

## ESTABLECER PRIORIDADES DE INVERSIÓN EN EL ÁMBITO SANITARIO Y FITOSANITARIO QUE PUEDEN ABRIR EL ACCESO A LOS MERCADOS (P-IMA)

Los países en desarrollo se ven obligados a mejorar su capacidad sanitaria y fitosanitaria (MSF) porque los objetivos nacionales de política económica y social requieren, entre otras cosas, incrementar sus exportaciones agroalimentarias. Sin embargo, los recursos disponibles del presupuesto nacional, de donantes o de empresas privadas suelen ser insuficientes para satisfacer todas estas necesidades, especialmente si el país tiene poca capacidad sanitaria y fitosanitaria. Esto obliga a hacer difíciles elecciones entre diferentes inversiones, cada una de las cuales probablemente aportaría beneficios apreciables (por ejemplo, en cuanto a resultados de exportación, productividad agrícola o protección sanitaria) a largo plazo. Un pequeño grupo de personas suele tomar estas decisiones, con poca transparencia sobre las razones por las que se da prioridad a determinadas inversiones, los factores que se han considerado, las partes interesadas que se han consultado o la información que se ha utilizado.

### Un marco para una toma de decisiones más eficaz

El STDF, en colaboración con USAID, el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos, el COMESA y los gobiernos de diversos países en desarrollo, ha elaborado un marco para ayudar a fundamentar la asignación de prioridades entre distintas opciones de inversión en creación de capacidad sanitaria y fitosanitaria. Este marco tiene por objeto fundamentar y mejorar las decisiones a la hora de invertir en creación de capacidad sanitaria y fitosanitaria.

Establecer prioridades de inversión en MSF no es fácil cuando los recursos son limitados. Los proponentes de una u otra opción de inversión casi siempre aportarán argumentos convincentes para que se atiendan de inmediato determinadas deficiencias, mientras que otras inversiones pueden esperar. El proceso de asignación de prioridades será examinado atentamente, y muchas veces cuestionado, por los proponentes de inversiones consideradas de menor prioridad.

La solución que propugna el método P-IMA es invitar a participar a todas las partes interesadas para debatir las necesidades de inversión en MSF, determinar y aplicar criterios y ponderaciones específicos con el fin de establecer prioridades entre posibles inversiones, y documentar de forma transparente las constataciones y todos los datos y la información utilizados. El método P-IMA permite obtener información valiosa para fundamentar y respaldar los procesos de planificación y toma de decisiones en el ámbito sanitario y fitosanitario, también las decisiones relacionadas con la asignación de recursos.

### Principios fundamentales

El método P-IMA se basa en cuatro principios fundamentales:

- **Flexibilidad:** Se pueden incluir tantas necesidades de creación de capacidad sanitaria y fitosanitaria como se estime pertinente, y diversos criterios de decisión, que pueden medirse de distintas formas con los datos disponibles.
- **Pragmatismo:** En el diseño de este método se ha tenido en cuenta el rigor a la hora de determinar las prioridades, pero también las dificultades inherentes al trabajo con pocos datos o datos deficientes. Este marco se sirve de los mejores datos disponibles y permite incorporar los datos nuevos o mejorados que se puedan obtener más adelante.
- **Participación:** Se fomenta la colaboración de todas las partes (gobierno, sector privado, instituciones académicas y de

#### Beneficios previstos del uso del método P-IMA

- Pone de manifiesto las posibles repercusiones (por ejemplo, en el comercio, la reducción de la pobreza, la salud pública) de invertir en capacidad sanitaria y fitosanitaria y así puede ayudar a obtener recursos adicionales de fuentes nacionales o donantes.
- Las decisiones relacionadas con las inversiones en MSF serán más rentables. Es más probable que los recursos escasos se inviertan en consonancia con los objetivos de política (por ejemplo, el desarrollo económico, la reducción de la pobreza, la salud pública y el desarrollo agrícola).
- Las decisiones sobre inversiones serán más transparentes y responsables.
- Mejor comunicación entre el sector público, el sector privado y otras partes interesadas en la creación de capacidad sanitaria y fitosanitaria, y procesos de toma de decisiones más inclusivos.

investigación, etc.) interesadas en fortalecer la capacidad sanitaria y fitosanitaria.

- **Transparencia:** Los criterios y la información utilizados para identificar las prioridades están claramente documentados, todos pueden examinarlos y plantear objeciones.

### Complemento de los instrumentos de evaluación de la capacidad relativos a sectores específicos

El marco del método P-IMA se basa en los instrumentos de evaluación de la capacidad sanitaria y fitosanitaria desarrollados por organizaciones internacionales y los complementa: el instrumento de evaluación de la capacidad fitosanitaria de la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria (CIPF), el instrumento de evaluación de las prestaciones de los servicios veterinarios de la Organización Mundial de Sanidad Animal (OIE) y el Instrumento de Evaluación de Sistemas de Control de los Alimentos que están elaborando la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y la Organización Mundial de la Salud (OMS). Es muy recomendable aplicar estos instrumentos oficiales de evaluación de la capacidad antes de aplicar el método P-IMA, con el fin de que los países puedan determinar y comprender plenamente sus necesidades de creación de capacidad existentes en la esfera de la inocuidad de los alimentos, la sanidad animal y la preservación de los vegetales, en lo referente a su propia situación sanitaria o a los requisitos del comercio.

### Aplicación práctica del método P-IMA

En el método P-IMA se sigue una secuencia lógica de operaciones que se ilustra en la figura 2 y se describe detalladamente en la guía del usuario del sitio Web del STDF. Se constituye un pequeño grupo, formado por expertos en inocuidad de los alimentos, sanidad animal y preservación de los vegetales y comercio, y un economista, para dirigir la labor de recopilación y análisis de datos. A lo largo del proceso se consulta activamente a las partes interesadas pertinentes de los sectores público y privado, de instituciones académicas y centros de investigación.

Las partes interesadas implicadas llegan a un consenso sobre las diferentes opciones de inversión en MSF que se estudiarán en el análisis (figura 1). También determinan los criterios de decisión específicos (por ejemplo, los costos, o las repercusiones previstas en el comercio, la productividad agrícola, la reducción de la pobreza, etc.) y las ponderaciones que se utilizarán para establecer las prioridades. El equipo recopila datos e información correspondientes a estos criterios de decisión para cada una de las opciones de inversión en MSF incluidas en el análisis. Todo se documenta claramente.

**Figura 1: Determinación de opciones de inversión en MSF**



Una vez recopilada toda la información, se utiliza un programa informático (D-Sight) para establecer las prioridades en un análisis con criterios múltiples. Los resultados del ejercicio de establecimiento de prioridades se examinan cuidadosamente; por ejemplo, para ver cómo puede variar la clasificación si se modifican las ponderaciones y otros parámetros o medidas clave sobre los que hay incertidumbre.

A continuación, se redacta un informe que se distribuye a las partes interesadas para conocer su opinión. Este informe incluye gráficos que ilustran las clasificaciones generadas de acuerdo con los criterios y las ponderaciones seleccionados para adoptar la decisión. Se incorporan los datos y la información mejorados que se hayan obtenido entretanto. Si es necesario, se hacen correcciones o mejoras y se vuelve a realizar el análisis. Cabe señalar que el establecimiento de prioridades y el informe son «procesos abiertos» que pueden revisarse a medida que haya nueva información disponible, se aborden las necesidades existentes o surjan nuevas prioridades. Aunque se decida mantener inversiones en medidas sanitarias y fitosanitarias que no son prioritarias (por motivos políticos o de otra índole, por ejemplo), el uso del método P-IMA permite conocer toda la información sobre la que se han establecido las prioridades y obliga a los encargados a justificar sus decisiones.

El análisis de decisiones con criterios múltiples (ADCM) permite examinar y evaluar los diferentes criterios que fundamentan la toma de decisiones. Este análisis no es nuevo. Desde los años sesenta, los gobiernos y el sector privado han utilizado el ADCM para fundamentar los procesos de toma de decisiones (por ejemplo, en la esfera de la gestión de recursos naturales o el transporte). En la esfera de la salud pública, las autoridades del Canadá han utilizado un marco de análisis de decisiones con criterios múltiples para clasificar los riesgos de origen alimentario. La FAO está adaptando este método para fundamentar con observaciones empíricas las políticas de inocuidad alimentaria y las decisiones en gestión de riesgos.

### Indicación de posibles repercusiones de las inversiones en MSF

El marco del método P-IMA requiere que se definan explícitamente todos los criterios utilizados para establecer prioridades. En el gráfico siguiente se muestra la aportación de los diferentes criterios en la determinación de prioridades entre distintas opciones de inversión en MSF de «Aflandia», un país ficticio utilizado en el estudio de caso de la guía del usuario de P-IMA. Figura 2. Proceso de aplicación del método P-IMA.

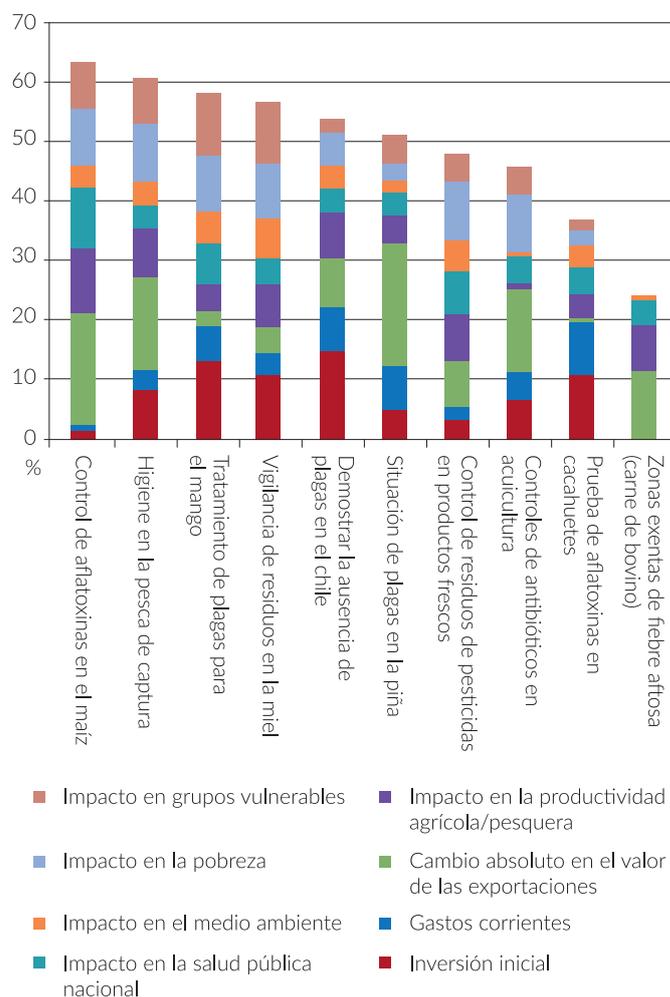
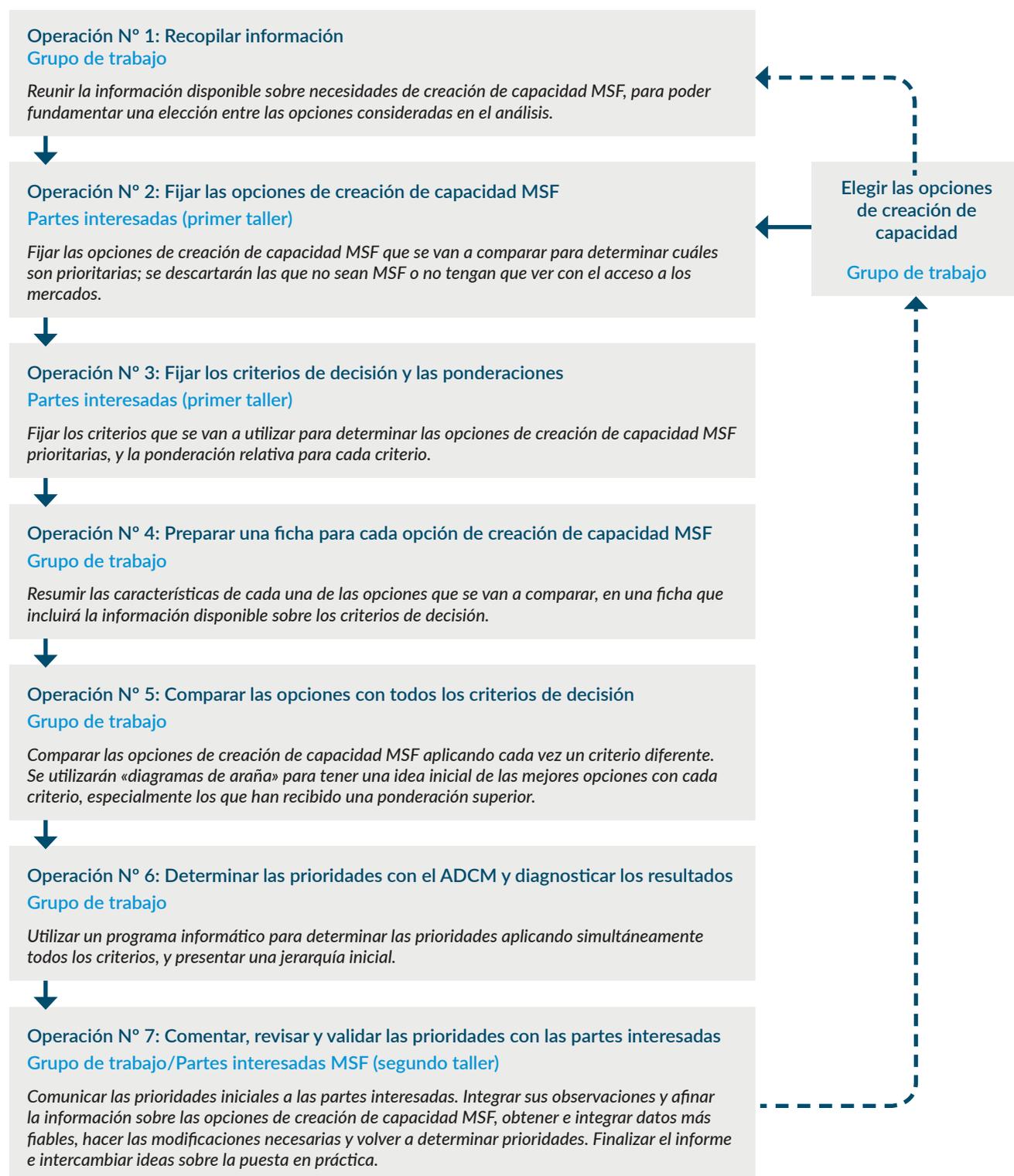


Figura 2. Proceso de aplicación del método P-IMA



## Resultados y experiencias

El método P-IMA se ha utilizado para establecer prioridades de inversión en MSF en 10 países en desarrollo, que difieren considerablemente en términos de escala y diversidad de sus exportaciones agroalimentarias y de alcance y magnitud de las necesidades de creación de capacidad sanitaria y fitosanitaria: Belice, Etiopía, Malawi, Mozambique, Namibia, Rwanda, Seychelles, Uganda, Viet Nam y Zambia. Las experiencias de estos países han puesto de manifiesto muchas de las ventajas del método P-IMA; por ejemplo, facilitar el diálogo entre los sectores público y privado en torno a asuntos de MSF, incrementar la sensibilización política acerca de los beneficios de fortalecer la capacidad sanitaria y fitosanitaria, fundamentar y mejorar los procesos de planificación y toma de decisiones en el ámbito de MSF, sustentar el diseño de proyectos y movilizar fondos adicionales. También han demostrado que es posible y útil utilizar el método P-IMA aunque los datos y la información sean limitados o los funcionarios tengan poca experiencia, o ninguna, en el uso de enfoques estructurados para el establecimiento de prioridades. Los resultados serán mejores si el método P-IMA se aplica sistemáticamente. Así, convendrá repetir el ejercicio de determinación de prioridades si surgen o se tienen que encarar nuevas necesidades de creación de capacidad MSF, o hay nuevos datos disponibles.

A raíz de la experiencia positiva con el uso del método P-IMA para determinar prioridades de inversión en MSF, algunos países se han dado cuenta de que también podían utilizarlo para mejorar la toma de decisiones en otras esferas. Por ejemplo, las autoridades de Belice utilizaron este método para establecer prioridades de intervención a favor de micro, pequeñas y medianas empresas y fundamentar los planes de inversión en agricultura. Malawi lo utilizó para determinar las intervenciones prioritarias de facilitación del comercio. USAID ha utilizado este método para determinar prioridades en determinadas cadenas de valor y cuestiones particulares (por ejemplo, el control de las aflatoxinas) en África.

### ¿Le interesa utilizar el método P-IMA?

El STDF ha publicado una guía sencilla que explica estos procedimientos y recoge experiencias y consejos de países que han aplicado ya este método. La guía está disponible en el sitio Web del STDF (<http://www.standardsfacility.org/es>), además de informes y presentaciones que describen su aplicación práctica. Encontrará más información y asesoramiento en la secretaría del STDF: [STDFSecretariat@wto.org](mailto:STDFSecretariat@wto.org).

«El uso del método P-IMA ha contribuido a hacer que los altos cargos reconozcan la importancia de la capacidad sanitaria y fitosanitaria. También ha ayudado a integrar las prioridades MSF en los planes de inversión agrícola en el marco del Programa de Desarrollo Agrícola Global de África»,  
Martha Byanyima, secretaria del COMESA.

#### Las ventajas del método P-IMA

- Aporta argumentos convincentes que ayudan a llevar a cabo proyectos de creación de capacidad MSF y a movilizar recursos.
- Revitaliza y fundamenta el intercambio de ideas entre partes interesadas acerca de las necesidades de creación de capacidad MSF.
- Sensibiliza a los responsables de nivel superior acerca del interés de invertir en creación de capacidad MSF.
- Mejora la planificación el proceso de toma de decisiones en materia sanitaria y fitosanitaria.
- Orienta el desarrollo de planes de acción nacionales para crear capacidad MSF.
- Integra las prioridades MSF en los planes de inversión para el sector agropecuario o el comercio.

«Con el uso del método P-IMA hemos podido mostrar los beneficios previstos de las diferentes inversiones en MSF y así convencer a los responsables de formular políticas de la necesidad de inversiones adicionales. Por ejemplo, el uso del método P-IMA ha fortalecido la determinación y el apoyo del Gobierno para invertir en mejoras de los controles sanitarios del ganado y facilitar las exportaciones a México»,  
Delilah Cabb, Administración de Sanidad Agrícola de Belice.