



ORGANIZACIÓN DE LAS
NACIONES UNIDAS
PARA LA AGRICULTURA
Y LA ALIMENTACIÓN

ORGANIZACIÓN
MUNDIAL
DE LA SALUD



S

Tema 4.3b del programa

GF 01/12

FORO MUNDIAL FAO/OMS DE AUTORIDADES DE REGLAMENTACIÓN SOBRE INOCUIDAD DE LOS ALIMENTOS

Marrakech, Marruecos, 28-30 de enero de 2002

Creación de capacidad y asistencia técnica Nuevos enfoques y creación de alianzas

Dr Deepak Gupta

Ministerio de Salud y Asistencia Familiar
Gobierno de India

La inclusión de Creación de Capacidad como uno de los temas principales en la Reunión del Foro Mundial refleja tanto el reconocimiento de la necesidad urgente de Creación de Capacidad en el área de la inocuidad de los alimentos como la preocupación de las instituciones multilaterales y, es de esperar, de los países desarrollados, de que se realicen serias tentativas con este fin. La mayoría de los problemas y temas fueron señalados en el excelente documento presentado por el Dr. Rios en la Conferencia de Melbourne en octubre de 1999. Si bien se han hecho muchos progresos, los problemas básicos permanecen. Por lo tanto, este documento busca reiterar gran parte de lo mencionado en él y también volver a enfatizar el contexto, las restricciones, las realidades básicas dentro de los cuales se han realizado esfuerzos de Creación de Capacidad y desde allí tratar de introducir posibilidades pragmáticas y factibles en esta dirección.

Se ha intentado encarar tres temas en forma separada, si bien habrá necesariamente una superposición –los sistemas nacionales de inocuidad de los alimentos (que es el área más importante); los temas del Codex y la asistencia técnica bilateral (SFS o de otro tipo).

I. Antecedentes y contexto

1. Países Desarrollados Vs. Países en Desarrollo – Escenarios Diferenciados

En el mundo desarrollado, la introducción cada vez mayor de agricultura intensiva, y las tecnologías para la cría de animales, ha hecho de los alimentos otro producto industrial. Los amplios sistemas de distribución permiten una rápida y diseminada distribución de productos alimenticios potencialmente contaminados. Está aumentando la introducción de técnicas de prevención, como el HACCP, lo que se torna más y más imprescindible. La memoria y la reputación en el mercado se convierten en elementos de disuasión más que el castigo legislado. La elección de alimentos frescos y mínimamente procesados, el intervalo cada vez más prolongado entre el procesamiento y el consumo de los alimentos, la creciente tendencia a consumir alimentos fuera del hogar, y la cantidad sustancial de las materias primas y productos provenientes de diversas

Las opiniones expresadas en los documentos del Foro mundial corresponden a el/los autor(es) y no necesariamente reflejan las opiniones de la FAO o de la OMS. Las designaciones empleadas y la presentación de material no implica la expresión de ninguna opinión por parte de las autoridades de la FAO o de la OMS referente al estado legal de un país, ciudad o area, o referente a la delimitación de sus fronteras.

áreas, todo contribuye a la mayor prevalencia de enfermedades transmitidas por los alimentos adjudicada a los microorganismos microbiológicos. Los brotes reales en los últimos años han aumentado las demandas de los consumidores por alimentos más inocuos. En una situación en la cual las enfermedades tradicionales más severas se han mantenido bajo control, no es de sorprender que este reclamo de los consumidores ayude a que la inocuidad de los alimentos se convierta en una prioridad política. Las exigencias de mercado del fabricante privado y la prioridad de los gobiernos coinciden en brindar tanto atención como recursos a esta área. Por lo tanto, el entorno global estimula el desarrollo de sistemas de inocuidad de los alimentos.

Hagamos un contraste de este escenario con la mayoría de los países en desarrollo. Sin ninguna duda, la mayoría tiene áreas, de distintos grados, de sistemas de desarrollo similares, pero el panorama mucho más amplio es totalmente diferente. Los productores, ya sea para la agricultura o el procesamiento, son en su gran mayoría pequeños, pero los hay en gran cantidad. La distribución y el consumo están mayormente localizados a pesar de que grandes volúmenes de alimentos frescos se comercializan en los mercados tradicionales. Los hábitos alimentarios aseguran en gran medida el consumo de alimentos cocidos, particularmente en nuestra parte del mundo. Las enfermedades transmitidas por los alimentos son un problema serio pero con frecuencia inadvertido. Las enfermedades diarreicas son una causa importante de morbilidad y mortalidad. Para la población rural pobre, la cuestión más importante es la seguridad de los alimentos, siendo la desnutrición y la deficiencia de micronutrientes los temas críticos. La rápida urbanización hizo que más y más gente viva en barrios bajos en condiciones de pobreza, generalmente permanente, con superpoblación, y malas condiciones de sanidad. Aquí hay un énfasis cada vez mayor en la compra y consumo de alimentos fuera del hogar a través de vendedores ambulantes y puestos de despacho de alimentos. Además, el desarrollo en sus etapas iniciales sin pasos paliativos completos, acarrea en su inicio muchos peligros de salud industrial y ambiental. Y lo que es más importante, hay una falta de conciencia sobre la inocuidad y la higiene de los alimentos.

2. Prioridad para la Inocuidad de los Alimentos en los Países en Desarrollo

Se ha dicho muchas veces, con algún justificativo, que la inocuidad de los alimentos no ha sido una prioridad para los países en desarrollo. Pero esto tiene que ser visto dentro del contexto. Estos países están enfrentando una gran cantidad de problemas y crisis fiscales. En la última década, la atención ha estado concentrada mayormente en la liberalización y las reformas económicas. El desarrollo del sector social ha sufrido. La educación siempre ha sido vista como una inversión económica y ha estado en un lugar relativamente elevado de la agenda de los países. La salud no. La OMS ha patrocinado una Comisión para examinar los temas de salud y su relación con el desarrollo económico a cargo del Prof. Jeffrey Sachs de la Universidad de Harvard que dará a conocer su informe en diciembre de 2001. Es probable que la Comisión recomiende una inversión mínima de US \$30-40 per capita en salud. El gasto actual promedia los US \$ 4. La mayor parte del aumento debe provenir de ayuda externa debido a que (a) los ingresos nacionales no pueden proporcionar estas sumas y (b) los requerimientos críticos que compiten permiten sólo limitados aumentos en la inversión en salud. Si bien los países en desarrollo deben aumentar sus gastos en salud pública a un mínimo de 2% del PBI, también se debe comprometer una asistencia externa sustancial al sector salud. Las prioridades que probablemente establezca la Comisión para los países en desarrollo son las enfermedades transmisibles, especialmente SIDA-HIV, TB, y Malaria; tratar los problemas de anemia y desnutrición; disminuir los índices de mortalidad infantil a través de una mejor inmunización; y mejorar la calidad del agua. ¿Dónde está la prioridad para la inocuidad de los alimentos? La prioridad en primer término para la salud, y luego, más tarde, para la inocuidad de los alimentos, va a ser por ende un largo camino en los países en desarrollo. También debemos crear un entorno que enfatice la importancia de la inocuidad de los alimentos para la salud pública. La OMS ha señalado a la Inocuidad de los Alimentos como una de sus áreas

de prioridad y esto debe verse reflejado en la proporción de fondos asignados a inocuidad de los alimentos respecto de las enfermedades transmisibles. Esto ayuda a fijar las prioridades también a nivel nacional.

3. La Inocuidad de los Alimentos – Un Problema Multidimensional

A diferencia de muchas otras áreas de salud, el trabajo relacionado con la inocuidad de los alimentos es multidimensional y simplemente gigantesco. Los esfuerzos esporádicos de diferentes sectores no crean la masa crítica. No hubo un enfoque integrado u holístico ni con una visión a largo plazo. Por lo tanto, la asistencia de la OMS/FAO con los años no siempre brindó beneficios sostenidos ni creó el efecto multiplicador ni generó la red institucional. Con claridad, los gobiernos tampoco han podido usar estos recursos de la forma más adecuada. Los consultores internacionales que han estado visitando esta área en forma periódica han dado muchas recetas después de diagnosticar los problemas. Esto se hace con facilidad. Pocos han preparado un plan específico basado en el país. Ésta es la tarea ardua.

4. Énfasis en el Sector Exportador

Las exportaciones de alimentos son importantes para todos los países. Independientemente de su importancia relativa para la economía de un país en particular, debido a la exigencia requerida por las demandas de los países importadores, la mayor parte de los esfuerzos de los países en desarrollo en la creación de capacidad en el área de la inocuidad de los alimentos, tanto en el sector público como en el privado, tienden a estar limitadamente enfocadas hacia el sector exportador. La asistencia técnica multilateral, y particularmente bilateral, también tiende a moverse en esa dirección. Por lo tanto, la creación de capacidad en toda la nación se ha visto perjudicada.

5. Progreso

Por lo tanto, en términos de Creación de Capacidad, poco parece haber cambiado con el transcurso del tiempo. Se ha hecho mucho, pero el impacto visible no se aprecia a pesar de que habrá variaciones entre los países. Esto se ve reflejado en las revisiones a diez años de la OMS. Una investigación de 136 países de la OMS en 1989 había establecido que:

‘Pocos de estos países tienen legislación, estándares, o regulaciones adecuados o la capacidad para hacerlos cumplir y evaluarlos. La mayoría carece de personal adecuadamente capacitado, mecanismos efectivos para actuar en forma intersectorial, o de financiamiento o estrategias adecuadas para vencer estas limitaciones. Por lo tanto, si bien la identificación de los peligros y los riesgos en los alimentos es vital para el planeamiento estratégico, la capacidad para evaluar y manejar esos riesgos es una carencia fundamental en muchos países en desarrollo.’

El documento preliminar actual de la OMS sobre la estrategia Global de Inocuidad Alimentaria establece ahora que:

‘Muchos países en desarrollo están mal equipados para enfrentar los problemas existentes y emergentes de inocuidad de los alimentos. Carecen de recursos técnicos y financieros, un marco institucional efectivo, mano de obra entrenada, e información suficiente sobre los peligros y los riesgos involucrados. Los riesgos son especialmente importantes en los países donde el bajo ingreso nacional coincide con un rápido desarrollo industrial y agrícola’

Por lo tanto, ya es tiempo de que el tema de Creación de Capacidad sea encarado en forma seria, independiente y amplia. El entorno brinda el escenario en el cual los sistemas de control de alimentos deben diseñarse e implementarse. Los esfuerzos hacia la creación de capacidad y la naturaleza/magnitud de la asistencia técnica también deben ser observados dentro de este contexto.

II. Estrategia de acción

1. Plan de Acción Nacional

Por lo tanto, ahora se reconoce que el primer paso necesario es la preparación de un Plan de Acción Nacional basado en una evaluación objetiva de las necesidades. Esta evaluación debe brindar los datos que usarán los gobiernos miembros y los organismos de Creación de Capacidad para establecer las prioridades, tomar decisiones sobre las actividades del programa, y asignar recursos. En los diversos países se pueden encontrar situaciones muy variadas que requieren distintos tipos de respuestas. Esto también proporcionará un censo de lo que existe en un país en términos de instituciones, su trabajo y capacidad y la disponibilidad de expertos y sus conocimientos. Esto también es importante en vista de la necesidad de seguir un enfoque intersectorial ya que muchos departamentos estarían involucrados. Además, esto ayudará a establecer prioridades porque, dada la magnitud de la agenda de inocuidad alimentaria, no se podrán desarrollar ni apoyar todas las actividades. Una vez que se preparó el plan, se pueden presentar elementos del mismo para la ayuda bilateral. Pero debe haber una homogeneidad esencial en términos de Instituciones que llevan adelante esta tarea; un grupo común de profesionales entrenados; uniformidad en los manuales/materiales de entrenamiento; se deberán evitar las duplicaciones de fondos/actividades/grupos objetivo, etc. Esto también garantizará la colaboración entre los organismos que aportan fondos, que de otro modo proceden en forma independiente provocando sistemas dispares y productos finales desarticulados y asegura que no haya contribuciones fragmentarias o ad-hoc. Permitirá que diferentes organismos hagan diversas actividades según la ventaja comparativa. Además, brindará oportunidades de apoyo donde pueden construirse alianzas. Esto dará evidencias tangibles del compromiso de un estado miembro así como también una hoja de ruta.

2. Fortalecimiento de las Oficinas Nacionales

La preparación de este Plan será un ejercicio descomunal, especialmente para los países más grandes. Debemos reconocer que hay falta de personal técnico en las Secretarías Nacionales que estarán implementando y coordinando una plétora de actividades simultáneas, muchas de ellas difíciles y nuevas. En tiempos donde la desinversión y la reducción son el mantra del momento, no va a ser sencillo reforzar estas Secretarías con más personal. Por ende, es necesario reforzar la Célula mediante la delegación de unos pocos expertos de corto plazo durante un período de tiempo adecuado, y con fines de sustentación, identificar instituciones y fortalecerlas. Esto proporcionará atención dedicada. Una vez que se cuente con el hardware y el software necesarios y se hayan completado algunos ciclos de actividades, éstos adquirirán impulso propio. Se ha recomendado que las Oficinas Regionales de la OMS y la FAO tengan un equipo de inocuidad de alimentos sólido y permanente. No podemos estar más de acuerdo. Esto es lo mínimo imprescindible y estos requerimientos son inmediatos.

3. Proyectos de Colaboración

La India solicitó al Banco Mundial asistencia para la Creación de Capacidad en esta área. El Proyecto proporcionará algunos fondos. Sin embargo todavía se necesitarán conocimientos y asistencia técnicos. Se cree que en Vietnam la OMS tiene una importante iniciativa destinada a

reforzar la Administración de alimentos (Ministerio de Salud). La OMS supervisará y dotará de personal a un proyecto de colaboración financiado por el Banco de Desarrollo Asiático, que incluye la finalización de un plan de acción nacional, la formalización de la legislación alimentaria, el mejoramiento del aseguramiento de calidad de laboratorio, el desarrollo de procedimientos de inspección de alimentos estandarizados, y el establecimiento de un sistema de vigilancia para enfermedades transmitidas por los alimentos. Este tipo de proyecto puede servir como modelo para proyectos conjuntos futuros.

4. Desarrollo de Redes

Para la preparación e implementación del Plan Nacional, es necesario desarrollar redes entre varias instituciones y organismos. A continuación se muestra una propuesta de Alianza Nacional para la Promoción de la Inocuidad de los Alimentos en la India. Esta lista no es exhaustiva:

Instituciones Científicas	Asociación Profesional	Organismos Comerciales
Instituto Nacional de Nutrición (INN) – (National Institute of Nutrition, NIN)	Sociedad de Nutrición	FICCI/CII
Instituto Central de Investigación de Tecnología de los Alimentos (ICITA) (Food Technology Research Institute, CFTRI)	Asociación de Científicos y Tecnólogos de los Alimentos	CIFTI
Centro de Investigación Toxicológica de la India (CITI) (Indian Toxicology Research Centre, ITRC)	Asociación Alimentaria de la India	Asociación de Hoteles
Facultad de Ciencias Domésticas (Home Science College) Instituciones de Despacho de Alimentos Centros de Administración Hotelera	Asociación de Profesionales del Despacho de Alimentos	Organismos sectoriales, por ej. Asociación Halwais

5. Urgencias de Financiación

Hay ahora ciertamente mucho más reconocimiento en los países en desarrollo sobre la importancia de la inocuidad de los alimentos. Parece haber llegado la etapa de despegue si tanto los países en forma individual como las agencias internacionales comprometen más fondos y se realiza una planificación adecuada y sistemática. Pero es claro que nuestro debate en este Foro Global sobre Creación de Capacidad tendrá sentido sólo si hay un compromiso externo de asignar los recursos suficientes. Nuestra sugerencia es el establecimiento de un Fondo Global de Inocuidad de los Alimentos que tendrá una agenda mucho más amplia y proporcionará los medios para que OMS/FAO brinden el tipo de asistencia que hará la diferencia.

III. Áreas de específicas de acción

Ahora llegamos a ciertas áreas específicas prioritarias de acción en base al Documento Preliminar de la OMS Estrategia Global para la Inocuidad de los Alimentos y a la estrategia Regional de 10 ítems para la Región del Sudeste Asiático.

1. Vigilancia de las Enfermedades Transmitidas por los Alimentos

La falta de datos confiables sobre la carga de enfermedades transmitidas por los alimentos impide comprender su importancia sobre la salud pública y previene el desarrollo de soluciones

fundamentadas en los riesgos para su gestión. Como consecuencia de ello, deben desarrollarse estructuras y sistemas a nivel subnacional y nacional (y regional e internacional) para investigar la enfermedad transmitida por los alimentos y a nivel nacional para desarrollar evaluaciones de riesgos e implementar estrategias de gestión de riesgos. Ésta es un área nueva que necesita asistencia. La OMS debe ayudar en la preparación de un Proyecto para países seleccionados sobre una base regional y para el establecimiento de sitios centinelas regionales. India ya tiene instituciones que se ocupan de la vigilancia de las enfermedades. Nosotros también estamos enfocando al Banco Mundial para un Proyecto de Vigilancia de Enfermedades. Por lo tanto, la asistencia adicional en India sería mínima. Los países también pueden recibir asistencia en forma bilateral. Los Proyectos exitosos pueden repetirse en otros lugares.

2. Infraestructura de Laboratorio

Para un sistema de vigilancia de enfermedades transmitidas por los alimentos efectivo y como base necesaria para buenos sistemas regulatorios, es esencial tener una buena estructura de laboratorio. Lamentablemente, ésta área es débil en la mayoría de los países en desarrollo. El Documento de Estrategias Regionales ha identificado las siguientes causas:

- Recursos inadecuados en términos de financiamiento, equipo y personal
- Falta de gastos constantes para reparación de equipos y reemplazo de materiales disponibles como artículos de consumo, columnas, etc.
- Mucho más fuertes en análisis químicos – menos fuertes en análisis microbiológicos
- Procedimientos inadecuados de aseguramiento de la calidad.

Durante años, OMS, FAO y otros organismos han brindado mucha asistencia en esta área a la India por medio del suministro de equipamiento a laboratorios y entrenando a analistas y químicos públicos. En muchos laboratorios esto fue bien utilizado. En otros no.

Aquí también el problema es multidimensional y necesita enfocarse de manera acorde. Una visión es que ha habido asistencia externa no coordinada para laboratorios selectivos mayormente del sector exportador. Sin embargo, los instrumentos provistos son demasiado sofisticados, difíciles de manejar y mantener en las condiciones locales y requieren ayuda externa costosa. Por lo tanto, se sugirió la necesidad de un análisis de necesidades que evalúe si el tipo de instrumentos, los modelos, el mantenimiento post compra, los patrones de uso de artículos de consumo, etc., son adecuados. Un paso hacia adelante es reforzar unos pocos laboratorios que tienen nivel internacional con un costo mínimo y usarlos como Centros de Recursos Regionales para mejorar la calidad de los laboratorios dentro del país o países de una Región. También, proveer equipos, ayudar a mantenerlos, brindar estándares de referencia, artículos de consumo, etc. a una red de laboratorios seleccionada. Estos centros pueden tener tanto financiamiento interno como ayuda multilateral. También se los puede usar para Programas de Aseguramiento de Calidad Analítica y para programas de entrenamiento sobre métodos analíticos, incluyendo BPL. Un buen ejemplo de la óptima utilización de recursos a través de la creación de redes de los laboratorios existentes en el país, la región, y a nivel internacional, es la reciente iniciativa de IAEA (*Agencia Internacional de Energía Atómica*), en Viena (financiada en forma conjunta por la FAO y la OMS) para varios contaminantes ambientales.

A un nivel más prosaico, nos estamos preparando para mejorar la estructura en nuestros laboratorios a través del Proyecto de Creación de Capacidad. También estamos tratando de auditar laboratorios seleccionados y preparar un plan para que las mejoras lleven a la acreditación por parte de nuestra Junta Nacional. Este programa podría ser asistido por donantes y ser realizado así en muchos países. Además, en momentos en los cuales los ciclos de instrumentación se están

acortando, se debe considerar la ayuda para reemplazos así como también la introducción de servicios “arancelados”.

Finalmente, se requiere ayuda especial para optimizar los sistemas completos de ciertos laboratorios para análisis microbiológicos en cada país.

Otra visión es que los países importadores desarrollados requieren instrumentos y métodos de prueba cada vez más sofisticados. En consecuencia, hay una necesidad de identificar los métodos de prueba que son prácticos y aceptables y que no requieren gran sofisticación en instrumental. Una vez logrado esto, se podría brindar la ayuda adecuada de productos necesarios, además de la ayuda de software requerida para calibración, AC, SOP, etc.

3. Buenas Prácticas

Tradicionalmente, la inocuidad de los alimentos se ha inspeccionado a través de la evaluación de los productos finales y los infractores eran castigados. Esto acarrea numerosas dificultades ya que la cantidad de personal disponible simplemente no puede supervisar el mercado y el castigo a través de procedimientos judiciales complicados y que demandan tiempo queda en la nada. Por lo tanto, tradicionalmente, cada vez se hace más hincapié en el enfoque preventivo y en adoptar principios de HACCP, BPM, BPH, etc. Pero para la mayoría de los países en desarrollo, estos conceptos son nuevos.

La OMS y la FAO han brindado generosamente asistencia técnica para entrenamiento según HACCP. Ambas han desarrollado el programa Entrenamiento para Entrenadores. Este tiene conceptualmente mucha más sustentabilidad. Los consultores también han desarrollado Seminarios sobre HACCP durante sus visitas. Éste parece ser un ejercicio ad hoc sin mucho beneficio duradero. Algunos países como los EE.UU., la UE también han apoyado las actividades de entrenamiento de HACCP, destinadas en gran parte a las áreas de exportación. La UE está actualmente iniciando un programa con el Foro de Calidad de una importante Asociación Industrial. El mismo dará como resultado profesionales entrenados en calidad, pero el trabajo va a ser restringido a 20-25 SME's. Han creado una relación institucional con una conocida organización de entrenamiento en HACCP en el Reino Unido. Estas asociaciones a través de medios bilaterales es el tipo de 'construcción de alianzas' que debe alentarse. Muchas organizaciones de la India tanto del sector privado y público como del sector exportador han seguido adelante, particularmente en los sectores de procesamiento de lácteos, productos marinos, frutas y vegetales. El problema está en la gran cantidad de empresas dispersas pequeñas y medianas y el sector minúsculo más grande o desorganizado.

Se tomó un enfoque de tipo seminario. La actividad básica fue el entrenamiento. En realidad, no sabemos cuánto hemos cubierto en y dentro de los sectores ni el grado de éxito y profundidad. Claramente, las actividades tampoco están integradas. Por lo tanto, estamos convencidos de que debe formularse un Plan Nacional de Entrenamiento e Implementación de HACCP. Esto incluiría una investigación de las necesidades de los diferentes sectores; identificación del actual nivel de los entrenadores; personal entrenado; sectores de la industria/unidades que ya hayan recibido entrenamiento; evaluación de la implementación y un análisis de la respuesta; preparación de una serie de manuales, Conocimientos de la industria sobre los principios del HACCP; revisión de los materiales de cursos/entrenamiento; etc. Simultáneamente, deben prepararse normas básicas de BPM, BPA, y BPH para todos los sectores (grande, mediano, pequeño, y muy pequeño), las cuales deben incorporarse de alguna manera como lineamientos en la legislación nacional sobre alimentos. La preparación de estas normas genéricas, y luego más específicas, tiene una gran prioridad.

4. Comunicación y Entrenamiento

Esto nos lleva al problema de la difusión. Una de las formas en que estamos planeando hacerlo es mediante el desarrollo de una red de institutos para adoptar los proyectos de alimentos en la vía pública además de formas innovadoras de difusión local de información mediante reuniones de representantes de minoristas, consumidores, etc. Además, todo esto debe entrar en el diseño de los cursos de todos los institutos académicos y vocacionales que enseñan/entrenan a los proveedores de servicios de la alimentación. Esto lo hará inmediatamente más accesible y diseminará el conocimiento hacia abajo. Un análisis reciente llegó a la conclusión de que las Universidades que tienen programas de enseñanza regulares pueden jugar un papel activo para acelerar el HACCP en el país. Sólo en el sector de pesca hay 8 Universidades Agrícolas/Facultades de Pesca en el país.

Ya sea se encare el HACCP o los requerimientos de entrenamiento de los funcionarios de regulación, o profesores y estudiantes de la red mencionada anteriormente, existen enormes necesidades de comunicación así como existen miles de receptores de los más diversos tipos. Para garantizar estandarización, calidad, y fácil alcance, es el momento de utilizar la tecnología moderna de las comunicaciones. ¿Cuántos seminarios se harán? Por lo tanto, debemos organizar cursos de educación a distancia, tanto de la forma tradicional como a través de la Web. Ésta área es prometedora para el trabajo futuro de la FAO/OMS. Puedo asegurar que la India puede jugar un papel importante para ayudar en la preparación de dichos cursos.

5. Encuestas de Investigación

Una actividad simultánea necesaria sería llevar adelante encuestas de investigación regulares para monitorear los niveles y la naturaleza de los contaminantes en los productos alimenticios. Las mismas se han basado mayormente en el laboratorio en el pasado y se usaron para la formulación de estándares. Ahora, es necesario que estén más basadas en el mercado y los resultados se utilicen para todas las actividades mencionadas anteriormente, Además, no sólo los inspectores de alimentos sino también los estudiantes de las instituciones mencionadas podrían involucrarse en el ejercicio. Estamos trabajando en la preparación de un plan de acción en esta dirección. Esto podría ser fácilmente apoyado.

6. Fortalecimiento Institucional

En muchos países, existen muchas instituciones excelentes que individualmente, y en conjunto, tienen un gran cantidad de recursos humanos, técnicos y financieros. Los mismos necesitan incluirse en el sistema. No es fácil crear un organismo de alimentación que abarque todo. Por lo tanto, tenemos que reforzar estas instituciones existentes de manera que cada una pueda jugar un papel importante en un sector o tipo de actividad identificados. El único ejercicio requerido cuando se prepara el Plan Nacional es identificar qué fortalecimiento es realmente necesario. La asistencia requerida puede no ser muy sustancial. Esto también llevaría al desarrollo de redes institucionales dentro y entre los países. De hecho, hay un gran potencial de cooperación sur-sur en esta área, que puede obtener mucho más valor a partir de una cantidad de asistencia dada. Las personas de los departamentos gubernamentales vienen y van. Estas Instituciones, como Centros de Recursos, permanecerán. El fortalecimiento institucional es crucial para la sustentabilidad. Ellos también jugarán entonces un papel importante en los temas de Codex.

IV. Temas del Codex

1. Estándares del Codex

Durante la última década, el comercio mundial de alimentos ha aumentado rápidamente así como también las exportaciones de los países en desarrollo. Las medidas de SFS les han permitido a muchos acceder a mercados rigurosos y ayudó a contener el ingreso al mercado cuando los requerimientos de ingreso han cambiado. Sin embargo, quizás haya un motivo de preocupación. La disminución de aranceles y otras barreras en los países en desarrollo están siendo acompañadas por estándares elevados y requisitos rigurosos para los productos alimenticios en los países desarrollados. Por lo tanto, mientras sus exportaciones se ven amenazadas, las de los países desarrollados están facilitadas.

Dado que los estándares del Codex son ahora referencias (*bench marks*) para el comercio internacional de alimentos, el proceso de implantación de estándares se torna críticamente importante, particularmente para los países en desarrollo. La mayoría de los estándares se establecen en base a los requerimientos y a la información que suministran los países desarrollados. Los desarrollos tecnológicos están conduciendo a la detección de cantidades de contaminantes progresivamente, menores. Hay presión para disminuir los estándares a esos niveles. En oportunidades, éstos no tienen relación con el impacto y el riesgo epidemiológicos. No siempre se tienen en cuenta en su totalidad los datos de evaluación de exposición. Más importante aún, raramente se consideran dichos datos de los países en desarrollo. Sin embargo, los estándares se convierten en Estándares Globales. Surgen más dudas cuando los países desarrollados buscan ‘los mayores niveles de protección’ abandonando el concepto tradicional de ‘niveles apropiados de protección’. Esto lleva a pensar que se están convirtiendo en barreras no arancelarias y que están agregando costos importantes a las exportaciones de los países en desarrollo. El Secretario General de las Naciones Unidas se refirió públicamente al costo de las exportaciones africanas de nueces a Europa debido a la existencia totalmente irrealista de niveles de aflatoxina de la UE.

Necesariamente, luego surge la duda sobre si los países en desarrollo tienen su derecho a opinar en el establecimiento de estándares y cómo puede garantizarse esto. El otro tema que surge es qué hay que hacer para garantizar que estos países puedan cumplir con los estándares donde se los establece. Esto se convierte en el otro contexto en el cual deben observarse los temas de creación de capacidad y asistencia técnica.

2. Participación de los Países En Desarrollo

Durante los últimos años se ha hablado de una mayor participación de los países en desarrollo en el proceso del Codex, pero casi completamente restringido a aumentar su participación física en las reuniones del Codex. India argumentaba que si bien esto es importante pero mayormente simbólico, es mucho más importante encarar su capacidad para participar en forma total en el proceso de establecimiento de estándares, para lo cual la mayor restricción es la falta de infraestructura efectiva a nivel nacional para la evaluación de los estándares preliminares. Sin dudas, el grado, la forma, y la calidad de la participación de los países en desarrollo han aumentado enormemente, pero necesita hacerse mucho más. Una contradicción recurrente en el enfoque de los países desarrollados es que mientras se están reconociendo los problemas de participación efectiva, y sólo son encarados o remediados en forma parcial, la agenda aumenta cada día con una sofisticación cada vez mayor y a la vez se la intenta desarrollar rápidamente. Éste es un aspecto importante de la Creación de Capacidad que requiere de asistencia.

3. Participación en el establecimiento de Estándares –recolección de datos y evaluación de riesgos

Si los países van a participar en el establecimiento de estándares, los datos de los países en desarrollo y las diferentes regiones deben ser recopilados e incorporados. La India ha estado discutiendo esta postura repetidamente y el Codex ha aceptado esto en principio. La Asamblea Mundial de la Salud resolvió en su 53 Sesión de mayo de 2000 que la OMS haga el mayor uso posible de la información de los países en desarrollo en evaluación de riesgos para el establecimiento de estándares internacionales. Por lo tanto, nosotros recibimos con gran agrado la declaración incorporada en el Documento preliminar sobre Inocuidad Global de los Alimentos de la OMS, que establece:

‘La OMS perfeccionará los métodos de evaluación de riesgos para sustancias químicas y peligros microbiológicos en los alimentos para proporcionar bases precisas, **Globalmente representativas**, para el establecimiento de los estándares por parte del Codex. Con respecto a las bases de datos GEMS/Food (*Sistema Global de Monitoreo Ambiental - Programa de Monitoreo y Evaluación de la Contaminación de los Alimentos*), tratará de obtener mejores datos sobre ingesta de alimentos y sobre el nivel de contaminación de los alimentos en los países en desarrollo para garantizar que las caracterizaciones de riesgos que se suministran al Codex sean de **importancia Global**.’

Esta acción no tolera demoras. El ‘pedido de Datos’ o ‘el pedido de Expertos’ de FAO/OMS no será suficiente. Se deben recolectar los datos que haya disponibles en algún punto del sistema o ser generados de otra forma. También se requerirá asistencia para identificar los tipos de datos, el mecanismo de recolección y la documentación de las bases de datos de la formulación de estándares tanto nacionales como internacionales. Todo este ejercicio junto con el proceso de evaluación de riesgos será en sí un ejercicio de creación de capacidad aparte de la generación de datos.

Instamos a FAO/OMS a establecer un Grupo de Trabajo de expertos y representantes de algunos países en desarrollo para explorar qué esfuerzos se necesitan en Creación de Capacidad y asistencia financiera para la generación de dichos datos. El mecanismo ideal es identificar instituciones en diferentes regiones que actuarán como Instituciones de colaboración y se convertirán en puntos nodales. Éstos serán los mismos que estamos proponiendo para fortalecer en relación con los sistemas domésticos de inocuidad de los alimentos. Y son los expertos de estas instituciones los que deben estar representados en el Grupo de Expertos como JECFA/JMPR (*Comité Conjunto de Expertos de FAO/OMS sobre Aditivos Alimentarios/Reunión Conjunta de FAO/OMS sobre Residuos Pesticidas*), etc. La transparencia de los expertos yace en que sean independientes de todo interés de fabricación que no tenga relación con la generación de datos a nivel nacional.

Una parte necesaria de este ejercicio, a medida que recolectamos los datos, es tener habilidades en el entrenamiento en evaluación de riesgos tanto cualitativos como cuantitativos que cubra los peligros químicos y microbiológicos. El análisis de riesgos sigue siendo un área de asistencia urgente para la Creación de Capacidad. La respuesta no es realizar más seminarios. El Dr. Rios ha mencionado el establecimiento de unidades de análisis de riesgos. Nosotros decimos que se pongan en instituciones identificadas. Además, se podrían utilizar las universidades. También deberá haber un cambio en la metodología de entrenamiento –aplicaciones prácticas avaladas por expertos.

4. Fortalecimiento de la Infraestructura Nacional del Codex

Ésta es un área de acción obvia. India está actualmente implementando un proyecto patrocinado por la FAO que tiene los siguientes elementos:

1. Fortalecimiento del Codex Nacional y formación de redes entre todos los puntos que podrían estar involucrados en los temas del Codex.
2. Desarrollo de los sistemas de información para acceder a la información de todos los temas del Codex, puntos de vistas de los Comités y los países, etc.,
3. Armonización de estándares/lineamientos convertidos en Reglas según nuestra ley PFA con el Codex, cuando sea posible.
4. Exposición a los principios de HACCP y preparación de materiales de entrenamiento.

Este proyecto está bien diseñado y se espera que arroje resultados mensurables, fortalezca la Capacidad y las aptitudes para responder a los temas del Codex, identifique institutos colaboradores, identifique y encare las necesidades/brechas en esta área, y diseñe un plan de educación de HACCP a largo plazo. Se espera que este Proyecto dé beneficios sostenibles y que la evaluación de su éxito genere la introducción de más Proyectos en otros países. En cuanto al Sur de ASIA, estos expertos locales y los conocimientos adquiridos podrían ser usados para ayudar a otros países también.

V. Acuerdo SFS y Asistencia Técnica

1. Sensibilización a los Acuerdos SFS/BTC

Los Acuerdos SFS y BTC han cambiado por completo el entorno del comercio internacional de alimentos. El primer requisito es que los países en desarrollo comprendan completamente sus recursos y consecuencias. Durante años, la OMS ha organizado muchos seminarios y programas de entrenamiento que ayudaron a la mejoría sustancial de este entendimiento. Sin embargo, no muchos saben con qué matices está operando en la práctica en las diferentes áreas ni de qué manera pueden sumarse ventajas para los países en desarrollo. Por lo tanto, sigue habiendo lugar para una difusión más detallada de los Acuerdos y de su funcionamiento. También debe reconocerse que hay una rotación continua de personal que maneja este tema en diferentes países. Por lo tanto, este entrenamiento debe estar institucionalizado a nivel Nacional y Regional. En segundo lugar, la metodología de entrenamiento debe cambiar para incluir habilidades en ejercicios en base a ejemplos reales y estudios clínicos preparados. Si los países en desarrollo no recurren a esta asistencia, entonces parece haber algunas carencias fundamentales en la comunicación. Es necesario que los expertos desarrollen posibilidades explícitas con alguna especificidad de temas de diferentes tipos. Quizás sería de utilidad un curso sencillo en la Web para estos Acuerdos, como el curso sobre Patentes WIPO. Una gran cantidad de gente del sector burocrático, de instituciones y de la industria, y de otros sectores, pueden acceder directamente y familiarizarse con el tema. Recomendamos tomar acciones en forma inmediata.

2. Asistencia con la Cláusula 8 del Acuerdo SFS

La capacidad de los países para responder en forma efectiva también podría mejorar mediante la recopilación y difusión de información del tipo de asistencia técnica que ha sido proporcionada o no por los países desarrollados en la Cláusula 9 del acuerdo SFS. Hay muy poca información, o quizás muy poca de dicha asistencia. Hay una sensación generalizada de que esta Cláusula ha sido, en el mejor de los casos, un intento de cláusula sin ser completamente puesta en

operación. India gastó alrededor de US\$ 25m en el ajuste a los requerimientos de un país en productos marinos sin ningún tipo de asistencia. La experiencia del Consejo de Inspección de Exportaciones de la India de tratar de incorporar dichas provisiones en Acuerdos de Equivalencia no ha producido una respuesta muy positiva. También se nos informa de que hay muchos casos de rechazos incluso cuando las unidades de procesamiento siguen las BPH/HACCP y cuando se hacen las inspecciones y las certificaciones. Esta área necesita un estudio por separado y se necesita identificar la asistencia requerida.

3. Información sobre Requisitos de Importación

Son esenciales los datos respecto de los requerimientos individuales de importación para los diferentes productos o sectores, o de cada país importador, o los estándares internacionales específicos que están generando problemas para los países en desarrollo. Los datos sobre estándares, métodos de muestreo, inspecciones y pruebas, los procedimientos de solicitud, etc., pueden estar disponibles fácilmente en bases de datos computarizadas. Más estudios podrían sugerir:

- (a) si estos requisitos o estándares se justifican;
- (b) cuál sería el costo para los países en desarrollo para cumplir con estos requerimientos;
- (c) qué asistencia obligaría el acuerdo SFS a ese país importador en particular a brindarle a los países en desarrollo.

Hay muchos expertos o Instituciones en muchos países en desarrollo que pueden hacer esto en forma individual o en colaboración.

4. Acuerdos de Equivalencia

Otra área es la asistencia para adoptar Acuerdos de Equivalencia a bordo. Hay una seria dificultad en esta área y se están haciendo pocos progresos en dirección a firmar Acuerdos de Equivalencia. La determinación de equivalencia es de mucha importancia para facilitar el comercio. Por lo tanto, se debe prestar atención detallada hacia quién puede brindar qué tipo de asistencia en esta área. Esto también es deseable ya que conectaría en forma directa a las instituciones concernientes de ambos países.

5. Asistencia Bilateral

No es fácil hacer comentarios sobre esto porque hay falta de información. EE.UU./UE han proporcionado una lista de actividades apoyadas en diferentes países. La mayoría se relacionan con seminarios de expertos y algún tipo de entrenamiento. La UE también indicó algunas actividades que parecen ir más allá de talleres y que están realmente involucradas con la introducción de medidas SFS en diferentes sectores. En ambos casos, parece que el énfasis primario está en los mariscos y pescados de mar y también hay áreas de frutas y vegetales. Por lo tanto, estos esfuerzos quizás se relacionen directamente con la importación de productos de interés para estos países.

6. Enfoque

Las discusiones en el Comité SFS han demostrado que la asistencia

- (a) ha estado dominada por 'infraestructura blanda', como seminarios.
- (b) es fragmentada en lugar de haber un enfoque holístico que cubra aspectos institucionales, técnicos, y económicos,

- (c) no está coordinada,
- (d) debe brindarse 'a demanda'.

En consecuencia, el primer paso debe ser el diagnóstico de la situación nacional para identificar las capacidades y los problemas existentes identificando así las mejoras formas y medios de asistencia técnica que podrían brindar los diferentes organismos de forma coordinada. Esto nos lleva nuevamente a la necesidad de un Plan de Acción Nacional del cual todo Proyecto de Ayuda necesariamente deberá formar parte.

VI. Conclusión: Los temas encarados en este documento nos llevan a las siguientes conclusiones:

1. Si bien se reconoce que en última instancia cada nación debe tomar acciones individuales para mejorar sus sistemas de control de alimentos, también se debe reconocer que, aparte de la asistencia técnica, se necesita asistencia financiera sustancial para Creación de Capacidad en los países en desarrollo, aunque la naturaleza y el grado pueden variar en los diferentes países. Se debe establecer un Fondo Global de Inocuidad de los Alimentos.
2. Se debe preparar un plan de acción. Esta preparación en sí requerirá asistencia. La misma será tanto diagnóstica como programática y priorizará necesidades y actividades. Esto incluirá un Plan Nacional de entrenamiento e implementación del HACCP.
3. OMS/FAO debe convertirse en coordinador a nivel nacional de toda la asistencia y asistencia coordinada, bilateral o de otro tipo, y el país receptor debe canalizar esta asistencia en base a la ventaja comparativa del donante.
4. Es necesario un apoyo técnico continuo en forma de expertos en el punto nacional de control de inocuidad de los alimentos para ayudar en las actividades antes mencionadas. Las oficinas regionales de OMS y FAO deben ser reforzadas en forma considerable por la capacidad técnica de esta área.
5. Todas las actividades propuestas deben eventualmente generar Creación de Capacidad en virtud del fortalecimiento de las instituciones en un país que proporcionará sustentabilidad. La naturaleza del fortalecimiento debe ser especificada.
6. OMS/FAO facilitan la generación de datos de los países en desarrollo para el establecimiento de los estándares del Codex.
7. Se deben preparar bases de datos sobre los requerimientos de importación de los países desarrollados.
8. Para diversas áreas, se deben preparar programas de sensibilización y entrenamiento en la Web.