



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

Продовольственная и
сельскохозяйственная организация
Объединенных Наций

Organización de las
Naciones Unidas para la
Alimentación y la Agricultura

منظمة
الغذية والزراعة
للأمم المتحدة

S

COMITÉ DE PESCA

SUBCOMITÉ DE COMERCIO PESQUERO

17.^a reunión

Vigo (España), 25-29 de noviembre de 2019

LEGALIDAD Y TRANSPARENCIA DE LOS PRODUCTOS DESDE UNA PERSPECTIVA COMERCIAL

Resumen

En el presente documento se proporciona información actualizada sobre las actividades realizadas por la FAO desde la última reunión del Subcomité de Comercio Pesquero del Comité de Pesca, celebrada en 2017, en relación con la legalidad y la transparencia de los alimentos marinos. Se trata de trabajos sobre los sistemas de documentación de las capturas, la colaboración con la Iniciativa en pro de la transparencia de la pesca y actividades relacionadas con el fraude alimentario en general y el fraude pesquero en particular.

Medidas que se proponen al Subcomité

- Formular observaciones sobre la labor reciente de la FAO en materia de legalidad y transparencia de los productos.
- Proporcionar información sobre la experiencia nacional, regional e interregional pertinente en materia de legalidad y transparencia de los alimentos marinos.
- Orientar la labor futura de la FAO sobre legalidad y transparencia de los alimentos marinos, en particular en cuanto al fomento de la capacidad en los países en desarrollo y el sector artesanal.
- Tomar nota de los progresos realizados con respecto a estas cuestiones en colaboración con otras organizaciones y proponer medidas para el futuro.

Es posible acceder a este documento utilizando el código de respuesta rápida impreso en esta página. Esta es una iniciativa de la FAO para minimizar su impacto ambiental y promover comunicaciones más verdes. Pueden consultarse más documentos en el sitio www.fao.org.

NB254/s



nb254

INTRODUCCIÓN

1. La transparencia de la información a lo largo de la cadena de valor y los instrumentos comerciales conexos son elementos importantes de apoyo a la legalidad del pescado y los productos pesqueros. La FAO ha venido elaborando instrumentos y proporcionando conocimientos técnicos para reuniones internacionales con vistas a fomentar la transparencia atendiendo al principio de no crear obstáculos innecesarios al comercio.
2. Muchos de los instrumentos existentes en el ámbito de la pesca y la acuicultura, como las Directrices voluntarias para los sistemas de documentación de las capturas, forman parte de un marco internacional dirigido a lograr la sostenibilidad de la pesca e impedir el comercio de productos procedentes de la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (INDNR).
3. Si bien algunos problemas actuales relacionados con la legalidad de los productos, como el fraude alimentario, no son un fenómeno nuevo, han pasado a primer plano en los últimos años. En muchos países se han puesto en marcha iniciativas importantes, tanto en el sector público como en el privado, para luchar contra el fraude alimentario. Los sectores de la pesca y la acuicultura son sumamente vulnerables al fraude alimentario, habida cuenta de su complejidad y de la multiplicidad de especies y de sus correspondientes cadenas de valor.

SISTEMAS DE DOCUMENTACIÓN DE LAS CAPTURAS

4. Las Directrices voluntarias para los sistemas de documentación de las capturas, que son el producto directo de una serie de reuniones y consultas mantenidas entre 2015 y 2017, fueron aprobadas oficialmente por la Conferencia de la FAO en julio de 2017. La definición de los sistemas de documentación de las capturas está directamente relacionada con la transparencia y la legalidad, dado que dichos sistemas se centran en si el producto de la captura cumple las medidas de conservación y ordenación nacionales, regionales e internacionales.
5. En consecuencia, la aplicación eficaz de las Directrices voluntarias por los Miembros, y el cumplimiento de sus objetivos y requisitos, aumentarán la transparencia y el grado de rastreabilidad, lo que reducirá la posibilidad de que entren productos ilegales a los mercados.
6. En este sentido, desde la última reunión del Subcomité de Comercio Pesquero la FAO ha promovido varios talleres regionales e internacionales dirigidos a dar a conocer las Directrices voluntarias, impulsando el intercambio de experiencias nacionales y regionales sobre la aplicación de las mismas.
7. Estos talleres comprendieron uno sobre comercio pesquero internacional, mercados y gobernanza, que se celebró en Shanghai (China) en diciembre de 2017; tres talleres regionales de la FAO sobre comercio pesquero eficaz y desarrollo sostenible, que se celebraron en 2018 en Victoria (Seychelles) para los pequeños Estados insulares en desarrollo de África y el océano Índico, en Auckland (Nueva Zelanda) para los del océano Pacífico y en Bridgetown (Barbados) para los del Caribe; un seminario internacional de la FAO sobre rastreabilidad en las cadenas de valor sostenibles de alimentos marinos, celebrado en Shanghai (China) en noviembre de 2018, y un taller de la FAO sobre el análisis de deficiencias para la elaboración de una estrategia y una hoja de ruta nacionales con vistas a aplicar eficazmente el Acuerdo sobre medidas del Estado rector del puerto (MERP) de la FAO de 2009, organizado en San José (Costa Rica) en febrero de 2019.
8. Asimismo, la FAO está elaborando una guía práctica sobre las Directrices voluntarias como parte decisiva e integral de su plan de aplicación. Este documento de orientación proporcionará una explicación detallada de los principales aspectos técnicos y prácticos de las Directrices voluntarias y compilará información valiosa con objeto de guiar a los Miembros cuando establezcan medidas comerciales para luchar contra la pesca INDNR. La solicitud de apoyo financiero para este documento de orientación ya se ha sometido a la aprobación de la Unión Europea e incluye la organización de un taller consultivo internacional para ultimar el proceso de elaboración.

9. Tomando en consideración su complementariedad, las Directrices voluntarias se habían incluido en el programa general de la FAO en apoyo de la aplicación del Acuerdo sobre MERP, de 2009, para luchar contra la pesca INDNR, junto con otros instrumentos, mecanismos, directrices y herramientas complementarios. Se actualizó la sección sobre medidas del Estado de comercio del cuestionario de preevaluación para definir mejor la demanda de fomento de la capacidad nacional en el marco del programa general de la FAO sobre pesca INDNR. Una sección concebida específicamente para las Directrices voluntarias se ha convertido en norma en los talleres de aplicación del Acuerdo sobre MERP relacionados con el análisis de deficiencias y el fomento de la capacidad. La guía práctica sobre las Directrices voluntarias que se está elaborando también podría ser una referencia específica sobre medidas comerciales para las actividades de fomento de la capacidad que se llevan a cabo en el marco del programa general de la FAO sobre pesca INDNR.

10. Además, a finales de 2017 se publicó un informe sobre el apoyo nacional a los sistemas de documentación de las capturas en aras de la rastreabilidad de los alimentos marinos para el cumplimiento de la normativa pesquera ¹, con apoyo financiero del Gobierno del Japón.

FRAUDE ALIMENTARIO

11. Algunos estudios realizados en los Estados Unidos de América y la Unión Europea han puesto de manifiesto que el sector de los alimentos marinos es uno de los dos o tres sectores alimentarios más vulnerables a las actividades fraudulentas. En una reciente actuación coordinada de la Comisión Europea, la Organización Internacional de Policía Criminal (INTERPOL) y la Oficina Europea de Policía (EUROPOL)², efectuada simultáneamente en 11 países europeos, se detectaron prácticas fraudulentas de sustitución de especies. En este caso, el atún destinado a ser enlatado se vendía como fresco, lo que conllevó la incautación más de 51 toneladas de atún y la incoación de cinco causas penales.

12. En 2019, el Comité del Codex sobre Sistemas de Inspección y Certificación de Importaciones y Exportaciones de Alimentos (CCFICS) estableció un grupo de trabajo por medios electrónicos sobre fraude alimentario para que determinara cómo avanzar en la labor en este ámbito. En el último bienio, varios departamentos de la FAO han empezado a trabajar sobre el fraude alimentario con objeto de abordar este ámbito de trabajo, que es cada vez más importante.

13. En 2018, la FAO publicó el informe “Overview of food fraud in the fisheries sector”³ (Visión general del fraude alimentario en el sector pesquero). En el informe se destacaba que la lucha contra el fraude en el sector pesquero es una tarea compleja que exige reforzar los programas nacionales sobre reglamentación alimentaria, elaborar sistemas de rastreabilidad eficaces y con base científica y mejorar los métodos para comprobar la autenticidad del pescado. También se hacía hincapié en la necesidad de que el sector pesquero elaborara y pusiera en funcionamiento sistemas de evaluación de la vulnerabilidad al fraude pesquero, a fin de poder determinar las fuentes potenciales de fraude pesquero en sus cadenas de suministro y establecer un orden de prioridades entre las medidas de control encaminadas a minimizar el riesgo de recibir materias primas o ingredientes fraudulentos o adulterados.

14. Centrándose en cuestiones más generales relacionadas con el fraude alimentario, la FAO ha iniciado un análisis jurídico comparativo sobre la regulación del fraude alimentario en distintas jurisdicciones. La finalidad de este análisis es determinar los elementos de regulación que los países deberían tener en cuenta al abordar el fraude alimentario en su legislación (incluidos los elementos para definir el fraude alimentario), con objeto de integrar la gobernanza del fraude alimentario en los sistemas de control alimentario y permitir la utilización de mecanismos adecuados de identificación, control y cumplimiento. En este análisis se tienen en cuenta los distintos planteamientos de la

¹ Se puede acceder a información más detallada sobre este informe en el documento titulado “Rastreabilidad: labor reciente y futura de la FAO”.

² https://ec.europa.eu/food/sites/food/files/safety/docs/food-fraud-reports_20180518_pres02.pdf.

³ <http://www.fao.org/3/i8791en/i8791EN.pdf>.

regulación con miras a la detección y el control del fraude alimentario, como los sistemas generales de control alimentario (legislación sobre calidad e inocuidad de los alimentos), la legislación general sobre protección del consumidor y la persecución general del fraude mediante el derecho penal. También se presta atención al fraude alimentario en distintos sectores, como el pesquero, los de productos de calidad especial (como los alimentos orgánicos o con indicación geográfica) y los de otros productos alimentarios. A tal efecto, la FAO ha colaborado con el Centro Resnick para el Derecho y las Políticas Alimentarias de la Facultad de Derecho de la Universidad de California (UCLA) y también está colaborando con la Escuela de Derecho de Vermont.

15. Asimismo, en noviembre de 2019 se celebrará en Roma un taller de expertos en fraude alimentario con objeto de contribuir a la elaboración de un planteamiento integral para hacer frente al problema. Durante este taller, el personal de la FAO y los expertos invitados explorarán los múltiples aspectos del fraude alimentario y determinarán las principales medidas, instrumentos y procedimientos existentes para luchar contra el mismo en diversas cadenas de valor. Concretamente, la finalidad del taller será acordar los elementos clave que contribuyen a definir el fraude alimentario y determinar los elementos, las instituciones y los mecanismos que los países deberían establecer para abordarlo eficazmente.

16. Por último, en la 24.^a reunión del CCFICS, celebrada en octubre de 2018, se acordó establecer un grupo de trabajo por medios electrónicos, presidido por los Estados Unidos de América y copresidido por la Unión Europea y la República Islámica del Irán. China se ha unido recientemente en calidad de copresidente. El Grupo de trabajo está encargado de considerar en mayor profundidad la función del CCFICS con respecto a la lucha contra el fraude alimentario en el contexto de la inocuidad alimentaria y las prácticas justas en el comercio de alimentos, así como de llevar a cabo un análisis exhaustivo de los textos vigentes del Codex Alimentarius dentro y fuera del CCFICS que hagan al caso con vistas a evitar la superposición y la intrusión en el mandato de otros comités del Codex de asuntos generales o sobre productos. Si el Grupo de trabajo detecta deficiencias en los textos vigentes del CCFICS, podrá proponer nuevos trabajos, dentro del ámbito de actuación y el mandato del Comité, para que este los considere en su 25.^a reunión. Asimismo, el Grupo de trabajo considerará qué definiciones deben elaborarse y propondrá las que puedan ser necesarias en documentos de proyectos futuros, de conformidad con los textos vigentes, el ámbito de actuación y el mandato del Codex.

INICIATIVAS SOBRE TRANSPARENCIA

17. La FAO sigue prestando apoyo técnico a la Iniciativa en pro de la transparencia de la pesca⁴. Se trata de una iniciativa de múltiples interesados con representación y participación igualitarias de gobiernos, empresas y la sociedad civil, que complementa y respalda otras iniciativas nacionales, regionales y mundiales encaminadas a lograr la gobernanza responsable de la pesca y el acceso a la información. Esta iniciativa proporciona un marco mundial para ayudar a los países a aumentar la credibilidad y la calidad de la información pesquera nacional y a demostrar su compromiso con la mejora de la gobernanza de la pesca, utilizando una norma con requisitos claros sobre lo que se espera de los países en lo relativo a la transparencia y la participación de múltiples interesados en el sector pesquero. En mayo de 2019, se inauguró oficialmente la Secretaría Internacional de la Iniciativa en pro de la transparencia de la pesca en Victoria (Seychelles). Más recientemente, la Iniciativa recibió una donación de la Fundación Gordon and Betty Moore para respaldar sus actividades hasta junio de 2021, con objetivos anuales específicos para lograr el compromiso de nuevos países de adherirse a la Iniciativa.

⁴ www.fisheriestransparency.org.