



منظمة الأغذية
والزراعة
للأمم المتحدة

联合国
粮食及
农业组织

Food
and
Agriculture
Organization
of
the
United
Nations

Organisation
des
Nations
Unies
pour
l'alimentation
et
l'agriculture

Organización
de las
Naciones
Unidas
para la
Agricultura
y la
Alimentación

COMISIÓN INTERINA DE MEDIDAS FITOSANITARIAS

Tercera reunión

Roma, 2-6 de abril de 2001

Prioridades para la fijación de normas

Tema 4 del programa provisional

1. En su segunda reunión, la CIMF determinó temas y prioridades para las normas que debían incluirse en el programa de trabajo. En el documento ICPM 01/10 se describe la situación de la elaboración de las normas hasta la fecha. A continuación se describen:
 - los temas determinados previamente por la CIMF pero no incluidos todavía en el programa de trabajo;
 - los temas para normas derivados de otras normas; y
 - nuevos temas basados en propuestas de los Miembros y observaciones de la Secretaría.
2. Algunas actividades de años anteriores se llevan adelante para que la CIMF decida la prioridad de su conclusión en futuros programas de trabajo. Otras actividades (por ejemplo, el examen del Glosario) están en marcha. Se incluyen en la sección final para distinguirlas de las nuevas propuestas.

I. TEMAS NO INCLUIDOS TODAVÍA EN EL PROGRAMA DE TRABAJO

A. REVISIÓN DE LA NIMF N° 1, *PRINCIPIOS DE CUARENTENA FITOSANITARIA EN RELACIÓN CON EL COMERCIO INTERNACIONAL*

3. La Conferencia de la FAO aprobó la NIMF N° 1 en 1993. Esta aprobación tuvo lugar antes de la revisión de la CIPF y también antes de que terminaran las negociaciones de la Ronda Uruguay del GATT que se tradujeron en el Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (Acuerdo MSF) y la creación de la Organización Mundial del Comercio. La aprobación y entrada en vigor del Acuerdo MSF (1995) y la aprobación del nuevo texto revisado de la CIPF (1997) representan una ulterior elaboración de los conceptos originales que constituyeron la base para la NIMF N° 1. Esto significa que la norma no corresponde ya a la CIPF

Por razones de economía se ha publicado un número limitado de ejemplares de este documento. Se ruega a los delegados y observadores que lleven a las reuniones los ejemplares que han recibido y se abstengan de pedir otros, a menos que sea estrictamente indispensable.

(1997) y describe principios en forma diferente de los conceptos equivalentes en el Acuerdo MSF. Es necesario proceder a la revisión de la NIMF N°1 para corregir y actualizar la norma.

4. La revisión de la NIMF N°1 puede hacerse en dos niveles. En primer lugar, puede simplemente corregirse para utilizar términos compatibles con el nuevo texto revisado de la CIPF. Esto entraña, en primer lugar, realizar modificaciones que reflejen la aplicación de los principios a aspectos fitosanitarios y no de cuarentena e introducir otras correcciones en la terminología. Puede emprenderse un segundo nivel de revisión para añadir, eliminar o modificar conceptos a fin de reflejar de manera más precisa su pertinencia como principios bien definidos y armonizarlos más con los conceptos que se expresan en la CIPF (1997) y el Acuerdo MSF. Por ejemplo, el principio de *no discriminación* en la NIMF N°1 abarca los principios tanto de no discriminación como de trato *nacional* que figura en el Acuerdo MSF. Asimismo, el principio de *acción de emergencia* descrito en la NIMF N°1 incluye los conceptos tanto de acción de emergencia como de *medidas provisionales*. Son dos conceptos sumamente diferentes en el Acuerdo MSF que se tratan de manera diferente en la NIMF N°1.

B. ANÁLISIS DEL RIESGO DE PLAGAS PARA MALEZAS Y ORGANISMOS MODIFICADOS GENÉTICAMENTE

5. En su segunda reunión (1999), la CIMF señaló que era necesario elaborar NIMF en las que se describieran los procesos de análisis de riesgos para las malezas y los aspectos fitosanitarios de los organismos modificados genéticamente (OMG). El Grupo de Trabajo de Composición Abierta de la CIMF sobre aspectos fitosanitarios de los OMG, bioseguridad y especies invasivas (Roma, junio de 2000) recomendó la elaboración de normas complementarias para el análisis del riesgo de plagas, ocupándose concretamente de los OMG y también de los riesgos ambientales. La reunión indicó que esto no debía interferir con la terminación del actual proyecto de *Análisis del riesgo de plagas para plagas de cuarentena*. La reunión también recomendó que todas las NIMF fueran examinadas para verificar su aplicación a los problemas de carácter ambiental [véase también el documento ICPM 01/7] En síntesis, se proponen tres nuevas normas y se alinea el examen de todas las normas existentes. Los temas determinados para las tres nuevas normas son las siguientes:

- Análisis del riesgo de plagas para malezas;
- Análisis del riesgo de plagas para organismos vivos modificados y productos de la biotecnología moderna; y
- Análisis del riesgo para los peligros ambientales de las plagas de las plantas.

6. En principio, el análisis del riesgo para los peligros ambientales de las plagas de las plantas puede incluir las malezas si la interpretación del término “medio ambiente” se hace extensivo a los sistemas agrícolas, pero como las malezas son tan importantes para los ecosistemas agrícolas, es necesario prever dos normas diferentes.

C. CAPACITACIÓN Y ACREDITACIÓN DE INSPECTORES

7. En la novena Consulta Técnica entre organizaciones regionales de protección fitosanitaria (1997) se propuso una norma sobre la acreditación de inspectores que fue considerada de prioridad entre media y alta por la CIMF en su segunda reunión (1999). Por lo menos una organización regional de protección fitosanitaria (la NAPPO) ha adoptado ya esta norma con miras a su aplicación regional. Puede facilitarse la preparación de una NIMF sobre la acreditación de inspectores aprovechando el trabajo y la experiencia ya existentes.

D. PREVALENCIA BAJA DE PLAGAS

8. El concepto de prevalencia baja de plagas se define e incluye en las disposiciones de la CIPF (1997), pero las NIMF existentes no describen el concepto ni dan orientaciones sobre su aplicación en la práctica. Una NIMF, o un breve documento explicativo, como por ejemplo un

suplemento del Glosario de términos fitosanitarios, podría ser una guía útil para la comprensión y el uso armonizado del concepto de prevalencia baja de plagas.

II. TEMAS DERIVADOS DE OTRAS NORMAS

A. REVISIÓN DE LA NIMF N°2, *DIRECTRICES PARA EL ANÁLISIS DEL RIESGO DE PLAGAS*

9. La CIMF tiene la oportunidad, en su tercera reunión, de aprobar una nueva norma, *Análisis del riesgo de plagas para las plagas de cuarentena*. Si se aprueba la nueva norma, la CIMF puede considerar también la posibilidad de retirar la NIMF N°2 para su examen y revision.

10. La Conferencia de la FAO aprobó la NIMF N°2, *Directrices para el análisis del riesgo de plagas*, en noviembre de 1995. Esta aprobación tuvo lugar antes de la revisión de la CIPF y también antes de que muchas organizaciones nacionales de protección fitosanitaria hubieran adquirido experiencia en el análisis del riesgo de plagas. La posterior revisión de la CIPF y el rápido progreso de la práctica del análisis del riesgo de plagas hacen necesario actualizar las directrices proporcionadas por la NIMF N°2. En especial, la norma no da orientación sobre plagas reglamentadas no sometidas a cuarentena y tiene ciertas deficiencias fundamentales, tales como el hecho de no considerar la viabilidad de medidas de gestión de riesgos.

11. Aunque la nueva norma es en general compatible con la NIMF N°2, proporciona muchos nuevos detalles e incluye modificaciones que tienen en cuenta las revisiones de 1997 a la CIPF, así como la experiencia adquirida durante varios años de trabajo con el análisis de riesgos. Sin embargo, la nueva norma es de alcance limitado en su aplicación a las plagas de cuarentena. Esta concepción sigue las recomendaciones del Comité Interino de Fijación de Normas (anteriormente denominado Comité de Expertos sobre Medidas Fitosanitarias) de elaborar dos normas específicas y complementarias sobre análisis del riesgo de plagas: plagas de cuarentena y plagas reglamentadas no sometidas a cuarentena. Se había previsto que la NIMF N°2 sería norma teórica sobre *Directrices generales para el análisis del riesgo de plagas*.

B. ANÁLISIS DEL RIESGO DE PLAGAS PARA PLAGAS REGLAMENTADAS NO SOMETIDAS A CUARENTENA

12. Una consecuencia de la creación de la norma *Análisis del riesgo de plagas para las plagas de cuarentena* es la necesidad de proporcionar una orientación similar para las plagas reglamentadas no sometidas a cuarentena. En las primeras etapas del reagrupamiento de normas suplementarias para formar el proyecto de norma sobre *Análisis del riesgo de plagas para las plagas de cuarentena*, tanto la Secretaría como los expertos en análisis del riesgo de plagas trataron de incorporar directrices para plagas reglamentadas no sometidas a cuarentena en el proyecto de norma que se estaba elaborando. Esta medida resultó ser difícil por varias razones. En primer lugar, no había una norma sobre plagas reglamentadas no sometidas a cuarentena que aclarara el carácter y la aplicación del concepto. En segundo lugar, las normas suplementarias existentes se hicieron mucho más complicadas y extensas con las disposiciones adicionales para plagas reglamentadas no sometidas a cuarentena. Por último, se plantearon problemas como consecuencia de excepciones y desviaciones, en especial porque la probabilidad de introducción carece prácticamente de importancia para las plagas reglamentadas no sometidas a cuarentena, y los efectos económicos que se tienen presentes para las plagas reglamentadas no sometidas a cuarentena son diferentes de los que se tienen presentes para las plagas de cuarentena.

13. La quinta reunión del Comité de Expertos sobre Medidas Fitosanitarias, en mayo de 1998, recomendó que se aplazara la formulación de la norma teórica sobre análisis del riesgo de plagas para plagas reglamentadas no sometidas a cuarentena hasta que se completara la norma teórica sobre plagas reglamentada no sometidas a cuarentena. Esta norma se encuentra en una etapa avanzada de elaboración y podría ser aprobada en 2001. Además, la Secretaría tiene conocimiento (mediante notificaciones a la OMC) de que los países han comenzado a incorporar las plagas

reglamentadas no sometidas a cuarentena en sus reglamentaciones. Estos factores prestan cada vez más importancia al valor de unas directrices de referencia para el análisis del riesgo de plagas en el caso de las plagas reglamentadas no sometidas a cuarentena.

C. CONCEPTOS DE MUESTREO

14. Los problemas que dificultan un acuerdo sobre ciertos aspectos de las *Directrices para la vigilancia de plagas específicas: cáncer de los cítricos, Metodología de inspección* y, en menor grado, *Enfoques de sistemas para la gestión de riesgos*, están relacionados con un entendimiento adecuado (y un acuerdo al respecto) de la aplicación de conceptos estadísticos fundamentales concernientes al muestreo. Esto se aplica a conceptos tales como tolerancia, niveles de confianza y niveles de aceptación. La elaboración de una norma o de directrices técnicas relativas a la base estadística del muestreo puede ser útil para facilitar la comprensión, la elaboración y aplicación de estas normas.

D. EFECTOS ECONÓMICOS

15. La elaboración de las normas *Análisis del riesgo de plagas para plagas de cuarentena y Consideraciones generales y requisitos específicos para plagas reglamentadas no sometidas a cuarentena* se ha complicado por la falta de comprensión y acuerdo sobre los componentes de los efectos económicos directos e indirectos y las metodologías para su evaluación. La formulación de una norma o la elaboración de directrices técnicas que determinen los elementos pertinentes y expliquen los conceptos y metodologías asociados con su aplicación en un contexto fitosanitario pueden ser útiles para facilitar la comprensión y aplicación de estas normas.

16. También se ha señalado que es necesario aclarar el significado y las relaciones de ciertos términos asociados con los efectos económicos. Estos términos son, entre otros, los siguientes:

- Importancia económica potencial (Artículo II, en la definición de plaga de cuarentena);
- Efecto económicamente inaceptable (Artículo II en la definición de plaga reglamentada no sometida a cuarentena);
- Pérdida económicamente importante (Artículo II, en la definición de área en peligro); y
- Efectos económicos directos e indirectos (en proyectos de normas sobre análisis de riesgos y plagas reglamentadas no sometidas a cuarentena).

17. La aclaración de estos términos en una norma (o en varias normas) o en un suplemento al Glosario podría ser útil para fomentar la comprensión de la relación de estos términos con los conceptos expresados en las definiciones y normas pertinentes.

E. EFICACIA DE LAS MEDIDAS FITOSANITARIAS

18. Los grupos de trabajo de expertos para las normas sobre *Enfoques de Sistemas para la gestión de riesgos y Directrices para reglamentar el embalaje de madera no manufacturada utilizado para el transporte de productos* indicaron que era necesario establecer una norma (o varias normas) en relación con los criterios que habían de aplicarse para determinar la eficacia de las medidas fitosanitarias. En especial, se señaló que hacía falta proceder a una armonización en relación con la cantidad y la calidad de los datos necesarios para evaluar la eficacia, los métodos analíticos para la evaluación de la eficacia, y los criterios utilizados para estimar la equivalencia de las medidas. La elaboración de las NIMF pertinentes y el establecimiento de procedimientos para evaluar la eficacia son fundamentales para el mandato básico de la CIMF en lo que respecta a la armonización mundial de las medidas fitosanitarias.

III. PROPUESTAS DE LOS MIEMBROS Y OBSERVACIONES DE LA SECRETARÍA

A. IRRADIACIÓN

19. La Secretaría tiene conocimiento de varias iniciativas regionales y nacionales para elaborar normas sobre el uso de la irradiación como tratamiento fitosanitario. El interés a este respecto está aumentando considerablemente conforme los países se preocupan cada vez más por la adopción de tratamientos alternativos a la fumigación con bromuro de metilo. La elaboración de una NIMF para la irradiación como tratamiento fitosanitario se ve facilitada por varios factores:

- se dispone ya de una importante cantidad de material básico (con inclusión de proyectos de normas) y de conocimientos especializados sobre el uso de la irradiación como tratamiento fitosanitario;
- actualmente, la mayoría de los países aceptan la irradiación como tratamiento para productos alimenticios;
- por lo menos existe ya una norma regional para la aplicación de la irradiación con fines fitosanitarios (NAPPO); y
- el Organismo Internacional de Energía Atómica, que tiene una división conjunta con la FAO, ha indicado que está dispuesto a proporcionar algunos recursos para ayudar a la CIMF en la preparación de una NIMF sobre la irradiación como tratamiento fitosanitario.

B. TRÁNSITO

20. La Secretaría está al corriente de que la mayoría de los países no tienen requisitos fitosanitarios relativos al movimiento de expediciones en tránsito. Sin embargo, la Secretaría ha observado que varios países han notificado a la OMC propuestas para establecer estas reglamentaciones, y muchos otros países se han puesto en contacto con la Secretaría solicitando asistencia en la elaboración de legislación y reglamentación sobre tránsito. La formulación de una NIMF que contenga directrices relativas a requisitos de tránsito podría ser una contribución importante a la armonización en este momento.

C. INCERTIDUMBRE – EL CRITERIO PRECAUTORIO

21. Un problema fundamental que está siendo objeto de examen y debate en el ámbito internacional es el papel y la utilización de la precaución en la reglamentación de los peligros para la salud de las plantas, los animales y los seres humanos y para el medio ambiente. Un concepto conocido como el criterio precautorio (y también como el “principio de precaución”) ha surgido del marco internacional para la protección del medio ambiente y se ha convertido en una cuestión controvertida en otros foros donde el concepto no se entiende o se expresa en los mismo términos. La falta de claridad a este respecto se interpreta a menudo erróneamente como una falta de precaución o una falta de interés por la importancia de la precaución.

22. En el marco de la CIPF, la precaución es un elemento de la toma de decisiones relacionadas con el nivel de incertidumbre en el análisis de riesgos. Sin embargo, debido a la atención que se presta a las pruebas y principios científicos, la importancia de la incertidumbre en el análisis de riesgos, y los criterios que los gobiernos deben usar para disciplinar sus opiniones sobre la incertidumbre no son bien entendidos o armonizados internacionalmente. En la actualidad existen grandes oportunidades para articular la función y la importancia de la incertidumbre en el análisis de riesgos como base para las medidas fitosanitarias y, de esta manera, aclarar la aplicación del criterio precautorio en el marco de la CIPF.

D. EQUIVALENCIA

23. En las recientes reuniones del Comité sobre MSF de la OMC se han puesto de relieve cuestiones especiales de interés para los países en desarrollo, con inclusión de las disposiciones del Acuerdo MSF relativas a la equivalencia. El Comité ha elogiado al Codex Alimentarius por las directrices aprobadas por ese órgano para la elaboración de acuerdos sobre equivalencia. El Comité observó que la CIPF y la Oficina Internacional de Epizootias (OIE) carecían de directrices similares. Varios miembros del Comité sobre MSF exhortaron a la elaboración de directrices por la CIPF y la OIC para ayudar a los países en desarrollo a comprender y aprovechar plenamente la aplicación de este concepto.

IV. OTROS ASUNTOS

A. NORMAS EN PROCESO DE ELABORACIÓN

24. Las siguientes normas, que están en proceso de elaboración, se enumeran en el orden de su actual prioridad en el programa de trabajo:

- *Directrices para reglamentar el embalaje de madera no manufacturada;*
- *Consideraciones generales y requisitos específicos para las plagas reglamentadas no sometidas a cuarentena;*
- *Enfoques de sistemas para la gestión del riesgo;*
- *Directrices para un sistema de reglamentación de las importaciones;*
- *Metodología de inspección; y*
- *Directrices para la vigilancia de plagas específicas: cáncer de los cítricos.*

25. Tal como se ha mencionado anteriormente, la terminación de algunas de estas normas podría facilitarse mediante la formulación de otras normas auxiliares. La prioridad para completar estas normas debería examinarse a la luz de las decisiones que pudieran adoptarse sobre la elaboración de las normas auxiliares pertinentes y otras adiciones al programa de trabajo que pudieran proponerse.

B. GLOSARIO

26. El Glosario es una referencia fundamental y un instrumento básico para la armonización. El examen y la actualización sistemáticos son esenciales para garantizar la compatibilidad respecto de la relación, interpretación y utilización de los términos. En los últimos años, la revisión de la Convención y la adición de muchas nuevas normas han hecho necesaria la creación cada año de por lo menos un Grupo de Trabajo sobre el Glosario. Se completaron muchos ajustes esenciales al Glosario al adoptar la CIMF la versión revisada del Glosario de términos fitosanitarios en su segunda reunión (1999).

27. Sigue habiendo un considerable número de cuestiones relacionadas con los términos y definiciones que se derivan de las normas, así como de las diferencias de interpretación entre los Miembros. Además de verificar los términos y definiciones con fines de coherencia y exactitud, es cada vez más necesario aclarar la relación entre ciertos términos. Por ejemplo:

- tránsito, exportación, reexportación, expedición en tránsito, y expedición reexportada;
- país de origen, lugar de origen y país de reexportación;
- acciones de emergencia y medidas provisionales;
- medidas fitosanitarias, acciones fitosanitarias y procedimientos fitosanitarios;
- no distribuido ampliamente y distribución limitada;
- área en peligro, área protegida, área de cuarentena, y área controlada; y
- importancia económica potencial, efecto económicamente inaceptable, pérdida económicamente importante y efectos económicos directos e indirectos (véase también II.D supra).

28. Se ha indicado que es necesario un texto explicativo para aclarar estos términos y sus relaciones. Los suplementos al Glosario (tales como el suplemento relativo al *control oficial*) podría ser útiles con este fin.

C. EXAMEN DE LAS NORMAS

29. Se ha señalado anteriormente la necesidad de examinar y revisar las NIMF N°1 y N°2. Las demás normas necesitan también un examen y una actualización periódicos para asegurar la coherencia en el uso de la terminología, la comprensión de los conceptos y los cambios de presentación o redacción. Ejemplos:

- Modificación de términos y definiciones para asegurar su coherencia con la versión revisada del *Glosario de términos fitosanitarios*;
- La adición de referencias a otras normas.

30. La Secretaría propone que la tarea de examinar sistemáticamente las normas con fines de actualización se asigne al Grupo de Trabajo sobre el Glosario. La razón es que la actualización con frecuencia entraña el uso de una terminología y el Grupo de Trabajo sobre el Glosario está plenamente familiarizado con las relaciones entre conceptos, términos y disposiciones de las normas.

31. **Se invita a la CIMF a que:**

1. *Examine* los temas antes señalados y *recomiende* temas y prioridades con fines de adición, eliminación o modificación en el programa de trabajo para la fijación de normas.
2. *Recomiende* medidas relativas a la NIMF N°2, teniendo presente la adopción o no adopción del *Análisis del riesgo de plagas para plagas de cuarentena*.
3. *Proponga* términos que han de añadirse, suprimirse o examinarse y *recomiende* prioridades para el examen y la actualización ulteriores del Glosario, con inclusión de la posibilidad de elaboración de suplementos.
4. *Recomiende* procedimientos y prioridades para el examen y actualización de las normas existentes.