



Primera Conferencia Internacional FAO/OMS/UA sobre Inocuidad Alimentaria Addis Abeba, 12 y 13 de febrero de 2019

Aprovechamiento de los factores que impulsan la inocuidad alimentaria en los mercados

Stephen Mbithi

1. Resumen

La inocuidad de los alimentos se basa en la colaboración: tanto los reguladores como los productores y los consumidores deben desempeñar una función importante para garantizar la inocuidad de los alimentos para todos. Es necesario disponer de marcos reglamentarios sobre inocuidad alimentaria para definir lo que es aceptable y establecer medidas que supervisen y fomenten la observancia y al mismo tiempo penalicen el incumplimiento de las normas, protegiendo de esta manera al público ante prácticas inocuas o fraudulentas. Por otra parte, los alimentos se suministran a los consumidores principalmente a través de los mercados, no de los gobiernos. Para reducir al mínimo los riesgos asociados con la inocuidad de los alimentos es necesario que la industria aplique de forma coherente buenas prácticas, y será más probable que esto ocurra si los propios consumidores y el “mercado” impulsan tales buenas prácticas. La protección de la marca constituye un poderoso incentivo para que los sectores industriales ya consolidados establezcan prácticas exigentes en materia de gestión de la inocuidad de los alimentos. En países en los que predominan los productores en pequeña escala y los mercados informales, es necesario llevar a cabo una reflexión en profundidad para aprovechar los factores que impulsan la inocuidad alimentaria en los mercados.

2. Consideraciones clave que exigen la atención de los responsables de la toma de decisiones

2.1 La incorporación de la función de los consumidores para impulsar la inocuidad alimentaria en el mercado

La educación del consumidor desempeña un importante papel en cuanto a crear las condiciones necesarias para que los consumidores puedan impulsar la mejora de las prácticas de inocuidad alimentaria de los proveedores. Gracias a las actividades de sensibilización y educación, los consumidores se hallan en mejores condiciones para reconocer y recompensar las buenas prácticas de higiene de los proveedores; hay numerosos ejemplos de la eficacia de estas iniciativas en el sector de la venta de alimentos en la vía pública. Asimismo, los programas destinados a sensibilizar y educar a los consumidores permiten a estos reducir al mínimo los

riesgos asociados con la inocuidad alimentaria por medio de sus propias prácticas de manipulación y elaboración de los alimentos.

Si gran parte de la información que reciben los consumidores es poco fiable, la función que estos desempeñan para impulsar la inocuidad alimentaria se ve mermada. Los gobiernos y los grupos de la sociedad civil deben fomentar activamente una mayor responsabilidad y rendición de cuentas en la difusión de la información.

2.2 El riesgo de las normas dobles y el deber de proteger a la población local

En muchos casos existen factores claramente definidos que impulsan la inocuidad alimentaria para los productos destinados a la exportación. No obstante, la situación de la inocuidad alimentaria en muchos países en desarrollo puede verse deteriorada de diversas maneras cuando no existen factores sólidos que impulsen la inocuidad alimentaria en los mercados internos y las autoridades nacionales no prestan suficiente atención a este aspecto. Por ejemplo, los desechos procedentes de los mercados de exportación pueden acabar entrando en los canales de comercialización locales, y las autoridades nacionales responsables del control alimentario pueden utilizar en medida desproporcionada sus recursos para garantizar la inocuidad de las exportaciones, con lo cual debilitan aún más el apoyo a la inocuidad alimentaria a nivel nacional.

Si bien no puede aceptarse que se apliquen sistemas de dos niveles que simplemente dejen desprotegida a una gran parte de la base de consumidores locales frente a los riesgos asociados con la inocuidad alimentaria, cabe señalar que los países pueden adoptar la decisión de regular de manera diferenciada algunos segmentos del mercado nacional. Como ejemplo de ello cabe citar las medidas que se aplican a algunas empresas para que queden exentas de determinados requisitos del sistema de análisis de peligros y de puntos críticos de control (HACCP), o los enfoques previstos para la aplicación gradual de nuevas exigencias reglamentarias. Estas decisiones deben basarse en una evaluación exhaustiva de los riesgos y deben tener por objetivo mejorar la inocuidad alimentaria local al tiempo que ofrecen a los operadores en pequeña escala una oportunidad para reforzar sus sistemas de gestión de la inocuidad de los alimentos. No obstante, este tipo de excepciones tienen que estar basadas en procesos transparentes y verificables, que en los sistemas nacionales de producción muestren unos niveles de riesgo bajos en comparación con otras fuentes. Asimismo, debe existir la posibilidad de que otros proveedores, incluidos los procedentes de países exportadores, se beneficien de esta reducción de los controles una vez que hayan demostrado que tienen bajos niveles de riesgo.

2.3 Instrumentos de mercado para asegurar la observancia de la inocuidad de los alimentos: normas privadas y requisitos de realización de pruebas

En nuestro actual mercado globalizado, los sistemas de normas privadas constituyen un importante instrumento para que las empresas puedan garantizar la inocuidad de los alimentos a lo largo de sus cadenas de suministro. Para los proveedores de países con sistemas de aplicación reglamentaria deficientes, estos mecanismos normativos privados han sido importantes a fin de poder acceder a los mercados especializados locales y de exportación. Las autoridades importadoras utilizan cada vez más estos sistemas de terceros; además, en el Codex se está debatiendo actualmente la cuestión de los enfoques reglamentarios para los sistemas de

aseguramiento por terceros en materia de inocuidad alimentaria y prácticas leales en el comercio de alimentos, y en el próximo período de sesiones de la Comisión del Codex Alimentarius, en julio de 2019, se presentarán unas directrices sobre el tema para su aprobación. Es importante que los sistemas no marginen a las autoridades nacionales de los países exportadores, sino que les ofrezcan la posibilidad de aplicar instrumentos adicionales que puedan servir para facilitar la consecución de los objetivos de las políticas de inocuidad alimentaria en el país.

No obstante, varios de estos sistemas privados van acompañados de costos innecesarios para los productores, especialmente para cumplir con requisitos detallados de pruebas e inspecciones que, en ocasiones, no mejoran la inocuidad de los alimentos. Por lo general los sistemas privados trabajan directamente con vendedores minoristas, y los pequeños productores no suelen tener la oportunidad de expresar públicamente sus preocupaciones, por lo que no tienen más remedio que adaptarse a la situación, si es que pueden. En ocasiones tampoco las autoridades logran hacer oír su voz en los contextos en que rigen sistemas privados. Sería deseable que los mencionados debates en el Codex redunden en una mejora de esta situación en muchos países en desarrollo.

Las asociaciones sectoriales constituyen un importante foro para que los reguladores y el sector privado mejoren el cumplimiento de la inocuidad alimentaria. Las asociaciones representativas pueden elaborar códigos sectoriales sobre inocuidad de los alimentos que incorporen requisitos reglamentarios, y pueden organizar inspecciones y procesos de certificación conjuntos que reduzcan el costo asociado al cumplimiento para los productores. Asimismo, las asociaciones sectoriales pueden crear sistemas voluntarios a nivel local que estén armonizados con los sistemas internacionales, pero cuyas condiciones de cumplimiento se adapten a las condiciones locales. Uno de estos ejemplos es la creación de KenyaGap por la Asociación de Exportadores de Productos Frescos de Kenya (FPEAK por sus siglas en inglés), un sistema local que simplifica las condiciones de cumplimiento de la certificación GlobalGAP, lo que a su vez permite a los pequeños productores cumplir esta norma de manera más eficaz en función de los costos. Asimismo, otros países han creado procedimientos simplificados de cumplimiento para diversos sistemas.

2.4 Apoyo técnico a empresas de pequeña escala: ayudar a las empresas a competir

Las empresas, especialmente las pequeñas y medianas, necesitan asistencia técnica en materia de inocuidad alimentaria, sobre todo para la actualización puntual respecto de los requisitos en materia de inocuidad alimentaria en el mercado y los mecanismos de cumplimiento. A menudo las empresas de pequeña escala no pueden contratar a personal competente que gestione la inocuidad alimentaria en sus operaciones, por lo que, para poder cumplir con los requisitos de inocuidad de los alimentos, dependen de la asistencia técnica centralizada en el ámbito de las asociaciones sumada a los servicios de extensión de agentes de control oficial. Esto ocurre tanto en países desarrollados como en países en desarrollo. En Bélgica, Flandria presta servicios de extensión a agricultores, sobre todo en lo que se refiere al cumplimiento de las normas, y, en definitiva, brinda ayuda a la consolidación y comercialización de los productos. Este es el caso también de los sectores de los productos frescos y las flores en Kenya y Tanzania, donde los agricultores dependen en gran medida de sus asociaciones sectoriales para la creación de capacidad en materia de observancia de las normas.

Es necesario que se elaboren programas de creación de capacidad en materia de gestión de la inocuidad alimentaria en establecimientos de elaboración de alimentos, sobre todo en los países en desarrollo. Esta capacidad debería incluir el apoyo para la creación de instalaciones y equipos adecuados y la capacitación del personal, necesarias para el cumplimiento.

2.5 El fortalecimiento de la función de las asociaciones del sector privado para promover la confianza del público en la inocuidad alimentaria

La inocuidad de los alimentos constituye una cuestión de cumplimiento que los reguladores deberían aplicar en todo momento, pero en ningún caso debe convertirse en una estrategia de diferenciación de productos o en un instrumento de comercialización. La colaboración entre las asociaciones del sector privado y los reguladores puede ser eficaz para facilitar a los productores y empresarios del sector alimentario la observancia de las normas de inocuidad de los alimentos. Los reguladores suelen tener un gran interés en respaldar asociaciones del sector privado que sean representativas de la mayoría de los agentes de un determinado sector y que cuenten con secretarías profesionales, dispuestas a fomentar la capacidad de sus miembros. Este tipo de apoyo puede concretarse en políticas que alienten a todos los agentes del sector a formar parte de asociaciones con miras a facilitar la difusión rápida de las medidas de control y la colaboración en materia de creación de capacidad. La colaboración entre el Gobierno de Kenya y la FPEAK ha logrado facilitar el cumplimiento de las normas a unos 150 000 pequeños agricultores. Se han establecido colaboraciones similares en el sector pesquero, así como en los sectores de productos frescos en Ghana y Tanzania, lo que ha permitido a los agricultores mejorar considerablemente su cumplimiento de las normas, especialmente las referentes a los límites máximos de residuos (LMR) para plaguicidas. Asimismo, el establecimiento de una colaboración bien definida y transparente entre los reguladores y las asociaciones puede dar lugar a instituciones intermedias sólidas, capaces de movilizar para sus actividades la ayuda procedente de asociados en el desarrollo.

3. Conclusión

Disponer de sistemas eficaces de reglamentación de la inocuidad de los alimentos es fundamental para garantizar la inocuidad de los suministros alimentarios, aunque la intervención pública por sí sola no es suficiente. Promover la sensibilización de los consumidores y disponer de un marco institucional propicio para empoderarlos puede generar una dinámica positiva dentro de los mercados, que fomente una atención constante a la inocuidad de los alimentos. La prestación de servicios técnicos de apoyo por parte de instituciones gubernamentales o no gubernamentales puede permitir a los pequeños productores aumentar su competitividad en el mercado mediante la mejora de la inocuidad y calidad de los productos y una producción más eficiente.