



Discusiones

Técnicas



Washington, D.C.
Septiembre 1981

Tema 24 del programa

CD28/DT/3, Rev. 1 (Esp.)
26 septiembre 1981
ORIGINAL: INGLES

DISCUSIONES TECNICAS: "CONTROL SANITARIO DE LOS ALIMENTOS"

Informe Final

Informe Final

Las Discusiones Técnicas de la XXVIII Reunión del Consejo Directivo de la Organización Panamericana de la Salud, XXXIII Reunión del Comité Regional de la Organización Mundial de la Salud para las Américas, se celebraron los días 25 y 26 de septiembre de 1981 en la Sede de la Organización en Washington, D.C., sobre el tema "Control sanitario de los alimentos".

En su reunión de 23 septiembre de 1981, la Reunión eligió a la Dra. Edith de Bethancourt (Panamá) como Moderadora de las Discusiones Técnicas y al Dr. Mauricio García Sainz (México) como Relator General. El Dr. Harold B. Hubbard fue nombrado por el Director de la Oficina Sanitaria Panamericana como Secretario Técnico.

En la primera sesión plenaria, el Dr. A. B. Morrison presentó el tema, destacando la importancia de incorporar la inocuidad de los alimentos como componente de la atención primaria de salud y de tener en cuenta las acciones educacionales y otras de tipo preventivo.

El orador puntualizó también la relación entre la falta de una protección adecuada de los suministros de alimentos en ciertas partes de la Región y una multitud de estados patológicos humanos, así como pérdidas económicas de las reservas de alimentos, que a menudo ya son precarias. Se indicaron en líneas generales criterios deseables de protección adecuada de los alimentos y servicios de control, así como también los posibles medios de hacerlos accesibles a los Países Miembros. El Dr. Morrison mencionó otros problemas relacionados con la legislación, arreglos institucionales, adiestramiento, educación sanitaria e intercambio de información.

La Moderadora explicó las normas que se habían de seguir y presentó las pautas para las discusiones.

Los participantes se dividieron en dos grupos de trabajo cuyas mesas directivas quedaron constituidas del modo siguiente:

Grupo I:

Moderador: Dr. Edward Ellis (Canadá)
Relator: Dr. Juan Ponce de León (Perú)
Secretario Técnico: Dr. A. E. Olszyna-Marzys (OSP)

Grupo II:

Moderador: Dr. Leonardo Maranghello Bonifati (Costa Rica)

Relator: Sr. Federico Symes (Dominica)

Secretario Técnico: Dr. Robert Bobenrieth (OSP)

El Grupo I examinó los objetivos, la organización, la administración y las posibles fuentes de financiamiento de servicios nacionales de control de los alimentos. El Grupo II centró su atención y sus discusiones en los aspectos educativos y de desarrollo de recursos humanos, inclusive la formación de personal de servicios de control de alimentos, empleados de la industria alimentaria, manipuladores de productos alimenticios, vendedores ambulantes y el público en general. Se indicó a ambos grupos la conveniencia de que pasaran a los demás asuntos iniciales, en caso de que quedara tiempo, una vez que hubieran cubierto de manera exhaustiva los temas sugeridos para ellos.

Las opiniones manifestadas en cada grupo de trabajo fueron resumidas por los miembros de sus respectivas mesas y refundidas para la preparación de este informe.

Salud para todos en el año 2000

Los participantes estuvieron de acuerdo con el orador inaugural, Dr. Morrison, en que el control sanitario de los alimentos debería ser un componente esencial de la atención primaria* para alcanzar la meta de salud para todos en el año 2000, y en que se lo debe considerar como una de las actividades normales de los centros de salud y la comunidad, y de las intervenciones que representan el primer contacto con la población.

*En la Conferencia Internacional sobre Atención Primaria de Salud, celebrada en Alma Ata, URSS, en 1978, los Gobiernos del mundo adoptaron la siguiente definición de atención primaria: "La atención primaria de salud es la asistencia sanitaria esencial basada en métodos y tecnologías prácticos, científicamente fundados y socialmente aceptables, puesta al alcance de todos los individuos y familias de la comunidad mediante su plena participación y a un costo que la comunidad y el país puedan soportar, en todas y cada una de las etapas de su desarrollo, con un espíritu de autoresponsabilidad y autodeterminación. La atención primaria forma parte integrante tanto del sistema nacional de salud, del que constituye la función central y el núcleo principal, como del desarrollo social y económico global de la comunidad. Representa el primer nivel de contacto entre los individuos, la familia y la comunidad con el sistema nacional de salud, llevando lo más cerca posible la atención de salud al lugar donde residen y trabajan las personas, y constituye el primer elemento de un proceso permanente de asistencia sanitaria".

A este respecto, debería concederse atención preferente a las madres y los niños, enseñándoles principios básicos que contribuyeran a controlar la calidad de los alimentos y a reducir su deterioro en el hogar. Para esas actividades debería considerarse la utilización de auxiliares de salud rural, inspectores sanitarios y otros grupos activos de la comunidad organizada, inclusive estudiantes.

Además, la información básica sobre inocuidad y conservación de alimentos debería formar parte de los programas educativos ordinarios para alumnos de escuelas primarias, secundarias y superiores, así como para la comunidad entera.

El control sanitario de alimentos puede ser efectivo únicamente cuando los Gobiernos hayan asumido un firme compromiso y cuando ese compromiso sea reconocido como una inversión importante para toda la población. Debería haber una plena participación de todos los organismos involucrados, con el liderazgo del Ministerio de Salud, en el control de los alimentos para consumo humano. Sin embargo, es sumamente importante que exista plena cooperación y colaboración entre todos los organismos y ministerios, correspondiendo al Ministro de Salud la responsabilidad por la coordinación interministerial o intersectorial y reconociéndolo como autoridad a cargo del control sanitario y de los aspectos de inocuidad de todos los alimentos, tanto de producción nacional como importados. Deberían establecerse mecanismos efectivos de comunicación al más alto nivel gubernamental.

Objeto del control de los alimentos

Los participantes reconocieron que un servicio organizado de control de los alimentos tenía el doble objetivo de garantizar la inocuidad de los suministros, protegiendo así la salud de la población, y evitar las pérdidas económicas tanto para el país como para los consumidores. La "protección de los alimentos" no es un objetivo per se; la finalidad primordial que se persigue es la protección del consumidor mediante el control.

En los países en desarrollo, los alimentos destinados a la exportación se controlan frecuentemente de manera más estricta que los destinados al consumo interno. Desde el punto de vista de la inocuidad de los alimentos, la primera meta del servicio nacional debería ser proteger la salud de su propia población.

La ley sobre alimentos

Se admitió que en muchos países de la Región la legislación sobre alimentos estaba anticuada, era incompleta, o ambas cosas, y que era preciso mejorarla. Sería útil que se procurara armonizarla con alcance regional o subregional. Sin embargo, se destacó que el tipo de legislación que se promulgara debería estar de acuerdo con las condiciones

culturales, sociales y económicas del país. Cada uno de éstos, según su tradición y sistema jurídico, habrá de determinar si la ley de alimentos debe ser independiente, estar combinada con las relativas a productos tales como medicamentos, o incluso incorporada a una Ley General o Código de Salud.

En la mayoría de los países, la responsabilidad jurídica por la inocuidad de los alimentos incumbe a departamentos distintos del de Salud (Agricultura en el caso de la carne y las aves, y Tesoro en el de las bebidas alcohólicas). Esto se debe frecuentemente a factores históricos, y no tiene que ser una pauta a seguir para otros países cuando establezcan sus propios servicios de control de los alimentos.

Normas y reglamentos alimentarios

La ley básica sobre alimentos no debería especificar detalles sujetos a cambios relativamente frecuentes (normas alimentarias, listas de aditivos, niveles de contaminantes o precio por los servicios) porque cambiar una ley es a menudo un proceso lento. Los detalles deberían dejarse a los reglamentos, siendo la autoridad para su fiscalización delegada por la ley en el departamento u organismo apropiado del gobierno. Estas entidades deberían estar a cargo también de la actualización, modificación y elaboración de nuevos reglamentos, ya que las normas anticuadas tienden a ser obstáculos para el desarrollo de la industria y para la acción de los organismos ejecutores.

Se admitió la utilidad de normas internacionales apropiadas, sean de alcance mundial, regional o subregional, y se mencionó al respecto la labor de la Comisión FAO/OMS del Codex Alimentarius. Se necesita en particular un mayor apoyo y estímulo de las actividades del Comité Coordinador del Codex para América Latina.

Financiamiento de servicios de control de los alimentos

En los países desarrollados, los servicios de control de alimentos se financian generalmente con el producto de la recaudación de impuestos, como parte del presupuesto que establecen las autoridades nacionales o locales. A la mayor parte de los países en desarrollo les resulta difícil costear un servicio eficaz con cargo a sus presupuestos. La discusión se centró en las posibilidades de que la propia industria alimentaria financiara el servicio o corriera con parte de sus costos mediante la imposición de un gravamen o leva sobre las ventas de dicha industria. Otra posibilidad sería la de imponer el registro obligatorio de marcas comerciales, con un derecho administrativo de cuantía fija y una escala de derechos por análisis obligatorio antes del registro. Se mencionó el caso de algunos países donde se aplicaba con buen éxito uno u otro de esos sistemas. Hubo consenso en que la opción debería depender del sistema jurídico, la estructura administrativa y la situación de la industria del país. De autorizarse la imposición de derechos de algún

tipo, el producto de la recaudación se debería abonar en una cuenta especial establecida para el mantenimiento del servicio, y no pasar a formar parte de los fondos generales del erario público.

Al discutir la asistencia financiera de organizaciones internacionales, se señaló de que dicha asistencia se facilitaba para el establecimiento o la mejora de los servicios de control de los alimentos y no para financiar las operaciones cotidianas a largo plazo, ya que este financiamiento debe correr a cargo de los países.

Estructura orgánica

El que los alimentos estén controlados por una organización central o que se encuentren bajo la jurisdicción de las unidades administrativas del país (estados, provincias, departamentos y municipios) dependerá del tamaño, la estructura política y los recursos de éste. En los países grandes, en particular los dotados de una organización de tipo federal, las actividades de ejecución efectiva dependerán de los estados o las provincias. En los países más pequeños puede bastar con un solo servicio para todo el país, aunque las autoridades municipales de la capital puedan tener jurisdicción en la totalidad o en parte de los aspectos de control de los alimentos. Incluso en los sistemas descentralizados se necesitará algún organismo central para coordinación y para fines normativos, educativos y epidemiológicos. Varios oradores destacaron que la legislación debe regir a escala nacional pero su aplicación compulsiva debe estar en lo posible descentralizada y depender de las autoridades locales. Sin embargo, la descentralización ha de estar cuidadosamente planificada y se debe realizar gradualmente.

Deberían existir vínculos funcionales en la comunidad entre el sistema de control de alimentos y las personas involucradas en otros aspectos de la atención primaria.

Servicios de inspección

La mayor parte de los participantes admitieron que los servicios de inspección y los de laboratorio deberían estar vinculados para dar eficacia al programa de control de alimentos. Convendría que hubiera una estrecha cooperación entre el inspector y el analista, conociendo bien cada uno las funciones y responsabilidades del otro. Ahora bien, en caso de que hubiera que dar prioridad a uno u otro, debe tenerse en cuenta que la buena inspección de las condiciones en una planta elaboradora puede, por ejemplo, reducir la frecuencia de muestreo.

Los inspectores multidisciplinarios* siguen constituyendo el cuerpo principal en algunos países, pero se expresó la necesidad de conceder más atención a la formación de inspectores especializados en ciencia y tecnología de los alimentos.

*Pueden ser personas capacitadas para otras actividades, además de las de inocuidad de alimentos.

Se destacó que sería preferible formar a los inspectores dentro del propio país o en otro con condiciones sociales, económicas y culturales análogas.

Laboratorios de análisis

En muchos casos existe un desequilibrio entre los servicios de inspección y los de laboratorio. En algunos países, las autoridades sanitarias no cuentan con instalaciones de laboratorio adecuadas para el análisis de muestras.

Si hubiera que optar en el momento de establecer un servicio nacional de alimentos, convendría dar preferencia a la inspección. Se señaló que en muchos países existen laboratorios capacitados para el análisis de alimentos y que no dependen del principal departamento del gobierno encargado del control de éstos. La propia autoridad sanitaria podría establecer acuerdos oficiales sobre la realización de análisis para el servicio nacional de control de alimentos. Podría tratarse de otro departamento del gobierno (agricultura, aduanas, etc.), una universidad o un laboratorio privado reconocido y controlado por la autoridad sanitaria. De no existir servicios de laboratorio a una distancia razonable, podría disponerse el envío de las muestras a otro lugar.

Los recursos en un laboratorio oficial debe estar ajustado a los recursos y las necesidades del país. No es prudente instalar equipo que solo se utilice en raras ocasiones y para el que no puedan conseguirse repuestos y servicios, o para el que no puedan adiestrarse y mantenerse operadores.

En tales situaciones, los laboratorios subregionales o regionales podrían desempeñar una labor útil, facilitando servicios como los de análisis de residuos de plaguicidas o clasificación de Salmonella, para los que se necesitan equipo costoso, conocimientos especializados o ambas cosas. Sin embargo, hay que tener en cuenta que esos laboratorios serán poco útiles para analizar muestras de alimentos perecederos que no resistan el transporte a largas distancias.

Adiestramiento en sectores prioritarios

Se consideró indispensable disponer de centros nacionales de adiestramiento, especialmente de personal técnico, como inspectores y nutricionistas, pero contando como complemento con centros regionales y con la posibilidad de becas para estudios en el extranjero. Esto daría la oportunidad de intercambio de tecnología y fortalecimiento de los centros nacionales precitados.

En cuanto al número de personal a formar, se consideró que esto dependerá de las necesidades de cada país.

Las actividades especializadas de la OPS, como programas regionales, el INCAP y otras, deberían utilizarse para capacitar profesionales en materia de control sanitario de los alimentos y ofrecer asimismo adiestramiento de todo tipo de personal técnico.

Los grupos estimaron indispensable el adiestramiento en el servicio de todo el personal como parte de un programa de capacitación continua. A nivel profesional, la capacitación debería comprender instrucción académica oficial.

En los cursos para inspectores se debería conceder prioridad al trabajo práctico. Lo mismo cabe decir de los trabajadores de laboratorio.

Venta callejera

Se destacó la dificultad de atacar el problema de los vendedores callejeros ambulantes en las ciudades de América Latina y del Caribe.

Los Ministerios de Salud de los Gobiernos Miembros deberían hacer un esfuerzo concertado por educar al público a través de los medios de comunicación en masa, señalando que el consumo de alimentos contaminados o adulterados representa un grave riesgo para la salud.

Una de las posibles medidas correctivas sería trasladar a los vendedores ambulantes a sectores urbanos donde se puedan suministrar agua potable y otros servicios de saneamiento, y ejercer algún control sobre la inocuidad de los alimentos a la venta.

Pérdidas de alimentos

La importancia de las pérdidas de alimentos debidas a la recolección, almacenamiento, transporte, manipulación y elaboración defectuosos (pérdidas que en algunos lugares pueden representar hasta 30% de la producción) llevaron a los participantes a destacar la necesidad de aplicación de las siguientes medidas, algunas de ellas complementarias:

- a) fortalecimiento de la inspección de materias primas;
- b) mejora de los sistemas de transporte y almacenamiento;
- c) establecimiento de acuerdos internacionales para garantizar la calidad de los alimentos importados;
- d) educación del público en la selección de alimentos de buena calidad y en su adecuada preparación y almacenamiento para evitar la contaminación.

Recomendaciones

1. La inocuidad de los alimentos debe considerarse como un componente de la atención primaria de salud y debería basarse en programas educativos de la familia y la comunidad. Debe hacerse hincapié en la educación de los escolares y de las madres, que pueden tener la mayor influencia en la manera de manipular los alimentos en el hogar.
2. Los Gobiernos deberían asumir un compromiso en materia de inocuidad de los alimentos y establecer una base legislativa para atacar con eficacia los complejos problemas de control de estos. Debería existir una estrecha cooperación y colaboración entre los organismos interesados a nivel nacional, así como un mecanismo eficaz de comunicación. Los Ministerios de Salud deberían marcar la pauta en todas las actividades relacionadas con el control sanitario de los alimentos para consumo humano.
3. El fortalecimiento de las instituciones debe ir acompañado de un programa intensivo de adiestramiento de personal en todos los niveles, que en cada país o grupo de países debería recibir el aporte de los recursos nacionales existentes.
4. Los Gobiernos Miembros, países donantes y entidades de préstamo deberían conceder alta prioridad a los programas de protección de alimentos en la asignación de fondos, especialmente cuando existen limitaciones.
5. Las políticas de nutrición y alimentación de los Gobiernos Miembros y sus programas de control de alimentos deben estar estrechamente relacionados.
6. Reconociendo los factores sanitarios, sociales y económicos de la venta callejera de alimentos, se recomienda emprender un estudio del problema, con miras al establecimiento de criterios apropiados para reglamentar esas actividades en los países de la Región.
7. La Organización Panamericana de la Salud debería colaborar en la convocación de una conferencia o una reunión técnica consultiva para el examen complementario de estas recomendaciones y de las relativas a estrategia del control de los alimentos, preparadas por la Reunión Técnica Consultiva de la FAO/OMS sobre Estrategia de Control de Alimentos (Ginebra, 16-21 de diciembre de 1977).

Debería procurarse que en esos grupos de trabajo o reuniones técnicas consultivas participaran representantes de organismos nacionales de salud, agricultura y comercio para que éstos pudieran adaptar varias estrategias a las condiciones locales e incorporarlas a un plan de acción para sus respectivos países.

Los planificadores de las reuniones técnicas consultivas deberían tener en cuenta las deliberaciones y las recomendaciones de la reunión de personal del Programa OMS de Inocuidad de los Alimentos, que se celebrará del 28 de septiembre al 1 de octubre de 1981 en Washington, D.C.