de las normas en general, incluidas las normas elaboradas por órganos no gubernamentales, se invita a los Miembros a que *informen de sus experiencias* en lo referente a la aplicación del Acuerdo OTC, incluido el Código de Buena Conducta. El asunto se debatirá sin perjuicio del papel del Comité OTC ni del alcance del Acuerdo OTC con respecto a cualquier cuestión que pueda plantearse."

25. El Comité de Comercio y Desarrollo organizó en julio de 2009 un Taller sobre normas privadas relacionadas con el medio ambiente, certificación y prescripciones de etiquetado.³⁶ Este taller incluyó una sesión introductoria y exposiciones sobre determinadas normas privadas, así como un examen de los siguientes temas: transparencia y proceso de elaboración de normas,

³⁰ G/TBT/W/310, párrafo 63.

³¹ G/TBT/W/318.

³² G/TBT/26, párrafo 26.

³³ El Comité observa que esta cuestión se ha tratado en otros foros.

³⁴ G/TBT/13, párrafo 25.

³⁵ G/TBT/1/Rev.9, página 23.

³⁶ JOB(09)/136/Rev.1.

proliferación y armonización, impacto ambiental y eficacia, normas pertinentes y labor en la OMC en relación con los Acuerdos MSF y OTC.

Medida Nº 4: Una vez que se llegue a un acuerdo sobre una definición de las normas privadas relacionadas con cuestiones sanitarias y fitosanitarias (según lo señalado en la medida Nº 1), se insta a los Miembros de la OMC a que se mantengan en comunicación con las entidades que se ocupan de esas normas para sensibilizarlas acerca de las cuestiones planteadas en el Comité MSF y hacer hincapié en la importancia de las normas internacionales establecidas por el Codex, la OIE y la CIPF.

26. El Comité MSF debate las normas privadas relacionadas con cuestiones sanitarias y fitosanitarias desde 2005. Cada Miembro conoce actualmente las preocupaciones y posiciones de los demás con respecto a este asunto, pero no está claro hasta qué punto las entidades que intervienen en la elaboración, aplicación, certificación, etc., de normas privadas relacionadas con cuestiones sanitarias y fitosanitarias están informadas de los debates del Comité MSF. Las sesiones informativas a las que asistieron representantes de esas entidades sirvieron para señalar a su atención algunas de las preocupaciones planteadas en el Comité MSF, así como para que éste recibiera información actualizada sobre los acontecimientos más recientes.

27. Teniendo en cuenta el gran número y la diversidad de las entidades que intervienen en el ámbito de las normas privadas relacionadas con cuestiones sanitarias y fitosanitarias, tales como empresas minoristas, productores, organismos de certificación y ONG, puede que los gobiernos Miembros sean los más indicados para ponerse en comunicación con esas entidades en caso necesario. La comunicación podría lograrse mediante reuniones u otros medios y fomentaría la armonización, el reconocimiento mutuo de las normas por los titulares de normas privadas, la reducción de los costos en materia de cumplimiento y certificación, así como una mayor transparencia y nuevos mecanismos de consulta. De ese modo los Miembros podrían conocer el alcance y las funciones de las normas privadas relacionadas con cuestiones sanitarias y fitosanitarias. Una de las limitaciones que se han señalado es que, en el caso de algunos países en desarrollo, sólo participarían en esas reuniones los productores y los exportadores que se ven obligados a cumplir normas privadas en sus mercados de exportación, no las entidades que se encargan del establecimiento y la aplicación de dichas normas.

Medida Nº 5: El Comité MSF debería estudiar la posibilidad de trabajar conjuntamente con el Codex, la OIE y la CIPF para elaborar materiales de promoción que hagan ver la importancia de las normas sanitarias y fitosanitarias internacionales.

28. Las respuestas al cuestionario de la Secretaría han revelado que muchos productores y comerciantes desconocen las diferencias entre normas públicas y normas privadas relacionadas con cuestiones sanitarias y fitosanitarias. En un esfuerzo por aclarar esta cuestión y fomentar el uso de las normas internacionales, el Comité MSF podría estudiar la posibilidad de colaborar con el Codex, la OIE y la CIPF a fin de elaborar y distribuir materiales de promoción (como folletos o vídeos). El objetivo sería destacar el valor de las normas internacionales con base científica, las cuales, una vez adoptadas por los gobiernos Miembros y por el sector privado, contribuyen a facilitar el comercio y garantizan la inocuidad.

29. Un mejor conocimiento de la situación a escala mundial facilitaría la adopción por los productores de decisiones comerciales más fundamentadas, lo que a su vez podría traducirse en una

mayor rentabilidad. Además, ese mejor conocimiento permitiría tal vez a los productores reforzar su capacidad para negociar el contenido de las normas privadas con los que las establecen.

30. Esa labor debería aprovechar los materiales ya existentes.

Medida Nº 6: Se insta a los Miembros a que intercambien información pertinente sobre las normas privadas relacionadas con cuestiones sanitarias y fitosanitarias a fin de que conozcan mejor las normas internacionales, las normas gubernamentales y las normas privadas en materia sanitaria y fitosanitaria, sin perjuicio de los distintos puntos de vista de los Miembros en cuanto al alcance del Acuerdo MSF.

31. Los Miembros han planteado las siguientes preocupaciones sobre las normas privadas relacionadas con cuestiones sanitarias y fitosanitarias:

- la falta de base científica que apoye las prescripciones;
- el hecho de que se apartan de las normas internacionales o de las prescripciones públicas oficiales (por ejemplo, en materia de límites máximos de residuos);
- la multiplicidad de normas y la falta de armonización entre ellas;
- los costos de cumplimiento y certificación, en particular cuando hay que cumplir un gran número de normas;
- la falta de mecanismos de transparencia, consulta y apelación;
- los procedimientos de aplicación de las normas privadas, cuyo enfoque es prescriptivo y no basado en los resultados, y que no tienen en cuenta el concepto de equivalencia; y
- su efecto desproporcionado para los productores y exportadores pequeños y medianos de los países en desarrollo.

32. También se han mencionado varios aspectos positivos, por ejemplo los siguientes:

- la facilitación del cumplimiento de las normas nacionales e internacionales cuando los sistemas privados están basados en dichas normas y ofrecen orientaciones completas sobre el modo de cumplirlas;
- la promoción de las mejores prácticas y la productividad;
- la mejora de la reputación de la marca y la facilitación del acceso a los mercados y el crédito; y
- la capacidad de hacer frente rápidamente a nuevos riesgos, cubrir carencias y allanar el camino para la adopción, en su caso, de normas internacionales.

33. Algunos Miembros consideran que el Comité MSF debe intervenir formalmente para abordar las preocupaciones que suscitan las normas privadas relacionadas con cuestiones sanitarias y fitosanitarias, pero otros opinan que ni los gobiernos de los Miembros ni el Comité MSF deben injerirse en las relaciones contractuales privadas de las empresas, excepto cuando éstas den lugar a prácticas dolosas o a distorsiones de la competencia. Además, algunos Miembros preferirían que el Comité MSF se centrara en su actividad esencial y no destinara sus escasos recursos a este asunto.

34. En este contexto, a fin de que todas las partes interesadas conozcan mejor las normas internacionales, las normas gubernamentales y las normas privadas relacionadas con cuestiones

sanitarias y fitosanitarias, sin crear una carga excesiva, se insta a los Miembros, a los observadores y a la Secretaría a que intercambien información sobre este asunto. Este intercambio podría consistir en comunicaciones orales o escritas relativas a conferencias o estudios pertinentes sobre las normas privadas relacionadas con cuestiones sanitarias y fitosanitarias o a experiencias concretas de los exportadores en relación con su cumplimiento.³⁷

35. Además, se podría solicitar a la Secretaría que organice talleres *ad hoc* de carácter informal³⁸ con los colectivos interesados, incluidas las organizaciones internacionales y las entidades que elaboran, adoptan y certifican normas privadas³⁹, así como los productores y/o los exportadores que tienen que cumplir esas normas. Esos talleres brindarían a los Miembros interesados la oportunidad de ahondar en las preocupaciones mencionadas *supra* y de mantenerse al tanto de los últimos acontecimientos en un ámbito en permanente evolución.

36. Para facilitar la participación del mayor número posible de delegaciones, tales actividades podrían coincidir con las reuniones del Comité MSF. No obstante, debería subrayarse que el Comité MSF no se identifica en particular con ninguna de las entidades participantes.

³⁷ Un ejemplo, entre otros, es la distribución, por conducto de la Secretaría, de la comunicación de Suiza titulada "Normas voluntarias" (G/SPS/GEN/967) y de una nota informativa de la Iniciativa Mundial de Inocuidad de los Alimentos (GFSI) (G/SPS/GEN/1004).

³⁸ Entre las sesiones informativas sobre las normas privadas que ya se han celebrado cabe citar la organizada por el FANFC (http://www.wto.org/spanish/tratop_s/sps_s/private_standards_june08_s/private_standards_june08_s.htm) y la sesión informal organizada conjuntamente por la UNCTAD y la OMC (http://www.wto.org/spanish/tratop_s/sps_s/private_standards_june07_s/private_standards_june07_s.htm).

³⁹ Entre los posibles invitados podrían figurar representantes de la ISO, la Iniciativa Mundial de Inocuidad de los Alimentos (GFSI), GlobalGAP, el sistema de buenas prácticas agrícolas (BPA) de Chile, el sistema de BPA de Nueva Zelanda, el sistema de BPA de Tailandia y la SSAFE.