



Nota de evaluación 13

SERVICIO DE EVALUACIÓN

Sitio web sobre evaluación de la FAO
www.fao.org/pbe/pbee/en/index.html

Evaluación independiente del funcionamiento de la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria y sus mecanismos institucionales

La FAO y la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria (CIPF)

La Convención Internacional de Protección Fitosanitaria (CIPF) es un tratado internacional sobre sanidad vegetal, que en septiembre de 2007 contaba con la adhesión de 165 gobiernos. La FAO proporciona la Secretaría de la CIPF y el gobierno de la Convención corresponde a la Comisión de Medidas Fitosanitarias (CMF). En el acuerdo de la Organización Mundial del Comercio (OMC) sobre materias sanitarias y fitosanitarias (MSF) se reconoce la función que desempeña la CIPF como organización internacional para el establecimiento de normas con objeto de garantizar que las medidas fitosanitarias no se utilicen para crear obstáculos no justificados al comercio. Como consecuencia de ello, se adoptaron medidas para adaptar la Convención a las nuevas realidades. El resultado fue la elaboración de un texto revisado que ampliaba el alcance y el mandato de la CIPF a fin de incluir el establecimiento de normas, el fomento de la prestación de asistencia técnica y el examen de las preocupaciones ambientales. El texto revisado de la CIPF fue aprobado en 1997 y entró en vigor en octubre de 2005.

Durante el período de transición, se pidió la Evaluación a fin de que la Convención examinara las expectativas de las Partes Contratantes y la FAO, e hiciera aportaciones sobre las políticas futuras, la estructura orgánica, las negociaciones relativas a la financiación, así como la estrategia y la gestión de la CIPF. En la metodología utilizada para realizar la evaluación se incluyen estudios teóricos, visitas a los países a fin de entablar debates con diversas partes interesadas del sector público, de la industria y de la sociedad civil, una encuesta dirigida a los gobiernos que recibió 92 respuestas, un examen externo por especialistas y un examen del borrador de informe elaborado por la CMF durante su reunión de marzo de 2007.

Resultados

Las Partes en la Convención la valoran de forma muy positiva como foro para el debate sobre cuestiones y medidas fitosanitarias. Es innegable que las normas internacionales para medidas fitosanitarias (NIMF) son referencias esenciales para las normas nacionales y para facilitar el comercio; reducen, además, el riesgo de la introducción de plagas. A medida que el comercio siga expandiéndose, estos beneficios aumentarán. Debería prestarse una mayor atención a aumentar el grado de información de la opinión pública acerca de la importancia global que reviste la protección fitosanitaria con objeto de abordar eficazmente las preocupaciones relativas a la alimentación y la bioseguridad.

Un sistema equilibrado de gobierno de la FAO y la CIPF. El hecho de que la Secretaría de la CIPF se encuentre en la FAO es aceptado prácticamente por todas las partes interesadas como situación deseable, y el apoyo financiero proporcionado

Resultados

por la FAO ha resultado importante para los trabajos emprendidos hasta la fecha. Sin embargo, la Convención revisada que entró en vigor en octubre de 2005 creó su propio Órgano Rector; las consecuencias de este hecho no se reflejan adecuadamente en los actuales acuerdos administrativos suscritos con la FAO. Es preciso lograr un mayor equilibrio en la relación entre la FAO y la CIPF en el que los órganos rectores de ambas organizaciones compartan plenamente las responsabilidades, en concreto, en lo tocante a la cuantía del presupuesto, la gestión y la dotación de personal de la Secretaría de la CIPF.

Fortalecimiento de la capacidad de la Secretaría de la CIPF. La Secretaría padece una constante escasez de recursos adecuados de los que poder depender a fin de planificar su trabajo. Es preciso llegar a un acuerdo sobre el nivel mínimo de financiación constante tanto de la FAO como de las Partes Contratantes a fin de obtener los fondos adicionales necesarios por un período prolongado.

Establecimiento de normas. Las partes interesadas consideran que las normas de la CIPF son pertinentes. No obstante, en el caso de algunos países en desarrollo, su utilidad es limitada porque los países no tienen la capacidad adecuada. Es necesario otorgar una mayor prioridad a la elaboración de las normas nuevas y aclarar en mayor medida el proceso de establecimiento del programa de trabajo. Los criterios que se han definido como base para determinar las prioridades, aun siendo válidos, son demasiado numerosos y no están suficientemente alineados con los objetivos generales. La selección de los miembros del Comité de Normas (CN) no se realiza con suficiente rigor y transparencia. La aplicación efectiva del reglamento vigente y la participación más activa de las organizaciones regionales de protección fitosanitaria (ORPF) en la selección de los candidatos apropiados mejoraría mucho la situación. El proceso de establecimiento de normas se vería beneficiado si los informes que se presentan incluyeran en mayor medida el contenido de los debates que se mantienen durante el proceso; lo cual ayudaría a los miembros a preparar observaciones sobre los proyectos de normas con conocimiento de causa. Al elaborar y revisar las normas fitosanitarias se hace patente la mayor necesidad de examinar las cuestiones relativas al medio ambiente y la biodiversidad. Esto exige capacidad en el seno de la Secretaría y requiere un grupo técnico sobre biodiversidad a fin de aportar una especialización más amplia.

Necesidades de asistencia técnica. En el informe se reconoce que es muy necesario prestar asistencia a los países en desarrollo con objeto de que fortalezcan sus capacidades nacionales en materia fitosanitaria. En el informe se llega a la conclusión de que la Secretaría de la CIPF no es el lugar apropiado para realizar actividades de asistencia técnica encaminadas a reforzar las capacidades fitosanitarias.

Intercambio de información. El Portal Fitosanitario Internacional, un foro electrónico por Internet para el intercambio de información oficial sobre cuestiones fitosanitarias por parte de las Partes Contratantes en la Convención, la Secretaría y las ORPF, no ha sido plenamente eficaz. Las obligaciones contraídas en cuanto a la presentación de informes se cumplen sólo parcialmente; falta información de los países; además, en determinadas ocasiones los datos publicados no son fidedignos. Si bien las iniciativas de capacitación emprendidas por la Secretaría han sido satisfactorias, los países siguen teniendo necesidad de reforzar su capacidad a fin de cumplir las obligaciones de presentación de informes y para utilizar adecuadamente el portal.

Recomendaciones

- **Establecimiento de normas.** El equipo de evaluación determinó diversas maneras de mejorar la eficiencia del proceso de establecimiento de normas. Entre ellas, cabe citar una aplicación más generalizada de las normas vigentes, en concreto, las que elaboran las ORPF, además de recurrir en mayor medida a conocimientos especializados y a expertos que provengan de fuentes que no sean gubernamentales, en concreto, grupos de la industria y organizaciones no gubernamentales (ONG). Para garantizar que las normas sigan siendo pertinentes, ha de crearse un sistema de seguimiento con objeto de que se apliquen.
- **Las actividades de la CIPF deberían centrarse** en los aspectos que reporten un mayor beneficio a las Partes Contratantes. Habida cuenta de los limitados recursos de que se dispone, es preciso otorgar prioridad a las estrategias y actividades en todos los planos. Asimismo, es preciso incidir más en el refuerzo de las tareas principales, que son el intercambio de la información y la elaboración de normas. La asistencia técnica prestada por la Secretaría en virtud de la CIPF debería limitarse estrictamente a cuestiones fundamentales; las actividades de asistencia técnica encaminadas a reforzar las capacidades nacionales en la esfera fitosanitaria deberían ser realizadas por organizaciones internacionales que presten este tipo de asistencia, incluida la FAO.
- **Fortalecimiento de las estructuras de gobierno.** Las recomendaciones relativas a los sistemas de gobierno se centraron en fortalecer la participación de todos los miembros al mismo tiempo que se aplican los principios de la gobernanza, como la representatividad, la rendición de cuentas, la eficiencia y la transparencia. Se recomienda que el Grupo Oficioso de Trabajo sobre Planificación Estratégica y Asistencia Técnica actual pase a formar parte de una Mesa más amplia. La eficacia del Comité de Normas podría mejorarse reduciendo el número actual de miembros de 25 a 14. Debería llegarse a un acuerdo sobre la financiación que cabría esperar de la FAO con objeto de mejorar el plan de recaudación de fondos adicionales en favor de la Convención.
- **Fortalecimiento de la Secretaría.** El análisis de las actividades y la gobernanza de la CIPF ponen de manifiesto la necesidad de disponer de una Secretaría muy reforzada. El Secretario de la CIPF debería ser un cargo directivo a tiempo completo sin otro tipo de obligaciones con respecto a la FAO. La decisión final acerca del nombramiento deberían tomarla la nueva Mesa y representantes del Director General de la FAO. Los puestos relacionados con las dos funciones principales de la CIPF (es decir, el establecimiento de normas y el intercambio de información) deberían pasar a puestos de categoría superior. El número de puestos de categoría profesional de la Secretaría debería aumentarse de cinco a 10. La FAO debería llegar a un acuerdo con el órgano rector de la CIPF, la Mesa de la CMF, con miras a obtener un nivel garantizado de financiación para las principales actividades de la Secretaría. Esto facilitaría la determinación en el momento oportuno de la cantidad de recursos adicionales que deben mobilizarse para satisfacer plenamente las necesidades presupuestarias de la CIPF.
- **Financiación de la CIPF.** El margen para un aumento significativo del nivel de financiación de la CIPF con cargo al presupuesto del Programa Ordinario de la FAO es reducido considerando la situación presupuestaria general de la Organización. No obstante, la FAO debería garantizar que la financiación de las principales actividades sea conforme al nivel acordado entre la Mesa ampliada de la CMF y la FAO. Esta medida facilitaría la determinación en el momento oportuno de la cantidad de recursos adicionales voluntarios que deben mobilizarse para satisfacer plenamente las necesidades presupuestarias de la CIPF. Debería establecerse una estrategia más coherente de movilización de recursos basada en las aportaciones de diversos donantes más que en una financiación bilateral.

Respuesta de la Comisión de Medidas Fitosanitarias

El Grupo Oficioso de Trabajo sobre Planificación Estratégica y Asistencia Técnica, en nombre de la CMF, se mostró de acuerdo en general con las recomendaciones sobre la necesidad de financiación suficiente y segura de la FAO, además de una dotación de personal adecuada de la Secretaría de la CIPF. La CMF no estuvo de acuerdo con las recomendaciones en las que se proponía que la FAO, en lugar de la Secretaría de la CIPF, asumiera la función principal en cuanto a las actividades de asistencia técnica y fomento de la capacidad. Las recomendaciones pertinentes a la CMF no se abordaron en la respuesta del Comité del Programa, pero se someterán a examen en la próxima reunión anual de la CMF.

Respuesta de la Administración a la evaluación

La Administración señaló que las responsabilidades de índole técnica y el contexto normativo de la CIPF son complejos y siguen evolucionando. De las 36 recomendaciones en relación con la FAO, 32 fueron aceptadas íntegra o parcialmente. Contrariamente a lo recomendado por el equipo de evaluación, la FAO estimó que la Secretaría de la CIPF reúne todas las condiciones para impulsar y coordinar iniciativas encaminadas a atender las necesidades de los países en desarrollo. Asimismo, rechazó una recomendación sobre la contratación externa de los servicios de traducción de documentos con objeto de reducir costos.

El Comité del Programa apreció la calidad y exhaustividad del informe de la Evaluación y la respuesta de la Administración. Asimismo, respaldó, **la combinación de las funciones de la Mesa y el**

Conclusiones de los órganos rectores de la FAO (Comité del Programa)

Grupo Oficioso de Trabajo sobre Planificación Estratégica y Asistencia Técnica y se mostró de acuerdo con la respuesta de la Administración de que el puesto de Coordinador debía mantenerse, junto con un **Secretario de categoría D I** a tiempo completo. El Comité señaló que la función catalizadora al **fomentar la capacidad** en la esfera fitosanitaria debía seguir siendo una prioridad para el Programa de Cooperación Técnica (PCT) de la FAO y reconoció también sus limitaciones en el apoyo a largo plazo, por lo que propuso que se estudiara la posibilidad de crear un **fondo fiduciario multilateral** con un alcance más amplio que el utilizado actualmente por la CIPF. Respaldó también la recomendación de aplicar en mayor medida las normas elaboradas por **organizaciones regionales**.

El Comité señaló que no veía factible que se abordaran las **cuestiones de financiación** si no se disponía de una estrategia plurianual a este respecto en la que se mostraran claramente las necesidades de recursos, las posibles fuentes de financiación y los productos y beneficios previstos. Además, recalcó la importancia de incrementar la financiación segura con cargo al Programa Ordinario en favor de la CIPF con objeto de promover la movilización de recursos extrapresupuestarios y en especie.

El Comité lamentó que la Administración de la FAO hubiera aceptado sólo parcialmente la recomendación de que la Organización debía realizar un examen de la situación fitosanitaria mundial debido a las limitaciones de recursos y recomendó que se elaborara un producto que comportara menos costos.

Referencias

Evaluación independiente de los mecanismos de la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria y sus acuerdos institucionales, PC 98/3.

Disponible en: <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/meeting/012/k0233s02.pdf>

Respuesta de la Administración, PC 98/3 Sup. 1.

Disponible en: <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/meeting/012/k0526s.pdf>

Respuesta de la Comisión de Medidas Fitosanitarias a las recomendaciones formuladas en el informe de evaluación externa de la CIPE, PC 98/3 Sup. 2.

Disponible en: <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/meeting/012/k0439s.pdf>

Informe del 98º período de sesiones del Comité del Programa. CL 133/3.

Disponible en: <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/meeting/012/k0746s.pdf>