



**Conferencia Regional FAO/OMS sobre Inocuidad de los Alimentos
para las Américas y el Caribe**
San José, Costa Rica, 6-9 de diciembre de 2005

**COOPERACION INTERNACIONAL Y REGIONAL EN LA INOCUIDAD
DE LOS ALIMENTOS**
(Preparado por FAO; OPS/OMS¹; IICA; OIRSA)

Introducción

La inocuidad de los alimentos es un tema esencial para la salud pública y la economía de todos los países. La contaminación química y microbiológica de los alimentos es una causa importante de enfermedad. Las enfermedades transmitidas por los alimentos continúan siendo un problema real mayor tanto en países desarrollados como en países en vías de desarrollo, causando gran sufrimiento humano e importantes pérdidas económicas.

Sistemas efectivos de inocuidad de los alimentos, además de mejorar la salud pública, son también vitales para el mantenimiento de la confianza del consumidor en el sistema de alimentos y para proveer una firme base reglamentaria para el comercio de alimentos doméstico e internacional, que apoya el desarrollo económico. Los recientes Acuerdos internacionales desarrollados en el marco de la Organización Mundial de Comercio (OMC) enfatizaron la necesidad de que los reglamentos que gobiernan el comercio internacional de alimentos estén basados en principios científicos. El Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (MSF) permite a los países adoptar medidas legítimas para proteger la vida y la salud humana, animal y vegetal, considerando que estas medidas puedan ser justificadas científicamente y no constituyan una restricción innecesaria al comercio.

Los sistemas tradicionales de inocuidad de los alimentos son inadecuados para afrontar el complejo conjunto de cuestiones sobre inocuidad de los alimentos, en persistente difusión y evolución, que existe actualmente. A los efectos de manejar y responder efectivamente al amplio espectro de desafíos en inocuidad de los alimentos que actualmente confrontan los países, se necesitan sistemas nacionales de control de alimentos² basados en 1) datos científicos, 2) un enfoque preventivo, 3) análisis de riesgo³, 4) un enfoque de la cadena alimentaria⁴, y 5) participación de todos los interesados.

Por tanto, urge que gobiernos, sector público y privado, consumidores y otros interesados trabajen en forma concertada en la responsabilidad común de asegurar la inocuidad de los alimentos de

¹ Nótese que los nombres de las agencias de la ONU aparecen según el orden alfabético, como se refleja en este documento.

² FAO y OMS han desarrollado directrices para implementar sistemas nacionales de control de los alimentos, que comprenden los elementos de un sistema efectivo y moderno de control de los alimentos. Las orientaciones están disponibles en: www.fao.org/es/ESN/food/control_FCS_es.stm

³ Mayor información sobre la implementación de análisis de riesgo en sistemas modernos de control de los alimentos está disponible en FAO/OMS Manual sobre Análisis de Riesgos en Inocuidad de los Alimentos, que fue revisado y será publicado a comienzos de 2006.

⁴ Un documento (en inglés y español) que resume el enfoque sobre la cadena alimentaria propuesto por la FAO está disponible como CRD 26.

la granja a la mesa. La cooperación en el ámbito nacional, subregional, regional e internacional brinda oportunidades de potenciar y maximizar beneficios para mejorar la salud humana y el desarrollo económico.

Funciones de la FAO y la OMS en asegurar la inocuidad de los alimentos

Respondiendo a estas inquietudes, la 53ª Asamblea Mundial de la Salud, mediante la Resolución WHA53.15, solicitó a la Directora General de la OMS que estableciera una estrategia mundial para la vigilancia de las enfermedades de transmisión alimentaria y que reforzara la cooperación técnica en los países miembros en relación con la inocuidad de los alimentos y la salud.

Como respuesta a eso, la OMS hoy coloca entre sus diez principales prioridades en salud la inocuidad de los alimentos; consecuentemente el programa de inocuidad de alimentos pasó a ser el Departamento de Inocuidad de Alimentos.

La Organización Panamericana de la Salud (OPS) como Oficina Regional de la OMS para las Américas, es un catalizador para asegurar que toda la población de las Américas goce de una óptima salud, así como contribuir al bienestar de la población. En el área de inocuidad de los alimentos, desarrolla un plan estratégico de cooperación técnica focalizado en los países que ha sido presentado y aprobado por reuniones interministeriales de salud y agricultura, así como por el Consejo Directivo de la OPS. La OPS es la única región de la OMS que tiene un grupo técnico especializado en inocuidad de alimentos, y ha venido trabajando con los países miembros en la construcción de una nueva visión y acciones para mejorar la inocuidad de los alimentos, basado en un cambio de los tradicionales servicios de inspección hacia un enfoque sistemático de toda la cadena alimentaria.

Esta estrategia considera las orientaciones de la política dadas por la Comisión Panamericana de Inocuidad de los Alimentos – COPAIA.

En respuesta a las recomendaciones de sus órganos rectores, como la Recomendación #47 de la 27ª Conferencia Regional de la FAO para América Latina y el Caribe para *Desarrollar capacidades técnicas a fin de enfrentar los requisitos de inocuidad de alimentos, equivalencias y otros aspectos sanitarios que inciden en la comercialización*, y a las demostradas necesidades de la región, la FAO ha emprendido una serie de actividades, incluyendo la implementación de proyectos de campo, talleres y cursos de capacitación y la producción de instrumentos de utilidad para ayudar en el desarrollo de sistemas efectivos de control de los alimentos. Estas actividades están con frecuencia coordinadas con la OMS u otras organizaciones pertinentes.

La FAO es la agencia de la ONU con el mandato de elevar los niveles de nutrición, mejorar la productividad agropecuaria, mejorar las condiciones de vida de las poblaciones rurales y contribuir al crecimiento de la economía mundial. Los Gobiernos se están dando cuenta cada vez más de la importancia de reducir el riesgo de contaminación de los alimentos en su origen, el cual se encuentra frecuentemente en la granja o en el nivel de pesca. Por consiguiente, dado que las cuestiones relativas a la obtención de productos de origen animal y vegetal, como al procesamiento de los alimentos y su distribución están incluidas en el mandato de la FAO, le corresponde a la FAO asistir a los países en implementar un enfoque de inocuidad de los alimentos sobre toda la cadena alimentaria.

Para lograr este objetivo, la FAO desarrolló su estrategia para asegurar alimentos inocuos y nutritivos basada en un enfoque interdisciplinario destinado a proporcionar asesoramiento normativo, técnico y en materia de políticas para la implementación de las normas internacionales vigentes mediante una combinación de intervenciones reglamentarias y no reglamentarias, según proceda, en los puntos de la cadena alimentaria donde se obtengan mejores resultados. La implementación de estas normas internacionales permite a los países cumplir con los requisitos del Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (MSF) y el Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio (OTC) y además asegurar la salud pública nacional. La estrategia abarca tanto la cadena alimentaria

formal como la informal y permite a los países una implementación gradual de acuerdo a sus necesidades y capacidades. La aplicación de la estrategia prevé, por consiguiente, el reforzamiento de las actividades de asistencia técnica y creación de capacidad, el asesoramiento sobre políticas para atenuar el aumento de los costos, y mayores inversiones de instituciones públicas y privadas en las etapas apropiadas de la cadena alimentaria. También asigna un papel importante para los servicios de comunicación y extensión, así como el reforzamiento de la cooperación con otros organismos internacionales que trabajan en áreas equivalentes o relacionadas.

FACTORES QUE CONDUCEN HACIA UN NUEVO ENFOQUE DE LOS PROGRAMAS NACIONALES DE CONTROL DE ALIMENTOS

La inocuidad de alimentos requiere el análisis de riesgos desde la producción hasta el consumo

Los programas tradicionales de control de alimentos se enfocan en el control del producto final. Por ejemplo, programas de inspección en plantas de carnes o inspección de establecimientos transformadores de alimentos. Actualmente, para responder a la competitividad se utilizan insumos de manera inadecuada como aditivos alimentarios, micro-nutrientes, plaguicidas y medicamentos veterinarios, que deben ser controlados a lo largo de la cadena alimentaria para asegurarse que su uso sea seguro. Los últimos 10 años han demostrado que acciones tradicionales, basadas en problemas bien definidos, no siempre son suficientes para enfrentar los nuevos retos. La encefalopatía espongiforme bovina (EEB) y la aparición de contaminantes como la dioxina son ejemplos en donde el problema inició con los insumos, pero las mayores consecuencias se manifestaron a lo largo de la cadena alimentaria.

Como se expuso anteriormente, los sistemas modernos de control de los alimentos deben estar basados en análisis de riesgos y abarcar toda la cadena alimentaria. El Manual FAO/OMS de Lineamientos Generales y Marco de Referencia sobre Análisis de Riesgo relacionado con la Inocuidad de los Alimentos refuerza la aplicación del análisis de riesgo considerado como un enfoque preventivo y científicamente basado para asegurar la inocuidad de los alimentos.

Mejorar la capacidad de análisis de riesgo

Donde las metas de salud pública no son alcanzadas, el análisis de riesgo permite evaluar opciones y proponer modificaciones en la ejecución de los sistemas de control de alimentos. Hoy en día la resolución de conflictos sobre la base de un fundamento científico, establece al análisis de riesgo como referencia en la toma de decisiones y subraya la importancia de la comunicación del nivel de riesgo a todas las partes interesadas. De la misma forma, la evaluación de riesgo debe contemplar un equipo interdisciplinario. Por otro lado, el compartir información entre agencias gubernamentales, instituciones académicas y el sector privado, puede repercutir en ventajas competitivas más sólidas.

Aunque los enfoques tradicionales (mejoramiento de los sistemas de inspección y análisis) han probado ser bastante satisfactorios, el análisis de riesgo toma en consideración la susceptibilidad de las poblaciones combinada con los niveles bajos de exposición a los potenciales peligros químicos y microbiológicos. Sin embargo, se necesitan más datos sobre la ingesta alimentaria y las concentraciones de contaminantes en los alimentos, en particular en los países más pobres, para poder evaluar, gestionar y comunicar esos riesgos, incluyendo el establecimiento de normas nacionales e internacionales. Es por ello que las interacciones con organismos trabajando en inocuidad alimentaria y nutricional son muy importante, así como las interacciones en evaluación y manejo de riesgos. Por otro lado, la calidad de los diagnósticos es fundamental. Por ello, FAO y OPS han identificado y vinculando laboratorios de alimentos por medio de la Red Interamericana de Laboratorios de Análisis de Alimentos (RILAA). Del mismo modo los laboratorios clínicos se han organizado en red por medio de la PULSENET América latina y el programa Global de la OMS en Vigilancia de Salmonella (WHO-Global Salm Surv).

Según ya se ha hecho referencia, la FAO, en colaboración con la OMS, ha producido manuales sobre análisis de riesgo relacionado con la inocuidad de alimentos y sobre *Biosecurity*. Se organizaron cursos de capacitación y talleres basados en estos manuales y se planean realizar otros próximamente⁵.

Los programas modernos de control de alimentos se basan en la articulación de los sectores público y privado

El abordaje normativo vertical era la piedra angular de los programas tradicionales de inocuidad de alimentos. El sector privado era pasivo, receptor de los resultados negativos y positivos de las acciones del Estado. La expansión hacia toda la cadena alimentaria conllevó la redefinición de los papeles del Estado y del sector privado. El Estado ahora incluye los ministerios de agricultura, salud, comercio, turismo y otros. Entre sus aliados están las universidades e institutos de investigación para evaluar las nuevas tecnologías y tendencias. El sector privado, por ser dueño de los productos y procesos, es el más activo y tiene la responsabilidad de incorporarse para definir, apoyar y sostener las políticas y programas de la inocuidad de alimentos.

Asegurar la inocuidad de los alimentos a lo largo de toda la cadena alimentaria requiere colaboración y educación en todas las etapas. La capacitación es un elemento esencial para implementar sistemas que aseguren la calidad y las buenas prácticas tales como el sistema de análisis de peligros y de puntos críticos de control (APPCC), las buenas prácticas de manufactura (BPM) y las buenas prácticas de higiene (BPH), junto a todas las otras actividades ligadas a la producción de alimentos inocuos. Asimismo, todos aquellos que trabajan en la producción de alimentos deben ser cuidadosamente capacitados en sus responsabilidades. De manera particular, los responsables de la dirección y control deben ser concientes de los riesgos asociados a la producción de alimentos y tomar las medidas apropiadas para atenuar dichos riesgos. Deben ser aplicadas BPH de acuerdo con el Código de Principios Generales del Codex sobre Higiene de los Alimentos y con otras directrices del Codex para ciertos alimentos.

La salud pública y la inocuidad de alimentos

En las últimas dos décadas las autoridades de salud pública de los países en las Américas han enfrentado un aumento substancial en el número de enfermedades de origen alimentario. Además la tarea de estimar con cierto grado de precisión la aparición de ETA es realmente difícil ya que en muchos países los sistemas de vigilancia epidemiológica son inadecuados, los brotes son registrados en forma insatisfactoria y sólo una pequeña proporción se notifica a los servicios de salud, y se llevan a cabo investigaciones sobre un número aún inferior, debido principalmente a la escasez de recursos a disposición de los servicios de gestión de la inocuidad alimentaria y de inspección de alimentos.

La responsabilidad de proveer alimentos sanos es compartida desde el proveedor de insumos hasta el consumidor definiéndose un nuevo ámbito de acción de la inocuidad de alimentos. Los contaminantes biológicos como las bacterias, virus, parásitos, hongos y protozoarios pueden transmitirse a los alimentos durante las actividades de producción o cosecha por agua contaminada, el uso incorrecto de abono, malas prácticas higiénicas, o la manipulación incorrecta en la preparación o transporte. Los contaminantes químicos pueden contaminar los alimentos a lo largo de toda la cadena e incluyen entre otros las micotoxinas, dioxinas, PCBs, los residuos de plaguicidas, los residuos de los antibióticos, que pueden llevar al desarrollo de resistencia a antibióticos, residuos de medicamentos de uso veterinario y los metales pesados.

⁵ Mayor información sobre todas las actividades llevadas a cabo por la FAO orientadas a la creación de capacidad en relación con la inocuidad de los alimentos, está disponible en: http://www.fao.org/es/ESN/food/meetings_workshops_en.stm

La inocuidad de los Alimentos: Una visión más amplia

La globalización del comercio alimentario plantea un desafío transnacional a las autoridades responsables de la inocuidad de los alimentos, porque los alimentos contaminados en un país pueden producir brotes de enfermedades en otro. La agricultura y las industrias alimentarias se hallan en proceso de integración y consolidación. Esta consolidación, unida a un creciente comercio mundial, significa que grandes cantidades de alimentos procedentes de un mismo origen se distribuyen ahora a puntos mucho más distantes que antes, creando la posibilidad de que se produzcan brotes de ETA más grandes y más difundidos.

Para responder a las crecientes demandas de alimentos inocuos, y de comercio internacional de los mismos, los programas de inocuidad de los alimentos deben reflejar un mandato expandido y una visión más amplia. Los servicios de inocuidad de los alimentos ya no se fundamentarán como en el pasado en la organización tradicional de salud humana dentro de los Ministerios de Salud. Una condición indispensable para las iniciativas nacionales y regionales en materia de inocuidad de los alimentos es reconocer que se trata de cuestiones intersectoriales que abarcan las esferas de la salud pública, la agricultura, la pesca, el comercio, la educación, el medio ambiente y otros sectores, y que la cooperación entre esos sectores es esencial. Se deben tomar medidas para asegurar la salud pública, como también para incrementar el comercio y la competitividad, promover la seguridad alimentaria y el turismo, y fortalecer la participación, continuidad y la responsabilidad para asuntos ambientales. Para lograr estos objetivos, los programas de inocuidad de los alimentos tendrán que incluir la totalidad de la cadena agroalimentaria, desde los insumos para la producción hasta el consumo del producto final.

ACCIONES PARA ESTABLECER PROGRAMAS DE COOPERACIÓN TÉCNICA EN INOCUIDAD DE ALIMENTOS

La FAO y la OMS han trabajado históricamente para el mejoramiento de la inocuidad de los alimentos en toda la cadena alimentaria. Un informe sobre sus actividades en creación de capacidad fue presentada en los Temas 3 y 4 del programa durante la 14ª Reunión del Comité Coordinador del Codex para América Latina y el Caribe en diciembre de 2004⁶. Las actividades de creación de capacidad y de asistencia técnica fueron llevadas a cabo mediante la colaboración entre organizaciones internacionales, gobiernos nacionales, instituciones internacionales y regionales privadas y ONGs. Las actividades realizadas abarcaron lo siguiente: 1) evaluación de las estructuras institucionales, legislación/reglamentos, inspección y servicios de laboratorio, infraestructura y recursos humanos y gestión de sistemas, todo con respecto a control de alimentos; y 2) formulación de recomendaciones para calificación y capacitación de oficiales de control de alimentos, directivos de control de alimentos, inspectores de alimentos, y analistas de alimentos a través de seminarios, talleres y viajes de estudio. La FAO y la OMS preparan conjuntamente manuales de capacitación y directrices como las Directrices para Fortalecer Sistemas Nacionales de Control de los Alimentos (mencionado previamente), el Manual de Análisis de Riesgos en Inocuidad de los Alimentos, Material de capacitación en Codex, APPCC para Empresas Pequeñas y Menos Desarrolladas, etc.; proporcionan apoyo al establecimiento y fortalecimiento de los Comités Nacionales del Codex; y proporcionan asesoramiento sobre políticas y asistencia en el desarrollo de marcos reglamentarios. La FAO y la OMS trabajan conjuntamente también proporcionando asistencia técnica a los estados miembros en la preparación de proyectos a ser presentados al Fondo fiduciario del Codex.

La FAO y la OMS trabajan en forma complementaria para asegurar una efectiva utilización de los recursos. En conjunto, celebraron con éxito los dos Foros Mundiales de Autoridades de Reglamentación sobre Inocuidad de los Alimentos en Marrakech, Marruecos en 2002 y en Bangkok, Tailandia en 2004. Fueron implementadas muchas otras actividades conjuntas las que se señalan en el

⁶ Una presentación actualizada de las actividades de la FAO en creación de capacidad está disponible como CRD 32.

documento CAC/28 INF 5. Esta Conferencia Regional sobre Inocuidad de los Alimentos para las Américas y el Caribe es otro esfuerzo conjunto entre estas dos organizaciones hermanas.

Otras actividades regionales conjuntas incluyen lo siguiente: apoyo al Comité Coordinador FAO/OMS para América Latina y el Caribe (CCLAC); talleres conjuntos FAO/OPS previos a las reuniones del Comité del Codex para América Latina sobre participación nacional en la labor del Codex, sistemas nacionales de control e implementación de análisis de riesgos; y cooperación en la Red Interamericana de Laboratorios de Análisis de Alimentos (RILAA). OIRSA, IICA y otras organizaciones pertinentes están invitadas a participar de los talleres y otras actividades.

En los países en desarrollo los escasos recursos financieros se dirigen a menudo a los sectores que según los gobiernos representan las prioridades nacionales más urgentes, como por ejemplo otros problemas de salud, la educación, la vivienda, el saneamiento, la adquisición de alimentos y la defensa. Las cuestiones relacionadas con la inocuidad de alimentos no son muy apreciadas y suelen recibir escasa prioridad en los programas de salud pública dado que las ETA se consideran enfermedades leves que remiten espontáneamente. A menudo se descuida el hecho de que tienen consecuencias graves sobre la salud, así como en el comercio y la economía.

La no adecuación de los servicios de inocuidad alimentaria al entorno actual y a los nuevos desafíos está afectando la habilidad de los países de enfrentar el impacto sobre la salud pública, sacar provecho de las oportunidades de mercados emergentes, satisfacer los estándares sanitarios y fitosanitarios internacionales y cumplir con las exigencias y acuerdos internacionales. Esto ha sido más evidente en países en desarrollo, que a pesar de haber recibido y destinado recursos para mejorar los sistemas nacionales, no siempre han alcanzado las metas deseadas.

En el año 2001, el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) estimó en menos de 40%, en promedio, la efectividad de los servicios nacionales en las Américas para poder cumplir con el acuerdo de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (MSF) o beneficiarse del mismo, de igual forma el promedio de la sostenibilidad institucional estimada era de alrededor del 20%⁷.

Del mismo modo la OPS llevó a cabo una evaluación en el 2003 usando como marco de referencia el documento FAO/OMS “Garantía de la inocuidad y calidad de los alimentos: Directrices para el fortalecimiento de los sistemas nacionales de control de los alimentos”, publicación conjunta FAO/OMS. Del estudio realizado destaca que 18 países tienen un nivel de desarrollo en sus sistemas de inocuidad de alimentos, oscilando entre 25 y 60%, con un promedio global de 44% y 48%, respectivamente. Denotando que dichos países no alcanzan ni siquiera en promedio el 50% de las condiciones del sistema propuesto. Doce países tienen un promedio global en su nivel de desarrollo que varía desde 58% a 81%. El estudio está disponible en (<http://www.panalimentos.org/evaluacion/evaluacion.sia.espaniol/index.html>)

En 2002 y en 2003, el Servicio de Calidad de los Alimentos y Normas Alimentarias de la FAO desarrolló, administró, y compiló cuestionarios sobre creación de capacidad en materia de inocuidad de los alimentos entre 99 participantes a cinco talleres pre-Codex, que representaban al menos 48 países de África, Asia, América Latina, el sudeste asiático, y el cercano oriente. La mayoría de los encuestados trabajaba en el gobierno y tenía acceso a Internet en el trabajo. Los talleres y seminarios fueron identificados como las actividades de capacitación más efectivas (91% de las respuestas) y los Sistemas de Aseguramiento de la Calidad/ APPCC/ BPH/ BPA resultó el área de la inocuidad de los alimentos señalada con mayor frecuencia por los encuestados como prioritaria en requisitos de reforzamiento. Los resultados completos de la encuesta está disponible en el sitio Web de la FAO en: ftp://ftp.fao.org/es/esn/food/CB_questionnaire.pdf. Estas evaluaciones aportan datos complementarios que permiten mejorar la cooperación técnica en materia de inocuidad y calidad de los alimentos.

⁷ Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (2002) “*Los roles múltiples de la Sanidad Agropecuaria*”.

En parte esto se explica por la baja inversión de los gobiernos nacionales, los cuales normalmente destinan el 5% del presupuesto de la nación a la agricultura y de este monto, solamente un 5 a 10% va a sanidad agropecuaria⁸. Respecto a los fondos externos, generalmente provenientes de préstamos, que se obtienen son difíciles de estimar, pero el rango varía entre 0,2% y 2% del total de fondos que estos organismos internacionales prestan para la agricultura⁹.

Por ende las principales herramientas de los países para promover la modernización de los servicios nacionales son la asistencia técnica y los proyectos de inversión. Tradicionalmente los proyectos de inversión se han concentrado en infraestructura como ser el establecimiento de puestos cuarentenarios, y creación de laboratorios de diagnóstico, y la adquisición de equipo.

La discusión sobre el tema de la cooperación técnica se ha dado en diferentes foros internacionales. Por un lado, los países desarrollados han expresado su preocupación por el reducido impacto que la cooperación técnica otorgada por ellos y las agencias de cooperación ha tenido en el avance de los países en desarrollo y menos adelantados. Por otro lado, y a pesar de la gran cantidad de recursos y acciones ejecutadas a la fecha, los países en desarrollo siguen clamando por mayor cooperación y por una adecuada implementación del concepto de cooperación técnica.

Para dar sostenibilidad y asegurar el éxito de las iniciativas llevadas a cabo para mejorar las capacidades propias de los servicios éstas deben basarse en la identificación, análisis y priorización de las necesidades. Por ello, puede ser de mucha utilidad para los países, contar con un instrumento para caracterizar el desempeño de las capacidades institucionales y funcionales de los servicios, de forma de monitorear continuamente el avance y definir acciones estratégicas en cooperación técnica. Existen iniciativas como el denominado instrumento Desempeño, Visión y Estrategia (DVE) para servicios veterinarios¹⁰ entre el IICA y la OIE. De igual forma entre el IICA y la Organización Panamericana para la Salud (OPS/OMS) se elaboró el DVE para servicios nacionales de inocuidad de los alimentos y de manera similar se elaboró para organismos nacionales de protección fitosanitaria.

La FAO ha desarrollado un manual sobre las *Directrices para Evaluar las Necesidades de Creación de Capacidad en los Sistemas Oficiales de Control de Capacidad* como instrumento para asistir a los gobiernos nacionales en la identificación de sus necesidades más apremiantes en el área de control de alimentos. El manual se encuentra en estado de prueba y tendrá amplia distribución en inglés, francés y español.

La FAO también desarrolló un instrumento para la evaluación de las necesidades en materia de *Biosecurity*, que permite a los países evaluar sus necesidades para implementar un enfoque global a la inocuidad de los alimentos, y de la sanidad animal y vegetal. Un manual de Análisis de Riesgos en *Biosecurity* fue elaborado para prestar asistencia en la utilización de los análisis de riesgos en estos tres sectores. Estos dos instrumentos de *Biosecurity* fueron revisados conjuntamente y serán puesto a prueba en formas piloto y publicados en conjunto a comienzos de 2006¹¹.

Como parte del programa de su Proyecto de Cooperación Técnica (PCT), la FAO implementó una serie de proyectos nacionales para prestar asistencia a los países de la región para mejorar varios aspectos de sistemas de control de los alimentos. Además, fueron implementados una serie de proyectos

⁸ Pomareda, C. (2001) Propuesta de Programa Hemisférico de Sanidad Agropecuaria e Inocuidad de Alimentos, presentada por el IICA a consideración de Organismos Internacionales de Financiamiento de Desarrollo, Agencias de Cooperación Bilateral. San José-Costa Rica.

⁹ Basado en una serie de información disponible en línea en la Web del Banco Mundial y del Banco Interamericano para el Desarrollo, para el periodo de 1961 a julio de 2005.

¹⁰ Versiones electrónicas del instrumento en Inglés y Español, disponibles en los sitios Web de la OIE o (www.oie.int) y del IICA (infoagro.net/salud)

¹¹ Mayor información sobre el trabajo de la FAO en esta área de Biosecurity está disponible en la dirección www.fao.org/biosecurity/

regionales para reforzar la capacidad de los Comités nacionales del Codex en la región, que incluyen cursos de capacitación en cada uno de los países de la región. La FAO, en ocasiones conjuntamente con la OMS, condujo también numerosos talleres sobre sistemas de control de alimentos, análisis de riesgos y otros aspectos de inocuidad de los alimentos. Mediante estos talleres y proyectos de campo, la FAO prestó asistencia a los países para aplicar un análisis de las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas (FODA) de su situación en control de alimentos, obteniéndose una visión práctica y concreta de las necesidades regionales y nacionales en este ámbito¹².

De esta forma se tiene un conjunto de herramientas armonizadas que facilitan a los países establecer el nivel actual de desempeño, alcanzar una visión compartida entre sectores público y privado, establecer prioridades y facilitar la planificación estratégica.

Recientemente, el OIRSA junto con los países miembros elaboró el plan estratégico regional armonizado y los planes estratégicos nacionales para la aplicación de medidas sanitarias y fitosanitarias correspondientes al período 2006-2010, los cuales integran las acciones y los recursos económicos necesarios para la armonización de las medidas agrosanitarias y de inocuidad de los alimentos. La ejecución de los planes implica la participación de los sectores productivos relacionados con las diferentes actividades, así como de otras entidades del sector público y académico.

La participación de la cooperación internacional en este tema se da en el sentido de facilitar el proceso de modernización y actualización de los servicios nacionales en los países y la región a través de varias acciones. Empezando por ofrecer a los países una guía de las competencias fundamentales que los servicios deben contemplar. Promoviendo la formación de líderes que generen y sostengan este proceso de mejora continua y de adaptación al nuevo entorno. Mostrando la complementariedad de las diferentes áreas técnicas y apoyando el proceso de conocimiento continuo de las mismas. Apoyando a los países en el conocimiento y aprovechamiento del Acuerdo MSF y ayudando a los países a reconocer que el factor económico no es una limitante. Los países por su parte deben buscar la sostenibilidad de sus servicios y de las acciones que realicen por fortalecerlos, apuntalándose para esto en alianzas público-privadas.

Fortalecer la vigilancia epidemiológica de las enfermedades de transmisión alimentaria

La vigilancia epidemiológica de las ETA es un componente clave de cualquier sistema de inocuidad de los alimentos y proporciona información esencial acerca de los tipos de alimentos involucrados en los brotes, grupos humanos en riesgo, prácticas que conducen a la contaminación, crecimiento y supervivencia de los agentes causales en los alimentos y, lugares donde los alimentos a menudo son mal manipulados. Estos datos son esenciales para el diseño de programas efectivos de gestión; permiten igualmente el monitoreo de los cambios que se produzcan en la epidemiología de las ETA y la identificación de nuevos patógenos, patrones y hábitos alimenticios, que puedan representar un riesgo para la salud pública. Un programa de vigilancia epidemiológica debe proporcionar la información que es necesaria para validar la eficacia de los controles alimentarios nacionales y de la respuesta rápida a los brotes de ETA.

La vigilancia epidemiológica es la base para formular estrategias nacionales de reducción del riesgo relacionado con la ingesta de alimentos contaminados. La detección temprana de los problemas de reciente aparición que plantean los alimentos, el conocimiento detallado y preciso de la naturaleza y el nivel de las enfermedades de transmisión alimentaria es una condición previa para adoptar medidas encaminadas a rebajar dichos niveles. Por lo tanto, la actual escasez de datos confiables, en la mayoría de los países, sobre las ETA es el mayor impedimento para llevar a cabo intervenciones de prevención fundamentadas en información.

¹² Puede hallarse mayor información sobre todas estas actividades en el sitio Web de la FAO en: http://www.fao.org/es/ESN/food/capacity_en.stm

Un sistema de vigilancia epidemiológica que integre a nivel local los servicios de epidemiología, los servicios de inspección, y los laboratorios para la vigilancia de las ETA permitirá asociarlas al consumo de alimentos contaminados. Esta línea de acción se enmarca adecuadamente en el desarrollo del concepto de vigilancia para la salud pública en donde todas las organizaciones internacionales pueden interactuar. Por ejemplo FAO, IICA, OIRSA con sus acciones a nivel de producción primaria y fortalecimiento de los sistemas de inocuidad de alimentos de los países, interaccionan con la experiencia de la OPS en fortalecer los sistemas de vigilancia epidemiológica.

Mejorar la capacidad de gestionar eficazmente los riesgos con la utilización de enfoques preventivos

En el tema de inocuidad de los alimentos las inequidades se marcan dramáticamente entre los países desarrollados que han ampliado su capacidad para proteger a la población de la exposición a microorganismos y sustancias químicas en los alimentos, con la de los países en desarrollo, que tienen muchas prioridades compitiendo en sus agendas de salud y la inocuidad de los alimentos no es reconocida como un tema vital para la salud de la población, en especial porque los consumidores no perciben la importancia de disponer de alimentos inocuos. En los países en desarrollo el consumo de alimentos producidos en forma artesanal es común, hay menos disponibilidad de alimentos procesados, hay un comercio de grandes volúmenes de alimentos frescos en los mercados tradicionales, y los alimentos consumidos fuera del hogar son típicamente preparados por los vendedores callejeros. Gran parte de la preocupación sobre la inocuidad de los alimentos está relacionada con el uso inapropiado de sustancias químicas agrícolas, conservación inadecuada, falta de inspección alimentaria, ausencia de infraestructura como agua potable y refrigeración adecuada y falta de conciencia sobre inocuidad e higiene alimentaria. Es aquí donde la agenda de cooperación técnica todos los organismos trabajando en el tema, interaccionan promoviendo la educación del consumidor (programa de las cinco claves para la inocuidad de alimentos de la OMS), la construcción de capacidades en las áreas de buenas prácticas higiénicas y análisis de peligros y puntos críticos de control (programas de capacitación de FAO, OPS, OIRSA, y IICA).

La inocuidad de alimentos en el marco regulatorio de los países

La Comisión del Codex Alimentarius, es un órgano mixto FAO/OMS cuya secretaría se encuentra en la sede de la FAO en Roma que trabaja para desarrollar normas alimentarias internacionales y textos relacionados¹³. El objetivo de la Comisión del Codex Alimentarius es proteger la salud de los consumidores y asegurar prácticas equitativas en el comercio de los alimentos. El Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (MSF) que busca permitir a los países proteger la salud de sus consumidores y de los animales y las plantas asegurando que estas normas no actúen como obstáculos injustificados al comercio internacional, reconoce las normas del Codex como normas de referencia para el comercio internacional. El Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio (OTC), destinado a garantizar que los reglamentos, normas, procedimientos de evaluación y certificación para los productos no creen obstáculos innecesarios al comercio, también se refiere al uso de normas internacionales. La participación en forma individual de los países en el trabajo del Codex presenta dificultades por impedimentos de costo y capacidad. Esta mayor aceptación de las normas del Codex, junto con el establecimiento del Fondo Fiduciario FAO/OMS para aumentar la participación en el Codex, aumentó el interés de los países por las actividades de la Comisión del Codex Alimentarius. La preparación y presentación de las posiciones de los países en los temas, con frecuencia requiere gran esfuerzo. Esto condujo a la FAO y la OMS a desarrollar instrumentos de capacitación sobre el trabajo y los procedimientos seguidos por el Codex para prestar asistencia a los estados miembros. Los países de la región además de necesitar estar presentes físicamente en las reuniones del Codex, también necesitan asistencia para presentar datos pertinentes al sistema del Codex y tomar parte activa en el proceso de establecimiento de normas. Es fundamental el fortalecimiento de los esfuerzos

¹³ Todos los textos del Codex, programas de las reuniones e informes, y otras informaciones sobre el Codex está disponible en la página Web del Codex: www.codexalimentarius.net

regionales en creación de capacidad para aumentar la cohesión regional que permitirá a los países de la región tener una voz común y más efectiva. Ante el hecho de que las normas nacionales están con frecuencia dictadas por los requerimientos comerciales cuyas normas pueden ser demasiado severas, los Estados miembros podrían considerar la aplicación de normas regionales para niveles de contaminantes en alimentos.

La FAO y la OMS trabajan también en forma conjunta en los órganos de expertos como el Comité Mixto FAO/OMS de Expertos en Aditivos Alimentarios (JECFA), las Reuniones Conjuntas FAO/OMS sobre Residuos de Plaguicidas (JMPR), las Consultas Mixtas FAO/OMS de Expertos sobre Evaluación de Riesgos Microbiológicos (JEMRA) para proporcionar asesoramiento científico a los países miembros del Codex.

La FAO implementó proyectos de cooperación técnica en todos los países de la región de América del Sur y América Central, como también talleres para prestar asistencia a los países para aumentar el conocimiento del Codex y la participación en el mismo.

FAO, OMS-OPS, IICA y OIRSA trabajan fortaleciendo la participación de los países en la elaboración de normas, directrices y recomendaciones de la Comisión del *Codex Alimentarius*, apoyando la participación activa de los países en la labor de la Comisión y sus órganos subsidiarios. El Codex ha elaborado muchas normas internacionales sobre inocuidad de los alimentos, y por lo general los países las han utilizado en la legislación nacional. La elaboración de normas internacionales basadas en la salud y su adopción por parte de los países mejorará la inocuidad de los alimentos tanto en el mercado interno como a nivel mundial. En muchos países, el control efectivo de los alimentos se ve dificultado por la existencia de una legislación fragmentada, jurisdicciones múltiples y debilidades en la supervisión y la aplicación. La existencia de sistemas nacionales de control y reglamentación de los alimentos es esencial para garantizar la salud de la población del país. FAO y OPS apoyan al Comité Coordinador del *Codex Alimentarius* para América Latina y el Caribe (CCLAC) con la organización de talleres técnicos y apoyando el desarrollo de estrategias para estimular a los países de la Región en la participación activa en los trabajos del *Codex Alimentarius*. Dentro del gran marco de la inocuidad alimentaria, OPS ha creado el Sistema de Información Regional de Normativas Alimentarias – LEGALIM, a efectos de otorgar a los países de la región un sistema cuya base de datos permita almacenar y procesar los textos completos de su legislación alimentaria, actualizada y vigente. El IICA ha creado una base de datos de los organismos oficiales que certifican la exportación de los alimentos por país, de acuerdo al origen y el grado de procesado del alimento; información accesible vía el boletín informativo AGROSALUD¹⁴.

La FAO desarrolló el Portal internacional sobre inocuidad de los alimentos y sanidad animal y vegetal (www.ipfsaph.org) en colaboración con el Codex, la CIPF, la OIE, la OMS y la OMC para aportar un acceso fácil a las normas internacionales y otras informaciones oficiales de las agencias internacionales involucradas en la iniciativa. El portal también contiene una visión de la legislación nacional y textos relacionados de la UE y los EE.UU., y conjuntos menores de datos de un grupo piloto de países en desarrollo (24,000 registros en noviembre 2005). La última versión incluye información actualizada sobre los límites máximos de residuos establecidos en el Codex (MRL) para medicamentos veterinarios y plaguicidas, como también las evaluaciones del JECFA y de las JMPR sobre estas sustancias; navegación en inglés, francés y español; y un "motor de ayuda" para preguntas con relación al portal.

Un portal regional para América Latina y la región del Caribe también está en fase de desarrollo. El "Portal Regional de Inocuidad y Sanidad Agroalimentaria (PRISA)" se concentrará exclusivamente en cuestiones de inocuidad de los alimentos y sanidad animal y vegetal de la región. Este portal contendrá información nacional sobre normas, regulaciones y legislación, notificaciones, organizaciones y fuentes de contacto, como también noticias pertinentes y eventos en la región. La versión modelo del

¹⁴ infoagro.net/salud

sistema será lanzada a fines del primer trimestre de 2006, y el sitio estará disponible en español, portugués e inglés.

Educación del Consumidor

Un papel particularmente importante de la industria de los alimentos en materia de asegurar la inocuidad de los alimentos es la comunicación con los consumidores. La industria utiliza en forma amplia una comunicación integral que incluye propaganda, mercadeo y promoción de los productos. El etiquetado de los productos es otro medio de comunicación que permite al consumidor tomar decisiones sobre los productos. Por tanto, las etiquetas deben evitar el uso de declaraciones falsas o equívocas. La propaganda y el etiquetado no deben ser solamente utilizados como un sistema de comunicación unidireccional sino que también debe permitir una retroalimentación informada a los productores y distribuidores.

Los gobiernos, la industria y el sector académico han de compartir la responsabilidad de concebir y aplicar sistemas de análisis de riesgos que hagan hincapié en la comunicación de riesgos. Los consumidores no tienen que ser pasivos, y es necesario alentarles a estudiar más a fondo las cuestiones de la inocuidad de los alimentos, como suelen hacer los gobiernos y las instituciones educacionales. Esto es particularmente cierto en caso de que los nuevos problemas estén relacionados con las prácticas de higiene que se adoptan en los hogares o con otras medidas que pueden desempeñar una función importante en la prevención de las ETA.

En este sentido, es fundamental promover la participación comunitaria para que esta se identifique con el problema e incorpore en su cultura de salud los comportamientos deseables que contribuyan a la inocuidad de los alimentos. Por ello se ha propuesto que la cooperación técnica en comunicación social y educación se base en la estructuración de modelos, en donde las cinco claves para la inocuidad de alimentos propuesta por la OMS es fundamental para establecer campañas como para materiales educativos, y partir de ello desarrollar un trabajo conjunto de las agencias para implementarlos en el ámbito de los países. El establecer relaciones de trabajo permite realizar piezas de comunicación con mensajes educativos que promuevan la correcta manipulación de los alimentos.

Los grupos de consumidores están invitados a participar en las actividades del Codex, en todos los talleres pertinentes de inocuidad de los alimentos, foros electrónicos de discusión, etc. En junio 2005, FAO/OMS facilitaron una reunión organizaciones no gubernamentales de consumidores en la que se desarrollaron las Directivas para las Organizaciones de Consumidores para Proveer Sistemas Nacionales de Inocuidad de Alimentos. Representantes de grupos de consumidores están invitados a participar, según corresponda, en las consultas técnicas y de expertos relacionadas con inocuidad de los alimentos.

CONCLUSIONES

Es urgente fortalecer la cooperación técnica articulada en el campo de la inocuidad de los alimentos para que se pueda apoyar a cada uno de los países de la Región y, de otras Regiones, para la generación de capacidades nacionales acordes con las exigencias antes referidas.

Al mismo tiempo los organismos internacionales deben funcionar como centros de enlace y consulta en base a la difusión de información actualizada, relevante y capacitación efectiva, para la solución de problemas, y que finalmente sean capaces de facilitar la cooperación bilateral y multilateral para viabilizar posibles acuerdos, proyectos conjuntos, misiones, en base a la movilización de recursos humanos capacitados de los países y solo de ser necesario expertos en áreas específicas. Esto en consonancia con la optimización del uso de los recursos en función de análisis costo/beneficio.

FAO, OMS-OPS, IICA y OIRSA deben apoyar a los países miembros para evitar superposiciones y duplicaciones y promover la implementación de sistemas nacionales de inocuidad de alimentos con un enfoque integral que abarque todos los alimentos a lo largo de la cadena alimentaria.

Asegurar la inocuidad de los alimentos es una responsabilidad compartida entre todos los interesados, especialmente la sociedad civil, consumidores e industria, que deben tener una visión común para lograr este objetivo. En América y el Caribe, el aseguramiento de la inocuidad de los alimentos envuelve una serie de actividades dirigidas por diversas agencias e instituciones cuyos mandatos con frecuencia no están claramente definidos. Esto dio como resultado la fragmentación del sistema de control alimentario y un uso ineficiente de los recursos. Se requiere la cooperación y la coordinación en el ámbito nacional, subregional, regional e internacional para mejorar la eficacia y en consecuencia la protección de la salud del consumidor y las oportunidades para el comercio.