



ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD
ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD



14.^a REUNIÓN INTERAMERICANA A NIVEL MINISTERIAL EN SALUD Y AGRICULTURA

Ciudad de México, D.F., México, 21-22 de abril de 2005

Punto 14.2 del orden del día provisional

RIMSA14/20 (Esp.)
11 abril 2005
ORIGINAL: INGLÉS

SANIDAD AGROPECUARIA Y DESARROLLO RURAL SOSTENIBLE

Dr. Chelston W. D. Brathwaite
Director General
Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA)

1. La disponibilidad de alimentos inocuos en cantidades suficientes es fundamental para la buena salud y la productividad y constituye la base para el progreso y el alivio de la pobreza. Sin embargo, las enfermedades transmitidas por alimentos y las plagas agrícolas venidas del extranjero retardan ese progreso, debido a sus efectos sociales y económicos negativos. El mantenimiento de instituciones y servicios de inocuidad de los alimentos y sanidad agropecuaria eficaces y eficientes, que puedan proteger la salud pública y mantener el acceso a los mercados de exportación, es un componente esencial de la política nacional para lograr una mayor prosperidad nacional.

2. Para la gran mayoría de los países en desarrollo de las Américas, el nivel general de desarrollo y crecimiento económico se relaciona directamente con los avances logrados en los campos de la salud y la agricultura. En los países con bajos niveles de ingresos, los gastos asociados a alimentos requieren una parte significativa de sus ingresos totales y la gran mayoría de la fuerza laboral está empleada en la agricultura. En los países en desarrollo, más de la mitad de la población está empleada en la agricultura primaria, que da cuenta de una tercera parte del PIB. En América Central, el 48% de todas las exportaciones se origina de la agricultura.

3. Los desafíos que enfrentamos a inicios de este nuevo siglo para disponer de suficientes alimentos inocuos para la creciente población mundial son formidables y requerirán la transformación de la agricultura mundial. De acuerdo con el informe revisado de las Naciones Unidas sobre la población dado a conocer el mes pasado, se estima que la población mundial pasará de los 6,500 millones de personas que hoy existen a 9,100 millones en el año 2050. Ello constituye un aumento del 40% y prácticamente todo ese crecimiento se dará en los países en desarrollo. Para poder hacer frente a los desafíos nutricionales del futuro, el mundo hoy está mirando hacia las Américas. Con las más grandes áreas de tierras agrícolas no desarrolladas, América del Sur, liderada por Brasil, está rápidamente convirtiendo las regiones interiores del continente en el nuevo granero del mundo.

4. El desarrollo agrícola responsable es la base para que los países en desarrollo cuenten con buenos niveles de salud pública, inocuidad de los alimentos y comercio. El aumento de la producción agrícola y de las exportaciones ayuda a impulsar la prosperidad y el desarrollo rural, pero sin sólidos mecanismos de control también puede incrementar los riesgos para la salud humana y los problemas asociados a la inocuidad de los alimentos y a la sanidad agropecuaria. La globalización ha estimulado la creación de redes internacionales de producción agrícola, procesamiento de alimentos y distribución de alimentos más eficientes. Al aumentar la cantidad de estas redes y ser más interdependientes, también se incrementan sus capacidades para difundir rápidamente enfermedades, toxinas y plagas transmitidas por alimentos, las cuales conllevan serios riesgos para la salud y pueden interrumpir el comercio

internacional, debido a disputas sobre asuntos cuarentenarios, regulatorios o asociados a inocuidad de los alimentos.

5. La Organización Mundial de la Salud reporta que en los países industrializados cada año hasta 30% de la población sufren alguna enfermedad transmitida por alimentos. Aunque está menos documentado, los países en desarrollo cargan con la mayor parte del problema, dada la presencia de una amplia gama de enfermedades transmitidas por alimentos, incluidas aquellas causadas por parásitos. El elevado predominio de enfermedades diarreicas en muchos países en desarrollo sugiere que en el área de la inocuidad de los alimentos existen grandes problemas subyacentes. Los problemas asociados a la contaminación de los alimentos y a la sanidad agropecuaria representan para las comunidades y sus sistemas sanitarios una gran carga social y económica.

6. En los años ochentas, la importación de alimentos adicionales para poder satisfacer los requerimientos nutricionales en América Latina y el Caribe representó en promedio alrededor del 30 por ciento. Se proyecta que en el 20092 será del 47 por ciento o mayor. El aumento del poder adquisitivo debido a las ganancias derivadas de las exportaciones, la reducción de las tarifas y el mejoramiento de las capacidades de importación, en conjunto con el rápido aumento de su población, han hecho de América Latina y el Caribe una de las regiones del mundo más dependientes de la importación de alimentos.

7. Para poder continuar aumentando o manteniendo los niveles actuales de salud pública, seguridad alimentaria y desarrollo rural, los servicios nacionales de sanidad agropecuaria e inocuidad de los alimentos deben estar preparados para facilitar el aumento de las importaciones y las exportaciones y satisfacer las crecientes demandas humanas y comerciales, a la vez que brindan protección a la salud humana y evalúan los riesgos, para no poner en peligro la producción doméstica.

8. Tradicionalmente los servicios nacionales han actuado en forma reactiva ante los problemas, atacándolos inicialmente en las fronteras de los países y avanzando luego hacia el interior de estos, con la misión general de proteger la agricultura doméstica de enfermedades y plagas. Hoy se reconoce ampliamente que estos enfoques tradicionales no son suficientes para responder a los desafíos, las oportunidades y los riesgos actuales relativos a la inocuidad de los alimentos en el ámbito global. Cada país debe ahora trabajar más intensamente para evitar que las enfermedades y las plagas entren por sus fronteras o salgan de estas y también debe dar respuestas rápidas para solucionar los problemas que puedan surgir en toda la cadena de la producción agroalimentaria.

9. En las Américas exportaciones agrícolas valoradas aproximadamente en US\$125,000 millones e importaciones con un valor aproximado a US\$85,000 millones son facilitadas por regulaciones, estándares, normas y acciones (inspección, por ejemplo) de sanidad agropecuaria o inocuidad de los alimentos. Solo en los Estados Unidos cerca de cuatro millones de embarques de alimentos importados de más de 100 países se reciben cada año³. La mayoría de estos embarques vienen de países de las Américas y en forma creciente están siendo objeto de estrictas regulaciones de sanidad agropecuaria e inocuidad y calidad de los alimentos, las cuales deben cumplir los exportadores.

10. Pero debemos recordar que el segundo mercado más grande para las exportaciones de América Latina es el comercio entre los propios países de esta región, en la cual las fronteras son más permeables y existen menos controles de inspección, y donde hay casi 50,000 km de fronteras terrestres compartidas, las cuales pueden resultar inexistentes para las enfermedades y las plagas. Se estima que cada año llegan a las Américas 120 millones de visitantes y turistas de todo el mundo, cada uno con la posibilidad de introducir en forma accidental una nueva enfermedad o plaga agropecuaria. El Síndrome Agudo Respiratorio Severo (SARS), el virus del Nilo occidental, la influenza aviar, la fiebre aftosa, el cólera porcino, la roya del frijol y la leprosis de los cítricos son unos pocos ejemplos recientes.

11. Está aumentado la toma de conciencia de que los servicios nacionales deben estar preparados, como primer mecanismo de defensa contra los problemas de sanidad agropecuaria e inocuidad de los alimentos que existen o pueden emerger en los ámbitos nacional e internacional y de que las acciones para abordarlos deben realizarse integralmente en los ámbitos nacional y regional. Además, dado que las enfermedades y las plagas no responden a presiones políticas, las decisiones y acciones técnicas para su control deben estar basadas en principios científicos y no deben ser modificadas para responder a consideraciones políticas. En el mundo de hoy, donde las fases de los ciclos de la producción de alimentos pueden tener lugar en varios países o en continentes diferentes, los desafíos son todavía mayores que los de antes.

12. Sin embargo, la mayoría de los países de América Latina y el Caribe todavía deben adoptar e implementar nuevas visiones estratégicas para sus servicios de sanidad agropecuaria e inocuidad de los alimentos que vayan más allá de los servicios que tradicionalmente han brindado. Debido a las crecientes amenazas y a las fuerzas del mercado, los servicios nacionales se encuentran bajo la presión de operar con mandatos ampliados, de tener una mayor conciencia internacional y de aumentar sus capacidades técnicas, al tiempo que continúan recibiendo insuficientes cantidades de recursos. Estas instituciones vitales, tanto para los países desarrollados como para los que se encuentran en desarrollo, deben recibir el apoyo que les permita continuar

fortaleciéndose y evolucionando para poder hacer frente a las nuevas realidades de la globalización en la cadena de la producción alimentaria.

13. La compleja naturaleza y el amplio impacto de los asuntos referentes a la sanidad agropecuaria y la inocuidad de los alimentos también están forzando a los servicios nacionales a ser más proactivos, de manera que amplíen la provisión de sus servicios, su influencia y las acciones de coordinación con otras agencias más allá de la producción primaria. Sus visiones estratégicas deben también considerar otras áreas no tradicionales en las que la sanidad agropecuaria y la inocuidad de los alimentos también causan impactos, tales como la salud pública, el turismo, el comercio internacional, el ambiente, la seguridad alimentaria y la seguridad biológica⁴.

14. En un informe reciente del Banco Mundial sobre los desafíos de la sanidad agropecuaria y la inocuidad de los alimentos en los países en desarrollo, claramente se determina que “el manejo de los riesgos relativos a inocuidad de los alimentos y sanidad agropecuaria debe ser considerado como una capacidad esencial para la competitividad de los países en desarrollo, especialmente en el contexto del comercio de productos alimenticios de alto valor”⁵. Si no es considerado de esa manera, continuarán las debilidades institucionales y se incrementarán los costos asociados al cumplimiento de regulaciones para la sanidad agropecuaria y la inocuidad de los alimentos, lo que solo aumentará la marginalización de los actores económicos más débiles, incluidos los países más pequeños, las empresas y los productores rurales.

15. Al tratar los países de reducir su dependencia en productos tradicionales y procesar más de sus productos para la exportación o sembrar cultivos no tradicionales, encuentran que los requerimientos para proteger la inocuidad de los alimentos y la producción agropecuaria se están haciendo cada vez más importantes, no solo por el interés de prevenir incidentes serios de contaminación de alimentos y las pérdidas económicas debidas a la interrupción de las exportaciones, sino también para poder mantenerse competitivos y defender los intereses nacionales. Al empezar a bajar las tarifas y las cuotas de importación de productos agrícolas debido a los acuerdos comerciales, hemos visto que los estándares, las regulaciones de calidad, los requerimientos de etiquetado y las certificaciones se utilizan cada vez más como los obstáculos de facto para el comercio⁶.

16. Si son justificados científicamente, los estándares armonizados y las regulaciones transparentes son herramientas poderosas requeridas en cada país para proteger la salud humana y la sanidad agropecuaria. En muchos países, ha habido aumentos significativos de la incidencia de enfermedades causadas por microorganismos propagados principalmente por los alimentos, tales como *Salmonella*, *Campylobacter* y nuevas cepas mortales de *E. coli*. Los contaminantes

químicos también continúan siendo una causa significativa de enfermedades transmitidas por alimentos, incluidas toxinas naturales, tales como las micotoxinas, las toxinas marinas y los contaminantes ambientales, como el mercurio, el plomo y los plaguicidas.

17. La lista de casos altamente publicitados relacionados con la inocuidad de los alimentos y la salud humana continúa creciendo, encontrándose ejemplos de diferente naturaleza tanto en los países desarrollados como en los que se encuentran en desarrollo. Cada caso o brote afecta las opciones de los consumidores y la confianza de los importadores para comerciar con los países afectados, debido al surgimiento de dudas sobre las capacidades de los servicios oficiales y el sector privado para garantizar la salud pública y certificar el estatus sanitario y fitosanitario del sector agroalimentario.

18. Las industrias en los países en desarrollo que dependen fuertemente de un mercado de exportación, o de uno o dos productos agrícolas principales, no podrán recuperarse fácilmente de los impactos económicos del cierre de un mercado debido a disputas regulatorias, o de la pérdida de la base de sus consumidores debida al brote de una enfermedad transmitida por alimentos. En los países menos desarrollados, las consecuencias económicas del surgimiento de un serio riesgo a la salud humana relacionado con alimentos o de una plaga o enfermedad agrícola llegada del extranjero podrían ser de tal magnitud que afectarían el desarrollo económico general, intensificarían la pobreza rural y pondrían en peligro la disponibilidad de alimentos.

19. La reaparición del cólera en un país andino en 1991 produjo una crisis en la salud pública y resultó ese año en la pérdida de US\$500 millones en las exportaciones de pescado y productos pesqueros⁸. El mejor ejemplo del impacto económico debido a una pérdida de confianza relacionada con inocuidad de los alimentos es la EEB. Se estima que desde mayo del 2004 las pérdidas por EEB de la industria canadiense de la carne, valorada en US\$7,000 millones por año, han llegado a US\$5,000 millones⁷.

En este caso, el gobierno canadiense ha sido capaz de ofrecer alguna ayuda económica a la industria, pero pérdidas similares en el principal producto de exportación de un país en desarrollo podrían ser devastadoras para la economía.

20. Nuestros países deben continuar trabajando juntos para garantizar que todos sus habitantes tengan acceso a alimentos inocuos y saludables y que los países en desarrollo no sean objeto de restricciones comerciales injustificadas. Como miembros de la Organización Mundial del Comercio, los países del continente deben cumplir las obligaciones establecidas en el Acuerdo de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (MSF). El Acuerdo MSF establece los mecanismos internacionales que los países pueden usar

para hacer frente a crisis en los sectores de la salud o la agricultura y brinda a las naciones medios para mantener el acceso a los mercados.

21. El Acuerdo MSF protege a los Estados soberanos de sanciones arbitrarias o permanentes impuestas por otras naciones sin justificación científica contra un producto agrícola. Por ello es tan importante que las naciones continúen participando en este Comité de la OMC. Gracias a un reciente programa del IICA, inicialmente financiado por el USDA con apoyo adicional del IICA, más del 95% de los Estados Miembros de la OEA estuvieron presentes en las últimas tres reuniones del Comité de MSF. Más del 70% de los asuntos comerciales que se discuten en el Comité de MSF son elevados directamente por los países de las Américas o reciben el apoyo de estos.

22. Las agencias encargadas de establecer los estándares internacionales para la salud humana y la sanidad animal y vegetal son igualmente importantes. Se insta fuertemente a los países para que participen activamente en el Codex Alimentarius, en la Organización Mundial de Sanidad Animal (OIE) y en la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria (CIPF). Aumentar la cantidad de estándares internacionales puede ayudar a disminuir los conflictos y la confusión ante regulaciones nacionales divergentes, mediante el establecimiento de estándares mínimos de calidad, salud humana y sanidad agropecuaria que sean fácilmente adoptables y que estén basados en sólidos principios científicos. Estos estándares internacionales también permiten a los países evaluar sus riesgos de mejor manera con base en principios científicos y responder más rápidamente a asuntos sanitarios y fitosanitarios.

23. El aumento de las disputas por cuestiones de sanidad agropecuaria e inocuidad de los alimentos y de las relacionadas con el comercio ha generado mayor publicidad, lo que ha ayudado a focalizar la atención internacional en este asunto crítico. Este mayor grado de conciencia debe verse como una oportunidad para estimular una mayor modernización y colaboración institucional que mejoren la efectividad y la estabilidad de las instituciones de inocuidad de los alimentos y los servicios de salud humana en América Latina y el Caribe.

24. Podemos lograr mayor progreso, pero solo promoviendo soluciones de ámbito continental a los problemas de la inocuidad de los alimentos, ejerciendo un liderazgo político más fuerte, teniendo una mejor comunicación entre los ministerios de salud, agricultura y otros, aumentando la colaboración entre los sectores público y privado y recibiendo más asistencia de los países desarrollados y las instituciones internacionales. Sin este cambio, los servicios nacionales continuarán estirando sus ya limitados recursos para hacer frente a sus necesidades operativas diarias, incluso cuando aumentan las demandas a las que deben responder y los riesgos para la salud humana y la disponibilidad de alimentos.

25. El IICA está brindando un fuerte apoyo a sus Estados Miembros para mejorar sus capacidades y facilitar la modernización de los servicios nacionales de inocuidad de los alimentos. El IICA está trabajando para fortalecer las capacidades de los servicios nacionales que les permitan aumentar la calidad de las exportaciones agrícolas, evaluar y manejar de mejor manera los riesgos asociados a cuestiones de sanidad agropecuaria e inocuidad de los alimentos, y modernizar instituciones para proteger de mejor manera la salud pública y la disponibilidad de alimentos y aumentar su participación e influencia en el comercio internacional y en las organizaciones encargadas de fijar estándares.

26. Para colaborar en este esfuerzo, el IICA y la OIE desarrollaron conjuntamente el instrumento “Desempeño, Visión y Estrategia” (DVE) para la modernización institucional de los servicios veterinarios nacionales. Esta herramienta para la modernización orienta a las instituciones de los países a determinar su nivel de desempeño y crea una visión compartida con el sector privado sobre cómo establecer de mejor forma las prioridades y facilitar la planificación estratégica, ello con el fin de hacer el mejor uso posible de los recursos presupuestarios y aprovechar plenamente las nuevas oportunidades. Dada su efectividad, el instrumento fue adaptado para ser aplicado en los servicios nacionales de inocuidad de los alimentos mediante un esfuerzo colaborativo con la OPS; también fue armonizado con los estándares FAO/OMS para sistemas de inocuidad de los alimentos, con el fin de no duplicar esfuerzos institucionales.

27. Estos instrumentos para la modernización pueden ser herramientas muy útiles para que los países realicen caracterizaciones de sus capacidades institucionales y operativas, midan sus avances y definan acciones estratégicas de cooperación técnica. Al respecto el IICA trabaja con sus países miembros para ayudar a sus servicios nacionales en cuatro áreas fundamentales, de manera que los países puedan:

- Reunir el talento humano y los recursos económicos que den a los servicios nacionales la sostenibilidad institucional y financiera que permita generar resultados.
- Coordinar e integrar la participación del sector privado en la ejecución de operaciones y en la realización de actividades y acciones conjuntas.
- Fortalecer las capacidades para vencer los obstáculos asociados a la salud, la sanidad y las regulaciones, ello con el fin de facilitar y fortalecer el comercio agrícola y el acceso a los mercados.
- Mejorar las capacidades técnicas y la modernización de sus servicios nacionales para aplicar de mejor manera medidas sanitarias, mediante el uso de métodos basados en principios científicos y procedimientos internacionalmente reconocidos.

28. Cada nación de nuestro continente tiene su propia cultura e infraestructura institucional. Sin embargo, el elemento común que se encuentra detrás de la mayoría de los cambios positivos en todos los países es la voluntad política y el liderazgo de individuos claves. Mediante su red de oficinas nacionales y especialistas regionales, el IICA trabaja en el marco de la realidad política de cada país para apoyar a esos líderes y fomentar cambios positivos. El IICA también trabaja para facilitar un mayor diálogo en los ámbitos regional y continental, para lo cual patrocina y participa en foros internacionales, mediante el contacto directo con los gobiernos y acciones de coordinación con otras organizaciones internacionales.

29. Los problemas que hoy enfrentan las naciones son más complejos y requieren una amplia comprensión técnica de los impactos directos e indirectos que las condiciones de la sanidad agropecuaria y la inocuidad de los alimentos de un país tienen sobre varios sectores, especialmente la salud humana. En reconocimiento de esta necesidad de un enfoque más multi-disciplinario y de una mayor colaboración entre los sectores de la agricultura y la salud en los ámbitos nacional e internacional, el IICA y la OPS han estado aumentando su cooperación para promocionar la salud y la prosperidad agrícola en las comunidades rurales de las Américas. Nuestras misiones complementarias en esta área ayudarán en forma conjunta a aumentar la protección hemisférica de la salud humana y la sanidad animal y vegetal en las Américas.

30. El IICA está comprometido a ayudar a los gobiernos nacionales a llevar a cabo esfuerzos de modernización en las agencias de sanidad agropecuaria e inocuidad de los alimentos que permitirán a los países aumentar el desarrollo rural y la calidad de vida, mediante una mejor protección de la salud humana, la producción agropecuaria y el desarrollo económico. La experiencia nos ha enseñado que nuestras naciones pueden trabajar juntas para garantizar, a través de la cooperación hemisférica, que todos nuestros pueblos tengan acceso a alimento nutritivo, el cual es fundamental para el bienestar social y económico.

Referencias

¹ IICA (Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura). 1999. Sistema de Información del Área de Políticas y Comercio. San José. C.R. s.p.

² USDA Economic Research Service. 1999. Food Security Assessment, GFA-11-Diciembre.

³ General Accounting Office. 2001. Food Safety: Overview of Federal and State Expenditures 4 (2001) GAO Report.

⁴ IICA (Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura). 2002. The Expanded Roles for Agricultural Health and Food Safety Systems. San José, CR, Programa de Sanidad Agropecuaria e Inocuidad de los Alimentos.

⁵ Banco Mundial. 2005. Good Safety and Agricultural Health Standards: Challenges and Opportunities for Developing Country Exports. Washington, D.C., USA, The Poverty Reduction & Economic Management Trade Unit and Agriculture and Rural Development Department. 10 de enero.

⁶ Field, Allen M. 2005. The Standards Maze. Journal of Commerce, Commonwealth Business Media. Enero.

⁷ Statistics Canada. 2005. Disponible en: www.statcan.ca. Consultado el 17 de febrero, 2005.

⁸ World Health Organization fact sheets. Disponibles en: <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs237/en/>.