



ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD
ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD



XI REUNIÓN INTERAMERICANA DE SALUD ANIMAL A NIVEL MINISTERIAL

Washington, D.C., 13-15 de abril de 1999

Punto 9.2 del orden del día provisional

RIMSA11/11 (Esp.)
19 marzo 1999
ORIGINAL: ESPAÑOL

**PANEL: COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN PROTECCIÓN DE
ALIMENTOS. “DE LA GRANJA AL CONSUMIDOR”**

**INOCUIDAD DE LOS ALIMENTOS EN EL COMERCIO
AGROPECUARIO INTERNACIONAL**

por

Carlos E. Aquino González
Director, Instituto Interamericano de Cooperación
para la Agricultura (IICA)
San José, Costa Rica

CONTENIDO

Página

<i>Introducción</i>	3
<i>Productos importantes para los países de América Latina y el Caribe</i>	5
Las frutas.	5
Las hortalizas.....	5
Los productos cárnicos.	6
<i>Rechazo de productos por consideraciones sanitarias</i>	6
<i>Apoyo a la modernización de los sistemas nacionales</i>	7
<i>Referencias</i>	11

Introducción

La agricultura de las Américas se halla en un amplio proceso de transformación. En el umbral del siglo XXI, el panorama se abre para construir una nueva visión de la producción agropecuaria, que no solo satisfaga las demandas internas y externas de los mercados integrados, sino también gran parte de los retos para acondicionar su desarrollo donde los habitantes de la región puedan asegurar mejores condiciones de vida.

El Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) está convencido de la necesidad de revalorizar la agricultura y visualizarla desde una concepción holística (sistémica). Es por ello que se ha incorporado la multidimensionalidad y la interdependencia de los elementos que la conforman, así como la interdisciplinabilidad en el abordaje de los temas. Se está dando una creciente integración con la nutrición, la salud, la educación, la economía y el comercio y en sí con la sociedad en su totalidad.

Esta concepción implica alejarse de la visión sectorialista (producción primaria); incluir la idea de la agregación de valor a los productos por medio de la agroindustria y las cadenas agroalimentarias y sobre todo incorporar otras dimensiones y disciplinas e identificar sus interrelaciones.

Como ejemplo, enfocando el tema de salud, podemos considerar que ésta nos resulta esencial y estratégica ya que es un elemento que por un lado permite una mayor competitividad (considerando que la salud, la nutrición, la alimentación y la calidad de los alimentos son factores determinantes de la capitalización humana que es un pilar básico de la competitividad). Por otra parte, contribuye a la mayor calidad de los productos y a la generación de divisas.

En efecto, la salud y con ella, la sanidad agropecuaria, brinda mayores oportunidades a nuestros países de aprovechar las oportunidades del actual comercio agropecuario a nivel internacional e intraregional.

En los últimos diez años se han presentado una serie de factores que indican la necesidad de que los países inicien acciones específicas en relación con la inocuidad de los alimentos. Tal vez los más importantes son:

- hoy día el público está más enterado acerca del origen de los alimentos y este mayor conocimiento le permite demandar alimentos que no impliquen riesgos para su salud a nivel microbiológico, químico o físico;

- el comercio internacional de productos alimenticios ha crecido significativamente, así como los procesos de mantenimiento de los mismos, lo que permite mayores distancias entre el punto o sitio de producción y el destino final de consumo de los mismos;
- en el mismo sentido y como uno de los aspectos más importantes, se encuentran los actuales términos internacionales del comercio y las organizaciones que definen las reglas del mismo. La creación de la Organización Mundial del Comercio (OMC), y los acuerdos sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (MSF) y de Barreras Técnicas al Comercio (BTC) han establecido un nuevo orden mundial para el comercio de los alimentos. El objetivo fundamental de estos acuerdos es el de proteger la salud humana y evitar las barreras no arancelarias. En este contexto, los países signatarios deben adoptar normas comunes que faciliten su comercio nacional e internacional. Estrechamente relacionado con lo anterior se encuentra la importancia creciente de las organizaciones internacionales como el Codex Alimentarius que a través de las acciones en los países, busca definir los estándares en higiene de alimentos y calidad de los productos aplicables a los países miembros de la OMC;
- también existe un mayor interés por parte del público y de las instituciones que trabajan en salud pública en los casos de enfermedades causadas por alimentos. En tal sentido se hacen ingentes esfuerzos en el campo de la epidemiología con el fin de detectar e identificar las causas y reducir o eliminar los riesgos;
- como consecuencia, se está dando un mayor énfasis en la necesidad de reducir los riesgos de salud a lo largo de la cadena alimentaria, desde la producción, pasando por la distribución, procesamiento primario y expendio, hasta la preparación final y consumo.

Es claro que la inocuidad de alimentos es de alta prioridad para los países de las Américas. Los consumidores están demandando a sus gobiernos la garantía de que los productos que compran son sanos y seguros, y que no presentan riesgos de naturaleza microbiológica, química o física. La atención del público y su preocupación han aumentado con los problemas presentados con agentes microbiológicos como la *Escherichia coli* 0157:H7, *Cyclospora*, *Salmonella*, *Listeria*. Los productores también han sufrido la publicidad negativa y la casi inmediata pérdida de mercados a causa de la reacción pública. Estas mismas inquietudes se extienden a los agentes químicos como los insecticidas y otros agroquímicos y a los riesgos físicos tales como la introducción de materiales extraños (rocas o tierra).

Sumado a la preocupación por los aspectos de salud se encuentra la tasa de crecimiento del comercio internacional de productos agropecuarios que sigue aumentando en la mayor parte de los países de la Región. A manera de ejemplo se analizan tres tipos **productos importantes para los países de América Latina y el Caribe.**

Las frutas.

Son importantes en la estructura productiva interna del hemisferio americano y también son de importancia en la producción y exportación en el ámbito mundial, en la que los países de las Américas cubren porcentajes de participación muy altos. En 1997, por ejemplo, el hemisferio americano aportó el 29% del volumen total de frutas producidas en el mundo. En 1996 el total de exportaciones de frutas de ese mismo hemisferio representó el 34% del total mundial de exportaciones.

Asimismo, los países de la Región producen entre el 50% y el 58% del total de las exportaciones mundiales de mango, banano y papaya. Centroamérica contribuye con el 25% de piña y el 10% de melón; Argentina, México y Uruguay el 15% de limones y la región del Caribe el 10% de papaya. En general, el 25% de las exportaciones mundiales de frutas las realizan los países de América Latina y el Caribe, las cuales crecen a una tasa anual de 6,4%, lo que denota su gran importancia.

Las hortalizas.

La producción de hortalizas en el hemisferio americano se encuentra muy diversificada, no solo en términos de especies producidas, sino también en la cantidad lograda. No obstante, se pueden identificar tres productos importantes, y así se observa que, entre 1993 y 1997 la producción de vegetales se concentró en un 46,8% en la producción de cebollas secas, sandías (si se clasifica como hortaliza) y, principalmente, tomates. Este último representó un 32,06% del total producido.

La producción y exportación de productos vegetales realizadas en el hemisferio americano, si bien son de gran importancia a escala mundial, no son tan relevantes como en el caso de las frutas. Encontramos que el 10,7% de la producción total de hortalizas y el 24% del total de las exportaciones provienen del hemisferio americano.

Los productos cárnicos.

En el campo de los productos cárnicos encontramos que desde la década de los ochenta, la producción de carnes en el hemisferio americano se ha caracterizado por una progresiva sustitución de la producción de carne de res por la producción de pollo, aspecto que se evidencia también en el comercio internacional y lógicamente en el consumo. En contraste, la producción de carne de cerdo se mantiene con un crecimiento constante.

La producción total de carnes está cubierta en casi un 90% por la producción de carne de res y ternera, carne de pollo y carne de cerdo. La producción más importante es la de carne de res, sin embargo, la producción de carne de pollo presenta tasas de crecimiento altas en casi todos los países del hemisferio 8%, mientras que las exportaciones crecen a una tasa anual de 14% en América Latina y el Caribe. Esta figura hace preveer que en poco tiempo se convertirá en la principal explotación cárnica.

Como sucede en el caso de las frutas y hortalizas, la producción y exportación de productos cárnicos en el hemisferio americano representan porcentajes relevantes en estas actividades a escala mundial (30% de la producción mundial y el 22,7% de las exportaciones).

Sin embargo, las pérdidas de productos agrícolas (frutas y hortalizas) debidas a un mal manejo poscosecha, inadecuados métodos de empaque y transporte, así como una comercialización insuficiente han alcanzado niveles de hasta un 30% del total producido en algunos productos, lo que conduce a pérdidas muy significativas de recursos para estos países.

Otro de los problemas es el **rechazo de productos por consideraciones sanitarias.** Existen estadísticas importantes, tanto a nivel nacional como internacional, sobre decomisos y rechazos de alimentos, lo que constituye un rubro significativo de las pérdidas directas de la industria de los alimentos. De las 4.795 detecciones hechas por la Administración de Alimentos y Medicamentos (FDA) de los Estados Unidos de América en el período de enero a junio de 1997, se tiene que un 32% de las mismas se debieron a contaminación con suciedades, un 11% a residuos de plaguicidas y/o metales pesados y un 11% a contaminación microbiológica, entre otros. O sea que más del 50% de las detecciones representaban riesgos potenciales para la salud humana.

Las tendencias descritas anteriormente subrayan la importancia de establecer políticas y prácticas en cada país para asegurar un suministro de alimentos sanos, así

como un comercio estable. Tradicionalmente los ministerios de agricultura han venido trabajando en los procesos de producción y sanidad agropecuaria, dirigidos al mejoramiento y protección de la agricultura y la ganadería.

Con el establecimiento de la OMC y la implementación de sus acuerdos, los ministerios de agricultura han reforzado su acción en la inocuidad de los productos agropecuarios a través de la vigilancia de todos los factores involucrados en la producción a nivel de finca, tales como control de aguas de riego, aplicación de plaguicidas y todo aquello que represente un riesgo de contaminación del producto, antes de su procesamiento para ser presentado al consumidor final

Lo anterior representa un cambio en la concepción del control sanitario de los alimentos desde las perspectivas de las diferentes instituciones que participan en el proceso, requiriéndose una mayor coordinación y definición de responsabilidades en las diferentes etapas de producción, procesamiento y comercialización de los productos agropecuarios. Se observa entonces que los Ministerios de Agricultura vigilan los factores que afectan la inocuidad de un producto desde la finca hasta el distribuidor primario. Los Ministerios de Salud han sido mucho más activos pero sus esfuerzos se han dirigido al final de la cadena agroalimentaria, en el consumo. Debe ser responsabilidad de los Ministerios de Agricultura en conjunto con las agencias de salud pública, facilitar el liderazgo en el tema de la inocuidad desde el punto de producción hasta el primer punto de distribución, tal como lo han hecho para la producción agropecuaria.

Apoyo a la modernización de los sistemas nacionales

Consciente de esta situación y atendiendo el mandato de la Junta Interamericana de Agricultura (JIA), el IICA ha planteado un programa de cooperación técnica para apoyar la modernización de los sistemas nacionales de inocuidad de alimentos de los países de América Latina y el Caribe, en el tramo que compete al sector agricultura.

Este programa estaría dirigido a tres grandes grupos de alimentos: productos cárnicos, frutas y hortalizas. Su propósito es cooperar con esas industrias en los procesos de inocuidad, desde la finca o granja de producción hasta el procesador, empacador o distribuidor primario. En el caso de los productos cárnicos, el programa se focalizará en productos derivados de ganado bovino y porcino y de aves.

A partir de allí, se considera que la responsabilidad de la inocuidad de los alimentos procesados hasta el consumidor final es del sector salud, para lo cual la Organización Panamericana de la Salud está llevando a cabo un importante programa de protección de alimentos.

La selección de estos tres grupos de productos (cárnicos, frutas y hortalizas) no es casual. Su importancia en el comercio internacional denotada anteriormente, así como las implicaciones que, desde el punto de vista de la inocuidad de alimentos, conlleva su manejo hacen de estos tres grupos de productos agropecuarios los más sensibles y de mayor atención desde el punto de vista de la salud pública.

El programa del IICA se enfocará en cooperar con sus Estados Miembros para cumplir los nuevos compromisos comerciales, colaborando con los Ministerios de Agricultura en el fortalecimiento de sus instrumentos legislativos y normativos y de sus servicios de inspección y certificación, y con las organizaciones de productores y agroempresarios, para que sus socios mejoren sus controles de sanidad e higiene a lo largo de toda la cadena agroalimentaria. Esta es una tarea que requiere una participación activa por parte de todos los sectores involucrados.

En este contexto se está considerando que los sistemas nacionales de inocuidad de alimentos están formados por:

- los titulares y altos directivos de los Ministerios de Agricultura y Salud quienes tienen la responsabilidad de decisión en los asuntos de inocuidad de alimentos a nivel nacional;
- los directores de los servicios nacionales de sanidad agropecuaria y de salud, del nivel nacional y local;
- los líderes de las asociaciones de productores y agroempresarios, del nivel nacional y local;
- los líderes de las comunidades rurales que apoyan el desarrollo de acciones en inocuidad de alimentos, del nivel nacional y local.

Asimismo, forman parte de los sistemas nacionales de inocuidad de alimentos:

- los laboratorios del sector público y privado de análisis de residuos de medicamentos veterinarios, plaguicidas, microbiología y otros de los productos agropecuarios y agroindustriales;
- los profesionales del sector público y privado que realizan acciones de inspección y certificación de la calidad higiénico-sanitaria de los productos agropecuarios y agroindustriales;

- los productores y agroempresarios que participan en la ejecución del programa de garantía de inocuidad de sus productos;
- las instituciones de investigación y docencia, oficiales y privadas, relacionadas con el campo de inspección y certificación de calidad higiénico-sanitaria de productos agropecuarios y agroindustriales;
- los servicios oficiales de otras dependencias gubernamentales para la fiscalización y certificación higiénica sanitaria de productos agropecuarios para consumo humano doméstico y exportación;
- las empresas productoras de agroquímicos y productos veterinarios.

Para alcanzar los objetivos, los sistemas nacionales de inocuidad tendrán cuatro líneas de acción:

- La primera línea de acción se relaciona con el proceso de revisión y actualización de la legislación (leyes, reglamentos, normas) sobre inocuidad de alimentos que cae bajo la responsabilidad del sector de agricultura. Esta línea considera la colaboración del Instituto a los países que lo requieran en el análisis, ajuste y el desarrollo de propuestas de mecanismos de notificación de las nuevas reglas en inocuidad de alimentos.
- La segunda línea se enmarca en el proceso de modernización de los sistemas y considera el análisis de la estructura y operación de los servicios de inspección y certificación y de laboratorios de inocuidad de alimentos de los Ministerios de Agricultura, con propuestas para su modernización. Lo anterior incluye el análisis de la situación existente a nivel de país y región, el apoyo para la instrumentación de las acciones propuestas y de los mecanismos de enlace con las organizaciones de productores y empresarios, entre otros.
- La tercera línea es la asesoría y capacitación a las empresas agropecuarias para la adaptación y uso de las metodologías de higiene y sanidad. Esta estaría dirigida a la identificación de organizaciones y asociaciones cúpula, la concertación de alianzas con esas agrupaciones en coordinación con sector oficial y la propuesta y ejecución de programas nacionales de capacitación.
- La cuarta línea es dar la mayor difusión posible a la información sobre los nuevos reglamentos y normas en inocuidad de alimentos de los principales países importadores de productos agropecuarios. Para lograrlo se utilizará la Red Interamericana de Sanidad Agropecuaria-AGROSALUD XXI como instrumento de difusión.

La base para la instrumentación del proyecto será el establecimiento de alianzas entre el sector privado y el sector público, relacionados con el campo de inocuidad de alimentos, así como con otras instituciones internacionales como la OPS. Para reforzar la acción del proyecto a nivel regional, se promoverá en los Centros Regionales del IICA (Norte, Central, Caribe, Andino y Sur), la articulación de profesionales para apoyar el establecimiento de las alianzas de los sectores privado y público. Asimismo, se gestionará la obtención de recursos financieros externos, a través de las agencias e instituciones internacionales (Banco Mundial, BID, CIDA, GTZ, USAID) para el desarrollo de acciones prioritarias a nivel nacional o regional.

En resumen tenemos un reto por delante en el proceso de implantación de este proyecto que está enfocado en tres rubros importantes —frutas, hortalizas y productos cárnicos— para los países del Hemisferio.

La **estrategia del IICA** estará enfocada al tramo que va desde la finca o granja de producción hasta el distribuidor primario o expendio del producto, como apoyo a las acciones que lleva a cabo la OPS a partir de este punto y hasta el consumidor final. Los esfuerzos estarán dirigidos a los aspectos de legislación, capacitación, difusión de información y modernización de los servicios de inspección/certificación y de laboratorios de inocuidad de alimentos.

Sabemos que no somos independientes en nuestro trabajo; por tanto, debemos hacer un gran esfuerzo de coordinación para salir adelante, comenzando por lograr un cambio en los paradigmas tradicionales del agricultor, de forma que éste tome plena conciencia del papel fundamental que su trabajo representa dentro de la cadena agroalimentaria.

Trabajando en forma conjunta se puede lograr la reducción de los riesgos y evitar que una acción de negligencia o descuido pueda causar la incapacidad por falta de salud o poner en peligro la vida de muchas personas.

Es muy importante proteger las exportaciones agropecuarias de nuestros países y trabajar fuertemente en el cumplimiento de las nuevas reglas sanitarias del comercio internacional que nos demandan nuestros socios comerciales, con base en las normas internacionales, por cuanto la exportación de productos agrícolas y pecuarios es un importante renglón de ingreso de divisas para muchos de nuestros países, y dado que el *modus vivendi* de un número significativo de trabajadores depende de la producción agrícola y agroindustrial.

Referencias

Díaz, J.F. 1998. Producción, exportación e importación de frutas, hortalizas y productos cárnicos frescos y procesados, de los Estados Miembros del IICA. Informe de consultoría. 500 pp.

Estupiñán, J. Programa de Cooperación Técnica en protección de alimentos de la Organización Panamericana de la Salud. En: Memorias del Seminario Internacional sobre Inocuidad de Alimentos. México D.F., México, Setiembre 1998. (En prensa).

IICA. 1998. Proyecto de Cooperación Técnica de Inocuidad de Alimentos en el Comercio Agropecuario Internacional. Perfil de proyecto. 28 pp (Mimeografiado)

IICA. 1999. Food Safety in International Trade. Project Proposal. Restricted circulation. 12 pp.

Walker, K. 1998. La importancia de la inocuidad de alimentos en el comercio internacional de productos cárnicos, frutas y hortalizas. En: Memorias del Seminario Internacional sobre Inocuidad de Alimentos. México D.F., México, Setiembre 1998. (En prensa).