

Cómo implementar el Artículo 18.2(a) del Protocolo de Bioseguridad de Cartagena

Artículo 1. Objetivo

De conformidad con el enfoque de precaución que figura en el Principio 15 de la Declaración de Río sobre el Medio ambiente y el Desarrollo, el objetivo del presente Protocolo es contribuir a garantizar un nivel adecuado de protección en la esfera de la transferencia, manipulación y utilización seguras de los organismos vivos modificados resultantes de la biotecnología moderna que puedan tener efectos adversos para la conservación y utilización sostenible de la diversidad biológica, teniendo también en cuenta riesgos para la salud humana, y centrándose concretamente en los movimientos transfronterizos.

Artículo 18 Manipulación, Transporte, Envasado e Identificación

1. Para evitar efectos adversos para la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica, teniendo también en cuenta los riesgos para la salud humana, las Partes adoptarán las medidas necesarias para requerir que los organismos vivos modificados objeto de movimientos transfronterizos intencionales contemplados en el presente Protocolo sean manipulados, envasados y transportados en condiciones de seguridad, teniendo en cuenta las normas y estándares internacionales pertinentes.

2. Cada Parte adoptará las medidas para requerir que la documentación que acompaña a:

(a) Organismos vivos modificados destinados a uso directo como alimento humano o animal, o para procesamiento, identifica claramente que "pueden llegar a contener" organismos vivos modificados y que no están destinados para su introducción intencional en el medio, así como un punto de contacto para solicitar información adicional. La Conferencia de las Partes, en su calidad de reunión de las Partes en el presente Protocolo, adoptará una decisión acerca de los requisitos pormenorizados para este fin, con inclusión de la especificación de su identidad y cualquier identificación exclusiva, a más tardar dos años después de la fecha de entrada en vigor del presente Protocolo;

(b) Organismos vivos modificados destinados para uso confinado los identifica claramente como organismos vivos modificados; especifica los requisitos para su manipulación; el punto de contacto para obtener información adicional, incluido el nombre y las señas de la persona y la institución a que se envían los organismos vivos modificados; y

(c) Organismos vivos modificados destinados a su introducción intencional en el medio ambiente de la Parte de importación y cualesquiera otros organismos vivos modificados contemplados en el Protocolo los identifica claramente como organismos vivos modificados; especifica su identidad y los rasgos/características pertinentes; los requisitos para su manipulación, almacenamiento, transporte y uso seguros, el punto de contacto para obtener información adicional y, según proceda, el nombre y dirección del importador y exportador; y contiene una declaración de que el movimiento se efectúa de conformidad con las disposiciones del presente Protocolo aplicables al exportador.

3. La Conferencia de las Partes que actúa como reunión de las Partes en el presente Protocolo examinará la necesidad de elaborar normas, y modalidades para ello, en relación con las prácticas de identificación, manipulación, envasado y transporte en consulta con otros órganos internacionales pertinentes.

El Protocolo de Cartagena sobre Bioseguridad de (PCB), ahora ratificado por 131 Estados en el mundo, establece estándares mínimos comunes para el movimiento transfronterizo de organismos vivos modificados (OVMs, llamados transgénicos u organismos genéticamente modificados u OGMs fuera del lenguaje del Protocolo).

Para alcanzar las metas del PCB es indispensable contar con información completa de todos los movimientos transfronterizos de OVMs.

Sin embargo, las primeras dos reuniones de las Partes (*MOP*) del PBC no pudieron acordar una decisión sobre el punto más debatido: cómo identificar, etiquetar y manejar OVMs destinados para la alimentación, forraje o procesamiento (*FFP*, por sus siglas en inglés), especialmente de mercancías de granos. Luego de intensas negociaciones en la pasada Conferencia de las Partes (COP-2) en Montreal en junio del 2005 dos Partes, Nueva Zelanda y Brasil bloquearon un inminente acuerdo sobre este tema crucial. Será en la COP-3 que se realizará en Curitiba, Brasil, del 13 al 17 de marzo próximo, en donde debe alcanzarse una solución a este problema, que debía resolverse a más tardar el 11 de septiembre del 2005.

Información crucial

A fin de proteger el medio ambiente y la salud de sus ciudadanos, y cumplir con las obligaciones adquiridas bajo el

Protocolo, todos los países deben contar con información completa sobre los OVMs que importan, especialmente porque los OVMs pueden reproducirse y difundirse en el medio ambiente, independientemente de su uso previsto.

El derecho a esta información no debe ser restringida a los ciudadanos de la mayoría de los países, que ya han desarrollado legislaciones nacionales que establecen procedimientos para la evaluación de riesgos, aprobación, manejo de riesgos, trazabilidad y etiquetado de OVMs, así como medios adecuados para su implementación. El PCB tiene como propósito establecer una serie de estándares mínimos internacionales de seguridad e información para proteger el medio ambiente y a los ciudadanos de todo el planeta. El establecimiento del derecho global inalienable a la información también protege los intereses económicos de todos los agricultores y empresarios que pretenden exportar alimentos y forrajes a países que requieren el etiquetado de OVMs.

Se requiere una solución clara, simple y sólida que obligue a las Partes exportadoras a proveer de la información necesaria y que permita a los países importadores tomar decisiones soberanas sobre la admisión y el manejo adecuado de OVMs.

Requerimientos para la documentación

Una completa y adecuada documentación de los movimientos transfronterizos de OVMs bajo el artículo 18.2(a) *debe* permitir a la Parte importadora:

1. Determinar si el OVM importado está aprobado o prohibido por la regulación nacional vigente;
2. Referir directamente los OVMs que un embarque contiene o puede contener a las decisiones y notificaciones provistas por la parte exportadora de acuerdo al artículo 11 del Protocolo y la documentación necesaria como está establecida en el Anexo II;
3. Establecer medidas de monitoreo adecuadas para liberaciones no intencionales al medio ambiente, así como su uso y consumo en alimentos procesados y forrajes;
4. Determinar si productos de OVMs o que los contengan, que hayan sido importados, pueden ser legalmente exportados a terceros países y qué información tendría que acompañar a dichas exportaciones.

Estas tareas requieren:

1. Identificación de todos los bienes importados contengan o “puedan contener” OVMs;
2. Información sobre umbrales aplicados a toda presencia no identificada o adventicia de OVMs en los embarques;
3. Acceso a documentación sobre la evaluación de riesgo, y aprobación o prohibición de estos OVMs en terceros países;
4. Medios prácticos para identificar estos OVMs en productos procesados y en el medio ambiente, incluyendo identificadores únicos y métodos confiables de prueba;
5. Acceso fácil a la información disponible sobre estos OVMs.

Umbrales

El Protocolo no establece, ni provee de un mecanismo para el establecimiento de umbrales bajo los cuales las Partes podrían estar exentas de las obligaciones del Tratado. Como el foco principal del Protocolo es la protección del medio ambiente y la salud humana en los que no se han establecido umbrales científicamente defendibles, dichos umbrales solo podrían derivarse de restricciones técnicas y requerimientos de estandarización para la detección e identificación de OVMs. Existe un acuerdo generalizado dentro de la comunidad científica y técnica que la detección confiable es prácticamente posible a un nivel de 0,1 por ciento.

Umbrales adicionales arbitrarios, como los usualmente establecidos para etiquetar productos para alimento para el consumo o forraje, son objeto de legislaciones nacionales que han sido excluidas del

alcance del Protocolo. Estos umbrales no aplican a las obligaciones del movimiento transfronterizo de OVMs destinados a uso directo como alimento humano o animal o para procesamiento (18.2(a)) ni para OVMs para uso confinado (18.2(b)) o destinados a su introducción intencional en el medio ambiente (18.2(c)).

Puntos de contacto y responsabilidades

Se requiere un punto de contacto para brindar mayor información en los casos de OVMs de uso confinado y los destinados a su introducción intencional en el medio ambiente. Por razones de consistencia, estos puntos de contacto deben ser el productor inicial del evento transgénico en conjunción con el Centro de Intercambio de Información sobre la Seguridad de la Biotecnología (BCH). Ningún punto de contacto es requerido para el etiquetado de OVMs para FFP. Sin embargo, dicha información será crucial en el caso de una introducción no intencional de dichos OVMs al medio ambiente. Por tanto, la etiqueta de los OVMs-FFPs debe comunicar un contacto directo tanto con el productor del evento y al BCH (a través de su punto de contacto nacional) en los idiomas del país importador. Esta información debe ser añadida al identificador único de una forma estandarizada, lo que permite al usuario de la etiqueta comprender el identificador único y obtener mayor información del evento de transformación. Para alcanzar las metas del PCB es indispensable contar con información completa sobre todos los movimientos transfronterizos de OVMs.

Factibilidad

La Coalición Internacional de Comercio de Granos (*International Grain Trade Coalition*) así como países exportadores de OVMs, han sugerido que el etiquetado de OVMs-FFPs sería costoso y en algunos casos imposible. Sus demandas recomiendan requerir únicamente la declaración de que los embarques “pueden contener OVMs” sin especificar tipos ni cantidades de OVMs. Dicha información sería inútil e inadecuada desde la perspectiva de bioseguridad y no cumpliría con los estándares mínimos requeridos como se ha explicado anteriormente.

Debe hacerse notar que el concepto completo de Bioseguridad establecido en el Protocolo de Cartagena depende de contar con información adecuada y acceso equitativo a dicha información para todas las Partes y sus ciudadanos. La participación constructiva de todas las Partes y compañías en este proceso de información es el prerrequisito para su implementación. Los estados no Parte deben ser obligados a participar en este sistema de información como prerrequisito para exportar OVMs y productos que los contengan a países Partes. El incumplimiento de esta obligación general o su obstrucción por Estados o compañías debería ser sancionado, de manera conjunta por todas las partes del Protocolo.

Actualmente sólo hay:

- Un número limitado de tipos de OVMs (distintos “eventos” de OVMs, que han sido introducidos en diferentes variedades originadas sólo por 5 compañías; una sola de ellas– Monsanto – es propietaria de más del 90 % de todos los eventos cultivados comercialmente);
- Un número limitado de cultivos sembrados comercialmente (maíz, soya, canola, algodón, papaya), los cuales son OVMs;
- Un número limitado de países que exportan OVMs (98% de todos los OVMs han sido cultivados en 5 países en 2005).

Aunque esto puede cambiar en el futuro, la situación actual provee de un buen punto de partida para la identificación y etiquetado global de embarques de OVMs, que pueden ser adaptados para desarrollos posteriores en próximos años. Si los Estados Unidos, Argentina, Canadá, China y Brasil identifican y etiquetan adecuadamente sus exportaciones de soya, maíz, canola y algodón, el grueso de los movimientos transfronterizos de OVMs estaría bajo control. Es necesario mencionar que la mayoría de los movimientos transfronterizos de OVMs para FFP son manejados mediante procedimientos estandarizados por un pequeño número de compañías comercializadoras de granos.

Conforme la ausencia de materiales OVMs (en general, así como para eventos específicos) tanto para FFP como para siembra se ha convertido en un tema de importancia comercial en países en los que el etiquetado de estos productos es obligatorio para el consumidor; ya hay disponibilidad en el mercado de varios sistemas de preservación de identidad o segregación entre cultivos OVMs y los que no lo son. Las pruebas para todos los OVMs comercialmente cultivados se encuentran a precios cada vez más accesibles, y con un aumento en su precisión. Para determinar qué OVMs pueden estar contenidos en un embarque destinado a FFP, de manera no intencional, sería suficiente contar con una lista completa de los OVMs cultivados en el área de origen (País importador).

Los costos de generar y proporcionar esta información son mínimos y no deben ser confundidos con el costo potencial de los sistemas de preservación de identidad para garantizar la calidad específica de productos sin OVMs.

Aspectos económicos

Los mercados mundiales más grandes para productos agrícolas y mercancías (Estados Unidos, China, Japón, Australia) y al menos otros 48 países ya requieren el etiquetado de OVMs bajo su legislación nacional. En muchos otros países se están preparando leyes al respecto. Mientras los detalles sobre la información necesaria y el etiquetado difieren, todas estas disposiciones legales requieren información confiable sobre el producto y trazabilidad de los OVMs para importadores y exportadores de alimentos y, en algunos casos, hasta de forraje. Adicionalmente, la regulación de la Unión Europea sobre etiquetado y trazabilidad en alimentos y forraje demanda la trazabilidad de productos OVMs incluso cuando su identificación no es posible en el producto final (por ejemplo, aceite, almidón, fructosa).

Como las importaciones de productos para FFP a estos mercados ya requiere información más detallada, la incapacidad de acordar estándares mínimos internacionales golpearía injustamente sólo a aquellos países que no han establecido aún una legislación nacional y que podrían carecer de medios apropiados para implementarlos. Estos países podrían convertirse en los tiraderos de cargamentos de OVMs sospechosos y sin documentación. Consecuentemente, las exportaciones de productos FFP hacia otros países podrían ser afectadas por la probable presencia de OVMs no identificados.

Para garantizar la eficiencia y equidad global, los costos de proporcionar dicha información deben ser cubiertos por los países que producen, utilizan y venden OVMs, y no por aquellos que reciban embarques que contengan o puedan contener OVMs. La retención de dicha información causará costos adicionales innecesarios a lo largo de la cadena de producción, intercambio y consumo. También puede crear costos y riesgos adicionales sobre el control y monitoreo de la introducción potencialmente ilegal, intencional o accidental, de OVMs al medio ambiente. Aunque a ciertos actores en la cadena global de producción de alimentos puede interesarles evitar costos y consecuencias de compartir información, esto inevitablemente crearía costos adicionales y la necesidad de medidas de control para otros actores en el mercado, así como para autoridades nacionales.

Entonces, la implementación del Artículo 18 debe seguir tres reglas simples en términos comerciales:

1. La información sobre la identidad de productos OVMs para FFP es un pre-requisito para su movimiento transfronterizo.
2. Ninguna información sobre la identidad y cantidad de OVMs en los embarques debe perderse o retenerse.
3. Los costos de esta información deben ser cubiertos por el exportador y no por la Parte importadora, en todas las etapas del proceso.

Estas reglas crearán un interés común del mercado para minimizar los costos al tiempo que cumplen con las disposiciones del Protocolo. También evitarán dobles estándares y barreras injustas para el acceso a mercados, especialmente en donde no existen medios para probar y obtener información sobre el contenido de OVMs de ciertos bienes agrícolas y productos.

La forma en la que los exportadores cubrirán los potenciales costos adicionales para generar y comunicar esta información dependerá de factores externos de mercado (demanda, oferta y control de mercados). El desarrollo de precios y la diferenciación de mercancías OVMs-FFP en los últimos años no confirman las declaraciones de que haya un incremento de costos al importador. Sin embargo, costos considerables ocurren en países exportadores cuando se garantiza la ausencia de OVMs en embarques a países en donde no se ha aprobado la importación de esos OVMs.

Algunos problemas especiales se presentan donde el movimiento transfronterizo de OVMs no ocurre bajo la lógica del mercado, como son la ayuda alimentaria u operaciones de ayuda humanitaria hacia países que aún no han establecido regulaciones nacionales sobre importaciones de OVMs.