



Comercio y normas de inocuidad de alimentos Facilitar y acelerar el comercio alimentario y agrícola durante la pandemia COVID-19 y más allá

© FAO

El problema

La pandemia de COVID-19 tendrá un impacto sin precedentes en el comercio mundial y regional. Según la Organización Mundial del Comercio (OMC), el comercio mundial de mercancías en 2020 podría caer hasta en un 32%. La situación actual no se parece a ninguna otra crisis alimentaria o sanitaria de nuestra época, con choques paralelos de oferta y demanda de alcance global. La escasez de mano de obra por la restricción de la movilidad está afectando a todos los aspectos de las cadenas de suministro de alimentos y productos agrícolas, desde la producción hasta la elaboración y la venta al por menor, lo que conlleva riesgos tanto inmediatos como a largo plazo para la producción y la disponibilidad de alimentos.

Al mismo tiempo, la enorme escala de la recesión económica, con pérdidas de empleo generalizadas y reducciones en los ingresos y las remesas, está suscitando una gran preocupación en torno al hambre y la malnutrición. Los grupos más vulnerables ya sufren de pobreza y padecen inseguridad alimentaria, especialmente en países afectados por múltiples crisis (variabilidad meteorológica extrema, plagas de langostas del desierto y enfermedades de plantas y animales), quienes están sufriendo una importante depreciación de sus divisas (sobre todo las economías que dependen de los productos básicos), y los afectados por conflictos, donde los vínculos logísticos y de distribución de la cadena de suministro ya son de por sí frágiles. Todo ello ha llevado a muchos países a adoptar distintas medidas para proteger a sus poblaciones de la crisis.

Las restricciones comerciales puntuales han sido un aspecto habitual de la respuesta inmediata, tanto las restricciones a las importaciones por preocupaciones relativas a la inocuidad de los alimentos que no tienen necesariamente una base científica, como las restricciones a las exportaciones por preocupaciones relativas a la disponibilidad de alimentos en el país y la incertidumbre de los mercados. Se ha comprobado que este tipo de medidas no hacen sino exacerbar la situación y provocar perturbaciones en las cadenas de suministro. Por tanto, para mitigar los efectos de crisis como la pandemia COVID-19, en lugar de restringir el comercio, lo que en realidad haría falta sería facilitar y potenciar ese comercio, tanto dentro de las regiones como entre ellas y mejorar el acceso a los mercados.

Esto exige una orientación estratégica hacia los socios comerciales intra e interregionales, el cumplimiento de los requisitos comerciales, en particular las medidas sanitarias y fitosanitarias (MSF) y los reglamentos internacionales, como por ejemplo los relativos a la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (INDNR), y una mayor eficiencia en el transporte de mercancías a través de fronteras. A este respecto, las posibilidades para muchos países en desarrollo de recuperar terreno podrían ser considerables, tomando en cuenta las dificultades para acceder a los principales mercados destinatarios, incluidos los que se encuentran en su proximidad inmediata, como se ha demostrado por los bajos niveles de comercio intrarregional.

Las dificultades en el acceso a los mercados de exportación suelen ser consecuencia de limitaciones normativas y la escasa coordinación de las

Presupuesto

50 millones de USD

Calendario

2020-2024 (cuatro años)

ODS



Otras notas de orientación de la FAO sobre la pandemia COVID-19

- ▶ Los mercados agroalimentarios y las políticas comerciales en tiempos de COVID-19
- ▶ Inocuidad alimentaria en tiempos de COVID-19 (en inglés)
- ▶ COVID-19: Canales de transmisión a la alimentación y la agricultura (en inglés)



políticas, como por ejemplo la baja normalización y reconocimiento recíproco de los procedimientos de cumplimiento de las MSF, el uso limitado de soluciones digitales en la aplicación de los procedimientos comerciales o restricciones comerciales puntuales e imprevisibles. El acceso a los mercados también se ve obstaculizado por limitaciones físicas, como una baja capacidad productiva, limitaciones en la capacidad de los laboratorios para evaluar el cumplimiento de las normas de inocuidad de los alimentos e infraestructuras comerciales y de mercadeo subdesarrolladas.

La acción

- 1 Se llevarán a cabo **evaluaciones del comercio agrícola y de las políticas comerciales**, para identificar cuellos de botella y oportunidades para el comercio:
 - ▶ Se realizarán **valoraciones comerciales exhaustivas** para cada región, que incluirán una visión general de patrones comerciales, la evaluación de la competitividad de las exportaciones agrícolas y pesqueras y un análisis de la política comercial regional, con el fin de identificar obstáculos, retos y oportunidades comerciales y examinar los acuerdos comerciales y los marcos de gobernanza regionales.
 - ▶ Se realizarán **análisis profundos y exhaustivos** en función de las necesidades para determinadas cadenas de valor y áreas temáticas, por ejemplo, para estudiar posibles modificaciones en las cadenas de suministro por motivo de la pandemia COVID-19, perfiles y oportunidades de mercado, marcas, comercio electrónico, digitalización del comercio y acceso a la financiación comercial.
 - ▶ Se formarán mesas **redondas consultivas multiactor** para validar los resultados de las evaluaciones regionales y determinar las prioridades de actuación.
- 2 Se fortalecerán las **redes y plataformas comerciales regionales de múltiples interesados**, como los comités coordinadores regionales de la FAO y la Organización Mundial de la Salud, la Red Internacional de Autoridades de Inocuidad de los Alimentos y otras (ancladas en bloques comerciales regionales), con el fin de promover la coordinación de las políticas comerciales, desalentar respuestas normativas independientes, fomentar la cooperación en materia de reglamentación y promover la participación del sector privado.
- 3 Se promoverá la **facilitación del comercio** mediante asistencia técnica para aplicar reformas y elaborar programas nacionales y regionales para superar los obstáculos al comercio.
 - ▶ **Soluciones digitales** que promueven el intercambio de documentos comerciales electrónicos, como los certificados electrónicos (por ejemplo, la solución ePhyto para los certificados fitosanitarios) y la armonización de los sistemas de certificación electrónica de la inocuidad de los alimentos y de sanidad animal. Fortalecimiento de los sistemas de trazabilidad, promoción de vías verdes y sistemas de despacho de aduana antes de la llegada y apoyo a la introducción de plataformas de comercio electrónico.
 - ▶ **Sistemas de control fitosanitario y de inocuidad de los alimentos** que apoyen mecanismos para la coherencia normativa y la participación de las partes interesadas en las decisiones reglamentarias y normativas a fin de optimizar los procedimientos para lograr el cumplimiento de las MSF, promover la programación y la toma de decisiones en base a los riesgos y apoyar la participación en la elaboración de normas con base científica.
 - ▶ **Normas y requisitos** que promuevan la aplicación y el uso de normas internacionales, como las normas del Codex Alimentarius y de la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria, incluyendo mediante la comunicación normalizada de riesgos y el cumplimiento de otras normativas internacionales, como las relativas a la pesca INDNR.
 - ▶ **Infraestructuras** que apoyen mejoras en los laboratorios de análisis de la inocuidad de los alimentos. El programa también colaborará con instituciones financieras internacionales para dar prioridad a las necesidades de inversión en infraestructuras comerciales (instalaciones de almacenamiento y de “última milla”, equipamiento de puestos fronterizos, y sistemas de información aduanera), para elaborar planes de desarrollo, capacitar al personal y garantizar la planificación adecuada del funcionamiento y el mantenimiento de sus actividades.
 - ▶ **Política comercial y acuerdos comerciales** que promuevan el cumplimiento de las normas de la OMC, los acuerdos comerciales regionales y los diversos instrumentos internacionales. Se actualizarán los marcos jurídicos nacionales, según sea necesario, y se prepararán hojas de ruta para la facilitación del comercio agrícola para los bloques comerciales regionales.
- 4 Se establecerán **sistemas de información de los mercados y de alerta temprana**, basados en las especificidades regionales y de los países, siguiendo los modelos del Sistema de información sobre el mercado agrícola (SIMA) y el Sistema mundial de información y alerta (SMIA). Esto será esencial para identificar posibles cuellos de botella y interrupciones logísticas en las cadenas de suministro, así como puntos de intervención.
 - ▶ Las **evaluaciones de alcance** identificarán la cobertura de productos, las características esenciales en función de las prioridades regionales y los vínculos con las herramientas existentes.
 - ▶ La **creación de sistemas de información (SIMA) regionales/nacionales** incluirá la capacitación y el desarrollo de hojas de balance de productos básicos, informes regionales sobre perspectivas alimentarias, e instrumentos de vigilancia y análisis de los precios de los alimentos a nivel regional.



- ▶ La **creación de sistemas regionales/nacionales de alerta temprana** incluirá la capacitación en sistemas de teledetección, como el Sistema del índice de estrés agrícola, la metodología de las Misiones de evaluación de cultivos y de la seguridad alimentaria y el análisis de la seguridad alimentaria.
- 5 Se apoyará el **desarrollo de capacidades de las instituciones nacionales y regionales** mediante la elaboración de manuales de capacitación, hojas de ruta personalizadas para el desarrollo de capacidades y la organización de sesiones y talleres de formación coordinados para instituciones nacionales y regionales.

Resultados esperados

El programa tiene por finalidad abordar tanto los retos inmediatos que plantea la pandemia COVID-19 como las limitaciones estructurales que afectan al comercio. El objetivo general del programa es facilitar y aumentar el comercio internacional de productos agrícolas y alimentarios, centrándose en el comercio intrarregional, abordando las limitaciones y obstáculos, como son las barreras no arancelarias y otros procedimientos administrativos. El programa busca lograr los siguientes resultados:

- ▶ **La mejora de la toma de decisiones en base a la evidencia y la coordinación de políticas a nivel nacional y regional.**
Esto se logrará a través de las acciones 1, 2 y 4 antes mencionadas. Las evaluaciones exhaustivas del comercio (Acción 1) permiten realizar análisis empíricamente sólidos de los retos y oportunidades que afrontan los países por su participación en el comercio internacional y permiten la formulación de políticas y estrategias apropiadas para evitar medidas arbitrarias de restricción del comercio. El desarrollo y la aplicación de principios de análisis de riesgos en materia de inocuidad de los alimentos, incluida la evaluación de riesgos y el establecimiento de prioridades, facilita la gestión informada de recursos limitados. La creación de sistemas de información de los mercados y de alerta temprana (Acción 4) permite además a los países reunir y analizar de forma preventiva información relacionada con el comercio y los mercados, incluida la información sobre las tendencias de los precios, y crear capacidades nacionales y regionales para adoptar decisiones adecuadas en materia de políticas y planificación para impulsar el crecimiento agrícola. Por último, el apoyo a las redes regionales de multiactor (Acción 2) promueve la coordinación de las políticas comerciales, y puede servir de secretaría y foro de debate para otros productos del programa (como las evaluaciones de las políticas comerciales y los sistemas regionales de alerta temprana e información de los mercados).
- ▶ **Aumento de la cooperación en materia de reglamentación a nivel regional para mejorar la vigilancia normativa en las cadenas de valor agrícolas, promover la aplicación y el uso de normas de base científica (como el Codex) y fomentar el reconocimiento recíproco y la normalización de los sistemas de inocuidad alimentaria.**
Esto se logrará a través de las acciones 2, 3 y 5 antes mencionadas. El establecimiento y/o fortalecimiento de redes regionales multiactor (Acción 2) fomenta la cooperación en materia de reglamentación y promueve la normalización de los enfoques de las evaluaciones de riesgo de la inocuidad de los alimentos, las medidas normativas y la certificación. También fomenta la cooperación con el sector privado. Las actividades de asistencia técnica y desarrollo de capacidades sobre normas de inocuidad de los alimentos (acciones 3 y 5) fortalecen la capacidad de ejecución institucional, lo que da lugar a sistemas de inocuidad de los alimentos más resilientes, beneficiando así al comercio internacional.
- ▶ **Adopción más rápida de prácticas de facilitación del comercio para mejorar la eficiencia y la transparencia en la aplicación de las medidas MSF y los procedimientos administrativos.**
Esto se logrará a través de las acciones 1, 2, 3 y 5 antes mencionadas. Las evaluaciones comerciales, los análisis en profundidad y las mesas redondas de empresas (Acción 1) apoyan la identificación de las barreras no arancelarias y los obstáculos de procedimiento al comercio. El establecimiento y/o fortalecimiento de redes regionales de multiactor (Acción 2) fomenta la cooperación en materia de reglamentación de las medidas de facilitación del comercio. El apoyo técnico sobre facilitación del comercio (Acción 3) promueve la adopción de soluciones digitales y la optimización de procedimientos para lograr y demostrar el cumplimiento de las MSF, la programación basada en el riesgo, las inversiones en infraestructura y otras prácticas que facilitan el comercio. El desarrollo de capacidades (Acción 5) refuerza la capacidad institucional para adoptar y aplicar los acuerdos comerciales multilaterales y regionales pertinentes.

Asociaciones

- ▶ **Instituciones regionales, comunidades económicas, como por ejemplo:**

África: la Comunidad de África Oriental (CAO), la Comunidad de África Meridional para el Desarrollo (SADC), la Comunidad Económica de los Estados de África Central (CEEAC), la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental (CEDEAO), el Mercado Común para África Oriental y Meridional (COMESA), la Unión Africana (UE), la Unión Económica y Monetaria de África Occidental (UEMAO).

Asia y el Pacífico: la Asociación de Asia Meridional para la Cooperación Regional (SAARC, por sus siglas en inglés), la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental (ASEAN, por sus siglas en inglés).





Europa del Este y Asia Central: el Acuerdo de Libre Comercio de la Comunidad de Estados Independientes, el Acuerdo de Libre Comercio de Europa Central (ALCEC), la Cooperación Económica del Mar Negro (BSEC, por sus siglas en inglés), la Organización de Cooperación de Shanghai y la Unión Económica Euroasiática.

América Latina y el Caribe: la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), la Comunidad Andina (CAN), la Comunidad del Caribe (CARICOM), el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), incluidos el Organismo Internacional Regional de Sanidad Agropecuaria (OIRSA) y la Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA), y el Mercado Común del Sur (MERCOSUR).

Cercano Oriente y África del Norte: el Consejo de Cooperación del Golfo y la Unión del Magreb Árabe.

- ▶ **Entidades y organizaciones nacionales:** ministerios de agricultura, comercio, economía y salud; autoridades de inocuidad de los alimentos y aduaneras; cámaras de comercio; asociaciones del sector privado; organizaciones no gubernamentales y de la sociedad civil; institutos de investigación y comunidad académica.
- ▶ **Instituciones financieras internacionales:** el Banco Africano de Desarrollo (BAfD), el Banco Asiático de Desarrollo, el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (BERD), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), el Banco Islámico de Desarrollo, el Banco Mundial y fundaciones privadas.
- ▶ **Organizaciones internacionales:** las Comisiones Económicas de las Naciones Unidas, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, el Fondo para la Aplicación de Normas y el Fomento del Comercio, el Marco Integrado mejorado, el Organismo Internacional de Energía Atómica, la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, la Organización Mundial del Comercio, la Organización Mundial de la Salud, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

Vínculos del programa

- ▶ **Global:** *Strengthening global food safety through improved capacities for food control at regional and country level* (Fortalecimiento de la inocuidad de los alimentos a nivel mundial mediante la mejora de las capacidades de control de los alimentos a nivel regional y nacional) (GCP/GLO/939/USA); Fondo Fiduciario del Codex 2 (y una serie de proyectos financiados por este fondo) (GCP/GLO/893/MUL y UNJP/GLO/887/WHO); *Strengthening national food control systems through a robust and harmonized assessment process* (Fortalecimiento de los sistemas nacionales de control de los alimentos mediante un proceso de evaluación sólido y armonizado) (GCP/GLO/151/MUL).
- ▶ **África:** Apoyo de la FAO al programa de facilitación del comercio del COMESA (GCP/INT/387/COM); *Support for boosting intra-African trade in agricultural commodities and services to advance the implementation of the African Continental Free Trade Area (AfCFTA) Agreement* (Apoyo al fomento del comercio de productos básicos y servicios agrícolas entre los países africanos para promover la aplicación del Acuerdo sobre la zona de libre comercio continental africana) (TCP/RAF/3708).
- ▶ **Europa del Este, Asia Central:** Iniciativa Regional 2 de la FAO: Mejorar el comercio agroalimentario y la integración de los mercados; el Proyecto del Centro de Cooperación Económica del Mar Negro para unos sistemas alimentarios sostenibles y la Coalición temática sobre sistemas alimentarios en Europa y Asia Central; Paquete de cooperación técnica Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo-FAO.
- ▶ **América Latina y el Caribe:** Programa de desarrollo de capacidades para el análisis de riesgos de la inocuidad de los alimentos en América Latina (STDF/PPG/716); Herramientas y opciones para fomentar un comercio internacional incluyente y próspero (TCP/RLA/3731); Recuperación económica post-COVID-19 y desarrollo de mercados sostenibles e inclusivos en el Corredor Seco y zonas priorizadas en Centro América (TCP/SLM/3801); Memorando de Entendimiento con SIECA para promover y facilitar el comercio y el intercambio de información; Sistema Regional de Inteligencia y Monitoreo de Mercados Agrícolas (SIMMAGRO); Iniciativa Regional 1 - promover acuerdos comerciales internacionales relacionados con la alimentación; Iniciativa Regional 2 - crecimiento económico y acceso a los mercados; Memorando de Entendimiento con la ALADI y el BID.
- ▶ **Cercano Oriente y África del Norte:** Iniciativa árabe de inocuidad de alimentos para la facilitación del comercio (UNJP/RNE/010/UID).

Enfoque regional y de país

Los contextos regionales aquí descritos podrían cambiar en función de los resultados de las evaluaciones y los diálogos en curso con gobiernos y otras organizaciones socias, y esto puede hacer que cambien los países que aquí se relacionan. El programa se adaptará a las necesidades específicas y las características de cada región.

África

Dado que el tiempo y los costos de la obtención de certificados de comercio agrícola en el África subsahariana son de los más elevados del mundo, el programa se centrará en el fortalecimiento de los sistemas de control de la inocuidad de los alimentos, la mejora de las infraestructuras y el fomento de la adopción de soluciones digitales. También promoverá el



desarrollo de cadenas de valor regionales para los principales productos básicos, vinculando a los pequeños agricultores con las cadenas de valor regionales y mundiales, lo que potenciará los ingresos y creará oportunidades comerciales. Por último, se fortalecerán los sistemas de información de mercados y de alerta temprana para promover la adopción de decisiones de política comercial basadas en la evidencia.

Asia y el Pacífico

La atención se centrará en el apoyo a las políticas comerciales y las medidas de facilitación del comercio que permitan transformaciones resilientes de los sistemas alimentarios para proporcionar alimentos seguros, inocuos y nutritivos para todos. Esto incluye el aprovechamiento de las tecnologías, los procedimientos y las reglamentaciones del comercio digitalizado, la promoción de mecanismos para establecer vínculos comerciales intrarregionales más fuertes, por ejemplo mediante la creación de sistemas de información comercial y de mercado específicos para cada contexto (por ejemplo, para la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental [ASEAN]), el seguimiento periódico de los flujos comerciales y las existencias agroalimentarias críticas para determinadas cadenas de valor, así como los cambios en políticas y procedimientos administrativos. Por otra parte, el programa se centrará en el apoyo técnico para racionalizar los procedimientos administrativos y aplicar normas armonizadas en materia de inocuidad de los alimentos, incluyendo la promoción de innovaciones digitales en determinadas fronteras, por ejemplo, entre los países de la Asociación de Asia Meridional para la Cooperación Regional. Otro aspecto importante será el fortalecimiento de las plataformas comerciales regionales de múltiples interesados, la promoción del comercio sin papel y el comercio electrónico y su arraigo en los bloques comerciales existentes, como la ASEAN, a fin de elaborar iniciativas regionales, mejorar la coordinación de políticas y fomentar la capacidad de innovación digital y facilitación del comercio. Los países prioritarios del programa en esta región son Bangladesh, Bhután, Camboya, Maldivas, Nepal, Pakistán, República Democrática Popular Lao, Tonga, Vanuatu y Viet Nam.

Europa del Este y Asia Central

Dado que la Unión Europea, la Unión Económica Euroasiática, China y los Estados del Golfo (CCG) son importantes mercados agroalimentarios, el programa se centrará en la promoción de las exportaciones mediante la prestación de asistencia técnica a pequeñas y medianas empresas en materia de cumplimiento de las normas de inocuidad de los alimentos, información sobre los mercados (sistemas de información sobre precios y mercados) y soluciones digitales (plataformas digitales en línea para promover el comercio de alimentos en los mercados internos y externos). El programa apoyará además el diálogo multisectorial para promover la toma de decisiones de política comercial basadas en la evidencia.

América Latina y el Caribe

Dadas las grandes diferencias entre subregiones (exportadores netos en el cono sur de Sudamérica, importadores netos en el Caribe), el programa se adaptará a las necesidades subregionales. Además, debido a los bajos niveles de comercio intrarregional en esta región, el programa se centrará también en la coordinación normativa y de políticas, así como en la promoción de las exportaciones entre los bloques comerciales subregionales. Para ello será necesario desarrollar la capacidad del sector público a nivel nacional y subregional, en particular en lo que respecta a las medidas no arancelarias; prestar apoyo técnico a las instituciones subregionales para el cumplimiento de las normas sanitarias y fitosanitarias y los procedimientos conexos; y la promoción de asociaciones intrarregionales, incluyendo con el sector privado, en materia de promoción y facilitación del comercio, inteligencia de mercado y comercio electrónico.

Cercano Oriente y África del Norte

Dada la elevada dependencia de las importaciones de alimentos en los países de la región, el programa dará prioridad a la asistencia técnica en materia de facilitación del comercio, inocuidad alimentaria y eficiencia posproducción en Argelia, Egipto, Jordania, Líbano, Túnez y los CCG. Esto se traducirá en el fomento de la adopción de soluciones digitales en las cadenas de suministro de alimentos, el fortalecimiento de los sistemas de información de mercados y alerta temprana, y la actualización de los marcos nacionales y regionales normativos y de políticas para la promoción del comercio.

Contacto

Boubaker Ben-Belhasen
Director, Mercados y Comercio - Desarrollo Económico y Social
EST-Director@fao.org

Alexander Jones
Director, Movilización de Recursos y Asociaciones con el Sector Privado - Asociaciones y Promoción
PSR-Director@fao.org

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura

Viale delle Terme di Caracalla
00153 Roma, Italia



Algunos derechos reservados. Este documento está disponible bajo licencia [CC BY-NC-SA 3.0 IGO](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/)

Cita recomendada: **FAO**. 2021. Programa de la FAO de respuesta y recuperación ante la pandemia COVID-19 - Transformación de los sistemas alimentarios: Reconstruir para transformar durante el periodo de respuesta y recuperación. Roma. <https://doi.org/10.4060/cb0299es>