

# comisión del codex alimentarius S



ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES  
UNIDAS PARA LA AGRICULTURA  
Y LA ALIMENTACIÓN

ORGANIZACIÓN  
MUNDIAL  
DE LA SALUD



OFICINA CONJUNTA: Viale delle Terme di Caracalla 00100 ROMA Tel: 39 06 57051 www.codexalimentarius.net Email: codex@fao.org Facsimile: 39 06 5705 4593

## Tema 3 del programa

### PROGRAMA CONJUNTO FAO/OMS SOBRE NORMAS ALIMENTARIAS

#### COMISIÓN DEL CODEX ALIMENTARIUS

*25º período (extraordinario) de sesiones, Sede de la FAO, Roma, 13 – 15 de febrero de 2003*

#### CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DE LA EVALUACIÓN CONJUNTA FAO/OMS DE LA LABOR DE LA COMISIÓN DEL CODEX ALIMENTARIUS Y OTROS TRABAJOS DE LA FAO Y LA OMS EN MATERIA DE NORMAS ALIMENTARIAS

1. En la 49ª reunión (extraordinaria) del Comité Ejecutivo, celebrada en septiembre de 2001, se comunicó que la FAO y la OMS habían acordado realizar en principio un examen del programa del Codex. Dicha comunicación fue acogida con satisfacción por el Comité Ejecutivo. Las modalidades y mandatos del examen (con el nuevo nombre de “Evaluación Conjunta FAO/OMS”) fueron establecidos posteriormente por las respectivas dependencias responsables de la evaluación del programa en las secretarías de las organizaciones patrocinadoras. De conformidad con las prácticas actuales de estas evaluaciones y el expreso deseo del Comité Ejecutivo, la evaluación se llevó a cabo con un considerable componente externo en el Equipo de Evaluación y mediante la convocación de un Cuadro de Expertos Independientes. En el 50º período de sesiones del Comité Ejecutivo se presentó un informe sobre los progresos realizados en la Evaluación<sup>1</sup>.

2. El informe adjunto de la Evaluación Conjunta será presentado por el Equipo de Evaluación y el Cuadro de Expertos a los Directores Generales y órganos rectores de la FAO y la OMS, y a la Comisión del Codex Alimentarius. Se adjuntan también las respuestas de la Administración de la FAO y de la OMS y de la Secretaría del Codex Alimentarius. Se invita a la Comisión a que manifieste sus opiniones sobre las recomendaciones presentadas y a que facilite orientaciones sobre la manera de aplicar las recomendaciones que afectan directamente a la Comisión.

<sup>1</sup> ALINORM 03/3, párrs. 42-43; ALINORM 03/3A, párrs. 7-19.

# Informe de la EVALUACIÓN DEL CODEX ALIMENTARIUS Y OTROS TRABAJOS DE LA FAO Y LA OMS EN MATERIA DE NORMAS ALIMENTARIAS

## Agradecimientos

Los evaluadores desean manifestar su agradecimiento a todos los miembros de los gobiernos y de la comunidad internacional que prestaron su valiosa ayuda y que aportaron sus informaciones y reflexiones sobre el Codex y otros aspectos de la labor relacionada con las normas alimentarias a través de los cuestionarios y durante las visitas a los países y otras reuniones. También desean manifestar su agradecimiento al personal superior y técnico de las Sedes y de las oficinas regionales y nacionales de la FAO y la OMS que pusieron a disposición de los evaluadores el tiempo necesario para responder a las numerosas preguntas que les planteamos. **Merecen especial reconocimiento** Maria Gattone, Gemma Harper, Nadine Monnichon y Heather Young, de la FAO, Christine Perry y Mary Vallanjon, de la OMS, y Seoung-Yong Lee, de la Secretaría del Codex, por el infatigable esfuerzo y paciencia demostrado en la organización de las cuestiones contractuales y logísticas y en la ayuda con el cuestionario y otros análisis de apoyo para la evaluación.

---

### Informe de:

#### Equipo de evaluación:

W. Bruce Traill, Jefe de equipo  
Rachel Bedouin  
Katharine Gourlie  
Jerri Husch  
Alicia Lustre

#### Cuadro de expertos independientes:

Alejandro Cravioto, Presidente  
Irina du Bois  
Ken Buckle  
Dilma Scala Gelli  
Spencer Henson  
Anwarul Hoda  
Liu Xiumei  
Diane McCrea  
Ruth K. Oniang'o  
Kaye Wachsmuth

15 de noviembre de 2002



## ÍNDICE

SIGLAS UTILIZADAS EN EL TEXTO .....	4
RESUMEN.....	6
1. ANTECEDENTES Y PUESTA EN PRÁCTICA DE LA EVALUACIÓN .....	11
2. PANORAMA DEL CODEX Y OTRAS ACTIVIDADES DE LA FAO Y LA OMS RELATIVAS A LAS NORMAS ALIMENTARIAS .....	12
3. FUNCIONES DE LAS NORMAS ALIMENTARIAS, Y ALGUNAS CUESTIONES RELACIONADAS CON LA EVALUACIÓN .....	14
3.1 <i>Funciones de las normas alimentarias</i> .....	14
3.2 <i>Temas básicos incluidos en la evaluación</i> .....	16
4. EVALUACIÓN Y RECOMENDACIONES PARA EL CODEX .....	17
4.1 <i>Ámbito actual de la labor del Codex y procedimientos de trabajo del Codex</i> .....	17
4.1.1 Estructura del Comité .....	17
4.1.2 Establecimiento y adopción de normas .....	20
4.1.3 Toma de decisiones basada en el consenso .....	20
4.1.4 Observadores .....	21
4.1.5 Establecimiento de prioridades .....	21
4.1.6 Papel de la ciencia y "otros factores legítimos" .....	22
4.1.7 Recursos.....	23
4.2 <i>Procedimientos de otros organismos internacionales de normalización</i> .....	23
4.3 <i>Conclusiones y propuestas sobre la utilidad del Codex, el establecimiento de prioridades, el ámbito de trabajo y el mandato</i> .....	26
4.3.1 Conclusiones sobre la utilidad del Codex .....	26
4.3.2 Alcance y prioridades de la labor del Codex.....	27
4.3.3 Un mandato claro para el Codex .....	33
4.3.4 La OMC y el Codex.....	34
4.4 <i>Reforma del Codex</i> .....	35
4.4.1 Nivel de independencia del Codex.....	35
4.4.2 Vínculos con la OIE y la CIPF.....	36
4.4.3 Observaciones y recomendaciones para la organización y procedimientos del Codex .....	37
4.4.3.1 Estructuras administrativas .....	39
4.4.3.2 La Secretaría del Codex .....	39
4.4.3.3 Comités sobre asuntos generales y sobre productos.....	41
4.4.3.4 Estructura regional y comités regionales del Codex .....	42
4.4.3.5 Mayor claridad en la definición de procedimientos de trabajo de los Comités y de los Grupos de Acción .....	45
4.4.3.6 Procedimiento de trámites.....	46
4.4.3.7 Búsqueda de consenso y toma de decisiones .....	47
4.4.3.8 Mayor influencia de los países en desarrollo en las decisiones del Codex .....	49
4.4.3.9 Transparencia y participación de las organizaciones no gubernamentales en el Codex .....	49
4.4.3.10 Función y responsabilidad de los países hospedantes .....	50
4.5 <i>Comunicación</i> .....	50
4.6 <i>Aumento de los recursos para el Codex</i> .....	52
5. EVALUACIÓN DE RIESGOS INDEPENDIENTE: APORTACIONES CIENTÍFICAS ESPECIALIZADAS AL CODEX.....	52
5.1 <i>Mecanismos actuales para el asesoramiento de expertos</i> .....	52
5.2 <i>Eficacia del asesoramiento de expertos</i> .....	53
5.3 <i>Establecimiento de prioridades</i> .....	54
5.4 <i>Agilidad y eficiencia del asesoramiento</i> .....	55
5.5 <i>¿Se presentan los resultados de las evaluaciones de riesgos en forma adecuada para los responsables de la gestión de riesgos?</i> .....	56
5.6 <i>Calidad del asesoramiento científico y datos utilizados</i> .....	58
5.7 <i>Independencia de los expertos</i> .....	59
5.8 <i>Transparencia</i> .....	60
5.9 <i>Camino hacia el futuro</i> .....	60
5.10 <i>Repercusiones inmediatas en los recursos</i> .....	62
6. CREACIÓN DE CAPACIDAD POR PARTE DE LA FAO Y LA OMS EN RELACIÓN CON LAS NORMAS ALIMENTARIAS .....	66
6.1 <i>Necesidades de los Miembros y énfasis de los programas de la FAO y de la OMS</i> .....	67
6.2 <i>Política y arreglos institucionales de la FAO y de la OMS</i> .....	68
6.3 <i>Actividades de creación de capacidad por la FAO</i> .....	70
6.3.1 Volumen de la labor de la FAO en materia de creación de capacidad .....	70
6.3.2 Capacitación y talleres .....	70
6.3.3 Actividades de la FAO con proyectos.....	71

6.4 Actividades de creación de capacidad de la OMS .....	72
6.4.1 Volumen de la labor de la OMS en relación con la creación de capacidad.....	72
6.4.2 Estrategias regionales y talleres .....	72
6.5 Alcance de la colaboración de la OMS y de la FAO en materia de creación de capacidad.....	73
6.6 Financiación de la creación de capacidad para la inocuidad de los alimentos: Iniciativas mundiales.....	74
6.6.1 Fondo Fiduciario FAO/OMS .....	74
6.6.2 Servicio Mundial de Creación de Capacidad en materia de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias.....	75
6.6.3 Fondos Fiduciarios de la FAO para la inocuidad de los alimentos .....	75
6.7 Sectores que se pueden mejorar.....	76
6.7.1 Mejora de la coordinación dentro de un país por la FAO y la OMS .....	76
6.7.2 Nuevos retos .....	76
6.7.3 Movilización de fondos para la creación de capacidad.....	77
6.8 Función del Codex en la creación de capacidad .....	77
7. EN CONCLUSIÓN.....	77
ANEXO 1: MIEMBROS DEL EQUIPO DE EVALUACIÓN Y DEL CUADRO DE EXPERTOS .....	1
ANEXO 2: MANDATO OPERATIVO .....	3
ANEXO 3: EMPLEO Y NECESIDADES DE RECURSOS PARA LA LABOR SOBRE NORMAS ALIMENTARIAS.....	7
ANEXO 4: RESUMEN ANALÍTICO DE LOS CUESTIONARIOS.....	14
ANEXO 5: PAÍSES Y ORGANIZACIONES INTERNACIONALES VISITADOS .....	38
ANEXO 6: BIBLIOGRAFÍA DE LOS DOCUMENTOS PRINCIPALES PREPARADOS Y CONSULTADOS PARA LA EVALUACIÓN.....	40
ANEXO 7: METODOLOGÍA DE LA EVALUACIÓN.....	42

## Siglas utilizadas en el texto

ADPIC	Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio
AMS	Asamblea Mundial de la Salud
BPA	Buenas prácticas agrícolas
BPF	Buenas prácticas de fabricación
BPM	Buenas prácticas de manipulación
BPV	Buenas prácticas veterinarias
CAC	Comisión del Codex Alimentarius
CCEXEC	Comité Ejecutivo de la Comisión del Codex Alimentarius
CCFAC	Comité del Codex sobre Aditivos Alimentarios y Contaminantes de los Alimentos
CCFH	Comité del Codex sobre Higiene de los Alimentos
CCFL	Comité del Codex sobre Etiquetado de los Alimentos
CCGP	Comité del Codex sobre Principios Generales
CCPR	Comité del Codex sobre Residuos de Plaguicidas
CCRVD	Comité del Codex sobre Residuos de Medicamentos Veterinarios en los Alimentos
CEMF	Comité de Expertos sobre Medidas Fitosanitarias
CEPE	Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa
CIMF	Comisión Interina de Medidas Fitosanitarias
CIPF	Convención internacional de protección fitosanitaria
DANIDA	Organismo Danés de Desarrollo Internacional
DRA	Dosis de referencia aguda
EEB	Encefalopatía espongiforme bovina
FAC	Federación Árabe de Consumidores
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FIL	Federación Internacional de Lecherías
FOS	OMS/Programa de Inocuidad de los Alimentos
HACCP	Sistema de análisis de peligros y de los puntos críticos de control
IDA	Ingestión diaria admisible
IICA	Instituto Interamericano de Cooperación sobre la Agricultura
ILSI	Instituto Internacional de Ciencias de la Vida
INPPAZ	Instituto Panamericano de Protección de Alimentos y Zoonosis
ISO	Organización Internacional de Normalización
JECFA	Comité Mixto FAO/OMS de Expertos en Aditivos Alimentarios
JEMRA	Reunión conjunta FAO/OMS sobre evaluación de riesgos microbiológicos
JMPR	Reunión Conjunta FAO/OMS sobre Residuos de Plaguicidas
LMR	Límite máximo para residuos
MERCOSUR	Mercado Común del Sur
MSF	Medidas sanitarias y fitosanitarias (OMC)
NIMF	Normas internacionales para medidas fitosanitarias
NPA	Nivel de protección aceptable
OCDE	Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos
OIE	Organización Mundial de Sanidad Animal
OIEA	Organismo Internacional de Energía Atómica
OIG	Organización intergubernamental
OING	Organización internacional no gubernamental
OMC	Organización Mundial del Comercio
OMG	Organismos modificados genéticamente
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONG	Organización no gubernamental
ONU	Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial

OPS	Organización Panamericana de la Salud
OTC	Obstáculos técnicos al comercio (OMS)
Países MA	Países menos adelantados
PCT	FAO/Programa de Cooperación Técnica
PMA	Programa Mundial de Alimentos
SADC	Comunidad para el Desarrollo del África Austral
SMC	Comité de Gestión de Normas
TFFBT	Grupo de Acción Intergubernamental Especial sobre Alimentos Obtenidos por Medios Biotecnológicos

## Resumen

### **Objetivo y puesta en práctica de la evaluación**

1. La evaluación fue encargada por la FAO y la OMS y tenía como finalidad atender la solicitud de un examen presentado por la Comisión del Codex Alimentarius. En el mandato se especifica que la evaluación debería servir de ayuda para el proceso de toma de decisiones sobre las políticas, estrategias y gestión futuras en los órganos rectores de la FAO y la OMS y sus respectivas Secretarías y en la Comisión del Codex Alimentarius FAO/OMS. Debería también presentar recomendaciones sobre la relevancia futura de las normas o planteamientos alternativos con el fin de alcanzar los objetivos globales de protección de los consumidores, en particular en lo que respecta a la salud y las prácticas equitativas en el comercio de alimentos. Debería prestarse especial atención a las necesidades de los países en desarrollo. Aunque la evaluación se concentra en el Codex, abarca todos los aspectos de la actividad de la FAO y la OMS relativos a las normas alimentarias, en que se incluye la creación de capacidad y el asesoramiento científico especializado.

2. La obra de evaluación fue llevada a cabo por un equipo independiente asesorado por un cuadro de expertos independientes. El Equipo de Evaluación estuvo integrado por cinco personas, tres de las cuales, incluido el jefe del equipo, eran ajenos a las dos Organizaciones. El Cuadro de Expertos independientes constaba de 10 miembros procedentes de todas las partes del mundo y con intereses muy distintos. En las reuniones celebradas entre el Equipo de Evaluación y el cuadro de expertos se acordaron los temas básicos, procedimientos y recomendaciones de la evaluación. Ésta contó también con el asesoramiento del Comité Ejecutivo del Codex.

3. En la puesta en práctica de la evaluación, los miembros del Equipo de Evaluación visitaron 24 países de todas las partes del mundo y de todos los niveles de desarrollo, así como la Comisión Europea. Durante estas visitas, celebraron conversaciones con funcionarios públicos encargados de los sectores de la salud, agricultura y alimentación, industria, comercio y formulación de normas y con representantes de productores primarios, la industria, los consumidores y otros sectores de la sociedad civil. Tuvieron también conversaciones con otras organizaciones internacionales encargadas del establecimiento de normas. Se envió un cuestionario a todos los miembros del Codex y a los países de la FAO y la OMS no miembros del Codex (se recibieron 103 respuestas de los 186 cuestionarios enviados). Se envió otro cuestionario a OING y OIG observadoras del Codex y la OMS<sup>1</sup> (40 respuestas recibidas). Hubo dos solicitudes de observaciones en Internet, la primera completamente abierta y la segunda orientada expresamente a las ONG nacionales. El Equipo de Evaluación se reunió también con importantes informadores interesados en el Codex, en particular el Presidente y otros miembros del Comité Ejecutivo, los Presidentes de algunos comités del Codex y personal del Codex y de las Secretarías de la FAO y la OMS. Se utilizaron varios documentos de antecedentes, incluidos varios preparados por miembros del cuadro de expertos (véase el Anexo 6).

### **Comprobaciones**

4. La evaluación permitió comprobar que las normas alimentarias del Codex tenían suma importancia para los miembros. Eran consideradas como un componente decisivo de los sistemas de control alimentario destinados a proteger la salud de los consumidores y el comercio internacional de acuerdo con las disposiciones de los acuerdos de la OMC sobre MSF y sobre OTC<sup>2</sup>. Las normas se consideraban como requisito fundamental de la protección de los consumidores pero deberían contemplarse en el contexto del sistema total, sobre todo el sistema de inocuidad de los alimentos. Las normas internacionales sirven también de base para que los países pequeños y menos desarrollados establezcan sus propias normas. El Codex ha demostrado ser especialmente eficaz en lo que respecta al establecimiento de normas relacionadas con la salud cuando hay una clara base científica.

<sup>1</sup> OING = organización internacional no gubernamental; OIG = organización intergubernamental.

<sup>2</sup> OMC = Organización Mundial del Comercio; MSF = medidas sanitarias y fitosanitarias; OTC = obstáculos técnicos al comercio.

5. *La creación de capacidad de los países en desarrollo era fundamental para que éstos protegieran a sus propios ciudadanos, se beneficiaran de la globalización del mercado de alimentos y representaran sus intereses de manera eficaz en las negociaciones de la OMC y el Codex. Se había comprobado que La creación de capacidad del Codex, la FAO y la OMS continuaban representando una aportación fundamental para la comunidad internacional y para los distintos países.*

6. *En lo que respecta al perfeccionamiento de las normas alimentarias internacionales, se comprobó que era particularmente importante reforzar la aportación de expertos independientes al Codex, en particular en lo que respecta a la evaluación de riesgos. La calidad científica del asesoramiento ofrecido en la actualidad merece altas calificaciones, pero existen retrasos y se prevé que las demandas se intensificarán fuertemente en el futuro.*

7. *Tomando como base el análisis de los problemas, se identificaron cuatro áreas principales que deben mejorarse para conseguir un mayor impacto. Las recomendaciones de la evaluación tienen como objetivo contribuir a ellas:*

- *más agilidad en el Codex y en el asesoramiento científico especializado;*
- *mayor integración de los países miembros en desarrollo en el proceso de elaboración de normas del Codex, incluida la evaluación de riesgos;*
- *normas del Codex que sean de mayor utilidad para los países miembros por su oportunidad y por estar más en sintonía con sus necesidades;*
- *mayor eficacia de la creación de capacidad para el desarrollo de los sistemas nacionales de control alimentario.*

#### ***Mandato y prioridades del Codex***

8. *Las demandas relacionadas con la salud que se presentan al Codex crecen al mismo ritmo que la conciencia de los consumidores, la aparición de nuevas tecnologías, las cuestiones relacionadas con los patógenos y la nutrición, incluidos los suplementos, los alimentos funcionales y las declaraciones de propiedades saludables contenidas en las etiquetas. Para que el Codex pueda tener plenamente en cuenta los riesgos de los alimentos para la salud debe ocuparse del envasado y los agentes de elaboración. Si no se estableciera un orden de prioridades, se necesitarían considerables recursos adicionales para el Codex y para el asesoramiento científico especializado que éste pudiera recibir. El establecimiento de prioridades es, por lo tanto, fundamental y, al determinar su programa de establecimiento de normas, el Codex debería establecer prioridades de la siguiente manera:*

- a) *Normas que repercuten en la salud y seguridad de los consumidores;*
- b) *Normas sobre productos básicos que responden a las necesidades manifestadas por los países en desarrollo;*
- c) *Normas sobre los productos básicos que respondan a las necesidades manifestadas por los países desarrollados, y*
- d) *Etiquetado informativo referente a las cuestiones no relacionadas con la salud y la inocuidad.*

9. *Se necesita un mandato preciso para el Codex, que debería ser ratificado por los órganos rectores de la FAO y la OMS. Proponemos el siguiente mandato:*

- *formulación y revisión de las normas internacionales relativas a los alimentos, en colaboración con otras organizaciones internacionales pertinentes, dándose prioridad a las normas relativas a la protección de la salud de los consumidores, teniendo siempre muy en cuenta las necesidades de los países en desarrollo.*

## **El Codex y la OIE y la CIPF**

10. La Organización Mundial de Sanidad Animal (OIE) se ocupa de las zoonosis y otras enfermedades del ganado transmitidas a través de los alimentos, mientras que la Convención internacional de protección fitosanitaria (CIPF) considera todos los aspectos de las plagas de las plantas presentes en los alimentos. Al tratar de la inocuidad de los alimentos cada vez se considera más la cadena alimentaria como si fuera un todo unificado, lo que da lugar a una mayor complementación entre el Codex, la OIE y la CIPF. El Codex y la OIE, en particular, deberían formalizar su relación y utilizar grupos de acción conjuntos, según convenga, para ocuparse de los temas coincidentes.

## **Estructura de gestión del Codex**

11. Dentro de la estructura general de la FAO y de la OMS, el Codex debería tener mayor independencia para proponer su programa de trabajo y para la ejecución del mismo, una vez aprobado por las dos Organizaciones patrocinadoras. Las propuestas de revisión de la estructura organizativa tienen como finalidad mejorar la administración de las actividades y reforzar la gestión central de la elaboración de normas, lo que permitiría acelerar su adopción.

12. En lo que respecta a la gerencia, el Codex debería tener una Junta Ejecutiva, que se reuniría dos veces al año. Ésta debería ser menos numerosa que el actual Comité Ejecutivo, con representación de observadores del Codex para los consumidores, la industria y las OING.

13. La función de garantizar una gestión mucho más estricta de la elaboración de normas se considera como especialmente importante para la eficacia del Codex. Esta función podría ser ejercida por la Junta Ejecutiva, pero sería mejor confiarla a un Comité de Gestión de Normas. Éste se reuniría de acuerdo con las necesidades, pero al menos una vez al año. En él se incluirían los Presidentes de los Comités del Codex y observadores en representación de los productores primarios, la industria y los consumidores.

14. La función ejecutiva de la Secretaría debería reforzarse para contribuir a una mayor independencia del Codex y a una mayor eficiencia y eficacia en sus operaciones. Ello requiere tanto la expansión de la Secretaría como un mayor rango jerárquico de su personal. Se necesitan recursos financieros considerablemente mayores para que la Secretaría ejerza su función ampliada (inicialmente 1,4 millones de dólares EE.UU. por bienio).

## **Estructura y procedimientos de trabajo del Comité del Codex**

15. Los métodos de trabajo del Codex deberían racionalizarse y al mismo tiempo hacerse más inclusivos. La evaluación recomienda que se realice un examen detallado de la estructura y distribución de responsabilidades entre los comités del Codex con el fin de lograr una mayor coherencia y concentración en las prioridades, incluidas las nuevas cuestiones. Los comités relacionados con los productos básicos tendrán una importancia cada vez menor y la labor (vertical) sobre estos productos deberá llevarse a cabo mediante grupos de acción de duración limitada más que en los comités. Incluso en las áreas horizontales, no debería establecerse ningún nuevo comité mientras no se haya establecido, en un grupo de acción, su necesidad constante y las posibilidades de progreso. Los grupos de acción deberían utilizarse también para facilitar la labor relativa a más de un Comité. Los comités regionales deben reestructurarse y recibir mandatos más pertinentes y acordes con las necesidades regionales. Toda la labor de todos los comités y grupos de acción debería establecerse dentro de unos límites cronológicos.

16. En el Codex debería haber una distinción más clara entre evaluación de riesgos y gestión de riesgos. Los comités del Codex deberían concentrarse en la gestión de riesgos, sin confundirla con la evaluación. Las cuestiones de la evaluación deberían remitirse a comités de expertos científicos y/o consultas especiales.

17. En contraste con lo que sucede en la actualidad, debería trabajarse mucho más en los períodos entre reuniones, recurriendo a facilitadores para establecer consultas entre los miembros y preparar nuevos borradores para su ulterior examen por los comités. Debería hacerse hincapié no tanto en la formulación de normas en sesiones del Comité cuanto en la elaboración de las mismas entre sesiones después de un proceso consultivo con los miembros que tenga también plenamente en cuenta las observaciones presentadas por

escrito. La utilización de facilitadores y los grupos de trabajo electrónicos tiene la posibilidad de fomentar un proceso inclusivo de consulta para los países en desarrollo, mientras que la mayor utilización de las reuniones de grupos de trabajo entre las reuniones de los Comités podría tener el efecto contrario.

18. En un nuevo intento de aumentar la intervención de los países en desarrollo, así como de otros países, deberían alentarse las agrupaciones económicas regionales y otros grupos de países con intereses comunes para establecer posiciones comunes. En este contexto, debería alentarse la posibilidad de que un país interviniera en las reuniones en nombre de varios de ellos, y lo mismo debería hacerse con los copresidentes de los comités y las reuniones celebradas en los países en desarrollo.

19. La intensificación de la labor entre reuniones y de las reuniones realizadas en países en desarrollo supone un mayor desembolso de recursos por parte de los países hospedantes. Podría introducirse el concepto de patrocinio compartido cuando un solo país no se sienta capaz de soportar todo el costo (ello podría facilitar también una mayor intervención de los países en desarrollo).

20. Los comités deberían completar el proceso de deliberación y aprobar proyectos de normas. Las normas sólo deberían presentarse a la Comisión para su aprobación cuando se crea que hay consenso o existe la base para una decisión clara. Todas las normas deberían someterse a la aprobación final en el Trámite 5. La Comisión aceptará la norma, o la remitirá de nuevo al Comité para que explore algunos cambios, o cancelará o suspenderá el trabajo sobre la norma. La Comisión no es el lugar más indicado para la redacción de normas, y no las cambiaría en esta fase final.

21. Las decisiones de los comités y de la Comisión deberían continuar adoptándose, siempre que fuera posible, por consenso. Es preciso llegar a un acuerdo sobre la definición de consenso, y la evaluación propone la siguiente: “Ninguna objeción formal por parte de más de un miembro presente en la reunión”. En caso de votación, ésta debería hacerse sólo en la Comisión y aprobarse por mayoría de los dos tercios de los votos emitidos.

#### **Asesoramiento especializado y evaluación científica de los riesgos.**

22. El asesoramiento de expertos al Codex debe tener mayor identidad y coordinación y contar con recursos notablemente mayores. Además, es preciso reforzar su independencia y transparencia dentro de la FAO/OMS. Debería haber también mayor distinción entre la función de evaluación de riesgos realizada por los expertos y la de gestión de riesgos llevada a cabo por los comités del Codex. Al mismo tiempo, el Codex debe ser capaz de establecer prioridades, dentro del presupuesto acordado, para asesoramiento de expertos de conformidad con su programa de trabajo. Este presupuesto debe ser suficiente no sólo para cubrir las aportaciones del JECFA, las JEMRA y la JMPR<sup>3</sup> al Codex, sino también para tener en cuenta las prioridades de asesoramiento más concreto, incluidas las nuevas cuestiones mencionadas en el párrafo 8 y las que se vayan presentando sobre la marcha.

23. Se recomienda que la FAO y la OMS establezcan un comité integrado por científicos eminentes que ofrezcan al Codex y a las dos Organizaciones asesoramiento científico general, en particular sobre los nuevos desafíos, así como asesoramiento y control de calidad al JECFA, las JEMRA, la JMPR y los comités especiales. Debería nombrarse un secretario conjunto FAO/OMS del Comité científico y coordinador para la evaluación de riesgos y el asesoramiento científico sobre la inocuidad de los alimentos y la salud, con sede en la OMS. Las Secretarías del JECFA, las JEMRA y la JMPR deberían continuar como en la actualidad. Se recomienda que la OMS incremente notablemente su aportación a la evaluación de riesgos relacionados con la salud. Además de las actividades relativas a la evaluación de la inocuidad de los alimentos, la FAO debería intensificar sus aportaciones relacionadas con las buenas prácticas de fabricación y manipulación.

24. Se considera urgente la necesidad de incrementar la tramitación de las normas relativas a los plaguicidas para garantizar que los nuevos plaguicidas puedan examinarse rápidamente y que las recomendaciones sobre plaguicidas existentes se puedan actualizar sin demora. Se prevé también la

---

<sup>3</sup> JECFA = Comité Mixto FAO/OMS de Expertos en Aditivos Alimentarios; JEMRA = Reuniones conjuntas FAO/OMS sobre evaluación de riesgos microbiológicos; JMPR = Reunión Conjunta FAO/OMS sobre Residuos de Plaguicidas.

*expansión de las actividades del JECFA y las JEMRA. El aumento inmediato necesario mínimo de los recursos de la FAO y la OMS se estima en 2,5 millones de dólares EE.UU. por bienio.*

*25. Se recomienda también que la consulta solicitada por la Comisión del Codex Alimentarius sobre el fortalecimiento del apoyo científico a la toma de decisiones del Codex se incluya ahora ente las prioridades inmediatas. En el informe se presentan varios puntos que deberán ser objeto de estudio y de ulteriores consultas.*

### **Creación de capacidad**

*26. La creación de capacidad en materia de inocuidad de los alimentos y sistemas de salud para los consumidores nacionales y para el comercio es una gran prioridad de los países en desarrollo. En muchos de ellos, la vigilancia y controles internos de la inocuidad de los alimentos suelen ser muy débiles.*

*27. En la evaluación se observó una interacción inadecuada entre la FAO y la OMS dentro de los países en lo que respecta a la elaboración de sistemas de inocuidad de los alimentos y normas alimentarias. Se acoge con satisfacción el nuevo mecanismo de financiamiento, cuya Secretaría corre a cargo de la OMC y tiene financiamiento inicial del Banco Mundial. Es una iniciativa valiosa para fomentar la cooperación con miras al fortalecimiento de la capacidad en relación con las normas y el acuerdo sobre MSF entre la FAO, la OMS, la OIE y la CIPF. El nuevo fondo fiduciario administrado por la OMS (Fondo Fiduciario del Codex) para hacer posible la participación eficaz en el Codex, incluida la asistencia a las reuniones, es también digno de encomio. Se recomienda ahora un importante esfuerzo conjunto de la FAO y la OMS para movilizar fondos extrapresupuestarios y fomentar la asistencia bilateral coordinada para la creación de capacidad. Ello ayudará a promover un planteamiento más coordinado entre la OMS y la FAO. Además, la FAO y la OMS deberían analizar con urgencia e informar a la Comisión del Codex Alimentarius cómo van a mejorar la coordinación y distribución del trabajo aprovechando sus mutuas ventajas y sinergias.*

### **Conclusión**

*28. Recomendamos una pronta y continua intervención para la aplicación de las recomendaciones acordadas con:*

- *decisiones oportunas sobre las necesidades de financiamiento y mecanismos de gestión por parte de los órganos rectores de la FAO y la OMS;*
- *intervención sin demora de la Comisión del Codex Alimentarius para aplicar las recomendaciones aprovechando el impulso actual, haciendo referencia a los comités generales del Codex, y*
- *establecimiento de un grupo de acción entre la FAO, la OMS y el Presidente y Vicepresidentes del Codex para supervisar la aplicación de las recomendaciones de la evaluación.*

## 1. ANTECEDENTES Y PUESTA EN PRÁCTICA DE LA EVALUACIÓN

1. Por encargo de los Directores Generales de la OMS y la FAO y a petición de la Comisión del Codex Alimentarius, se llevó a cabo un amplio examen de las actividades de las dos Organizaciones relacionadas con las normas alimentarias, que se confió a un Equipo de Evaluación de cinco personas, tres de las cuales eran ajenas a las dos Organizaciones. Todos los miembros del equipo participaron a título personal. El equipo recibió asesoramiento de un cuadro de expertos independientes.

2. Como se establece en el mandado adjunto (Anexo 2), se pidió al equipo de evaluación que examinara, entre otras, las siguientes cuestiones:

- Nuevo contexto y desafíos planteados en el marco de las normas alimentarias internacionales y su relevancia para garantizar la inocuidad de los alimentos, la protección de los consumidores, el comercio y el desarrollo económico;
- expectativas de los gobiernos en cuanto a la validez, aceptabilidad y mecanismos institucionales para el establecimiento de normas alimentarias dentro del Codex;
- intereses y expectativas particulares de los países en desarrollo y de los productores, la industria y la sociedad civil en lo que respecta a la labor de la FAO y la OMS sobre las normas alimentarias;
- eficacia de los actuales mecanismos institucionales, sistema de gestión, métodos de trabajo y recursos para el establecimiento de normas alimentarias internacionales dentro de la FAO y la OMS, y,
- teniendo en cuenta lo anterior, formular recomendaciones para mejorar la labor de la OMS, la FAO y el Codex en relación con las normas alimentarias.

3. A los efectos de la evaluación, por normas alimentarias se entienden todos los posibles instrumentos jurídicos (normas, directrices y códigos de conducta) que puedan utilizarse en forma de directivas, reglamentos y contratos. Se presta especial atención al proceso en virtud del cual se identifican las necesidades de normas alimentarias, la forma en que se elaboran en un contexto internacional y la manera en que se utilizan dentro de los países. Ello incluye la labor del Codex Alimentarius, la prestación de asesoramiento científico especializado por parte de la FAO y la OMS en relación con el establecimiento de normas, mediante los comités oficiales (JECFA<sup>4</sup>, JMPR<sup>5</sup>) y consultas especiales (por ejemplo, las JEMRA<sup>6</sup>), y actividades de creación de capacidad de las dos Organizaciones en relación con las normas alimentarias. En la evaluación se reconocía claramente que la FAO y la OMS realizan otros estudios detallados sobre la alimentación en lo que respecta a la producción y políticas agrícolas, el acceso de las personas a los alimentos y la nutrición, pero esos aspectos quedaban fuera de la orientación específica de la evaluación en curso. Ésta suponía una concepción amplia de los sistemas de control de los alimentos en su relación con las normas alimentarias (incluidas las estructuras institucionales y capacidades dentro de los países, las medidas de observancia, la comunicación y la educación).

4. La evaluación adoptó los siguientes puntos de partida:

- Principios básicos sobre el desarrollo reflejado en los ocho Objetivos de Desarrollo del Milenio. En particular, el objetivo 1 manifiesta el empeño de reducir el hambre y el objetivo 8 está relacionado con el comercio y se compromete a *“desarrollar aun más un sistema comercial y financiero abierto, basado en normas, previsible y no discriminatorio”* y *“atender las necesidades especiales de los países menos adelantados”*.
- La Declaración de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación: cinco años después (junio de 2002) que reafirmó el *“derecho de toda persona a tener acceso a alimentos sanos y nutritivos”*;
- La creciente importancia concedida a la inocuidad de los alimentos en todo el mundo, demostrada por la intensificación de la labor de la OMS relacionada con la alimentación, la inocuidad de los alimentos y la nutrición humana (AMS 2002), la Estrategia Mundial de la OMS en materia de

<sup>4</sup> JECFA: Comité Mixto FAO/OMS de Expertos en Aditivos Alimentarios.

<sup>5</sup> JMPR: Reunión Conjunta FAO/OMS sobre Residuos de Plaguicidas.

<sup>6</sup> las JEMRA: Reuniones conjuntas FAO/OMS sobre evaluación de riesgos microbiológicos.

Inocuidad de los Alimentos, ratificada por el Consejo Ejecutivo de la OMS en enero de 2002, y el llamamiento formulado en la Conferencia de Melbourne (1999), para reforzar el papel de la OMS dentro del Codex. La inocuidad de los alimentos, que comprende las normas alimentarias, es una de las once prioridades institucionales de la OMS establecidas en el Programa General de Trabajo, 2002-2005;

- La labor relacionada con las normas alimentarias es fundamental para las estrategias prioritarias de la FAO definidas en su marco estratégico para 2000-2015, en particular, “*promover, elaborar y reforzar políticas y marcos reglamentarios para la alimentación, la agricultura, la silvicultura y la pesca*” (Estrategia B);
- El Foro Mundial de las Autoridades de Reglamentación sobre Inocuidad de los Alimentos, celebrado en Marrakech, en el que se vinculó la utilización de los reglamentos de inocuidad de los alimentos con la reducción de las enfermedades transmitidas por éstos y se llegó a un consenso sobre la necesidad de adoptar un enfoque integrado sobre las cuestiones relativas a la inocuidad de los alimentos, desde la granja a la mesa, y sobre la consideración de los riesgos en la formulación de políticas de inocuidad de los alimentos (enero de 2002), y
- La declaración de los directores generales de la OMC y la OMS en el estudio conjunto de sus Organizaciones sobre los acuerdos de la OMC y la salud pública, en el que se reconoce que “*el sistema multilateral de comercio tiene mucho que contribuir al incremento del bienestar mundial... En el común empeño en pro del desarrollo humano sostenible, la OMC y la OMS son importantes copartícipes*”.

5. Al realizar la evaluación, el equipo efectuó amplias consultas: miembros del equipo de evaluación visitaron 24 países y la Comisión Europea, donde mantuvieron conversaciones con los funcionarios públicos responsables de la salud, la agricultura y la alimentación, la industria, el comercio y la formulación de normas y con representantes de los productores primarios, la industria, los consumidores y otros miembros de la sociedad civil. Mantuvieron también conversaciones con otras organizaciones internacionales encargadas del establecimiento de normas. Se envió un cuestionario a todos los miembros de la FAO y de la OMS, miembros o no del Codex (se recibieron 103 respuestas de un total de 186 formularios enviados). Se envió otro cuestionario a observadores del Codex (OING y OIG) y observadores de la OMS (40 respuestas). Se hicieron dos llamamientos solicitando comentarios en Internet, el primero completamente abierto y el segundo destinado expresamente a las ONG nacionales (52 y 22 respuestas, respectivamente). El Equipo de Evaluación se reunió también con informadores importantes relacionado con el Codex, en particular el Presidente y otros Miembros del Comité Ejecutivo, los presidentes de algunos comités del Codex y personal de la Secretaría del Codex. Utilizó los documentos de antecedentes preparados para la Evaluación, en particular los del cuadro de expertos independientes, que se ocupó de aportar ideas divergentes e innovadoras en el proceso de evaluación. En varias etapas de la evaluación, el equipo de expertos trabajó conjuntamente con el equipo de evaluación, en particular en la preparación del cuestionario, la aclaración de la lista de control para las visitas a los países y la elaboración y aclaración de las recomendaciones finales.

6. Al formular las recomendaciones, los evaluadores han tratado de ser realistas. Al mismo tiempo, se ha considerado importante incorporar algunas propuestas que se pueden explorar y debatir más ampliamente, en vez de establecer siempre una base inmediata para la ejecución. Por ello, algunas de las ideas presentadas se alejan de los conceptos actualmente dominantes en el Codex y en la FAO y la OMS.

## **2. PANORAMA DEL CODEX Y OTRAS ACTIVIDADES DE LA FAO Y LA OMS RELATIVAS A LAS NORMAS ALIMENTARIAS**

La Sección 2 está destinada al público en general y en ella se resume brevemente la situación actual. Las personas familiarizadas con el Codex y con la labor de la FAO y la OMS relacionada con las normas alimentarias pueden pasar a la sección siguiente.

7. La Comisión del Codex Alimentarius (CAC) se estableció en 1963 como organismo intergubernamental por iniciativa de la FAO y la OMS. Pueden integrarse en ella todos los Estados Miembros de la FAO y de la OMS. Actualmente cuenta con 167 miembros y 149 organizaciones internacionales no gubernamentales (OING) que gozan de la condición de observadoras, en representación

de los productores, la industria y la sociedad civil, y 58 organizaciones intergubernamentales<sup>7</sup>. Las normas se elaboran a través de 29 órganos auxiliares integrados por comités regionales, sobre productos y de generales, 24 de los cuales están en activo.

8. La labor de la CAC, que se reúne en pleno cada dos años, y de sus órganos auxiliares cuenta con el apoyo logístico, técnico y gerencial de una pequeña Secretaría (“Secretaría del Codex”) con sede en la FAO financiada conjuntamente por la FAO y la OMS. El costo de los comités regionales, comités sobre productos y comités de asuntos generales es sufragado en la totalidad o en parte por los países hospedantes, pero cuenta también con apoyo administrativo de la Secretaría del Codex. Los miembros sufragan los costos de su propia participación en las reuniones.

9. Dos comités de expertos financiados y administrados conjuntamente por la FAO y la OMS ofrecen asesoramiento científico especializado para la formulación de normas del Codex. El JECFA es responsable de los aditivos alimentarios, contaminantes y residuos de medicamentos veterinarios, y la JMPR de los residuos de plaguicidas. Las JEMRA son un nuevo instrumento, calificado todavía como “consulta conjunta de expertos” más que como comité propiamente dicho, y se encarga de la evaluación de riesgos microbiológicos. Pueden organizarse otras consultas de expertos, si lo exigen las circunstancias. Los comités y las consultas de expertos son administrados y financiados independientemente del Codex por la FAO y la OMS. El JECFA y la JMPR cuentan con sendas secretarías conjuntas en cada Organización.

10. La FAO y la OMS realizan por separado las actividades de la creación de capacidad. La Secretaría del Codex coopera también con la FAO y la OMS en algunas actividades de la creación de capacidad, en forma de capacitación, talleres, etc.

11. Los componentes de estos programas se examinarán en el momento oportuno dentro de la evaluación.

12. Es importante establecer algunas definiciones desde el comienzo, pues los conceptos se utilizan a lo largo de todo este informe y el Codex usa los términos en relación con la labor de la Comisión y los órganos auxiliares y el asesoramiento científico especializado en un sentido diferente del que se emplea en otros lugares. Dentro del Codex, el análisis de riesgos tiene tres componentes diferentes<sup>8</sup>: evaluación de riesgos, gestión de riesgos y comunicación de riesgos. En términos generales, la evaluación de riesgos es realizada por comités de expertos y consultas que ofrecen asesoramiento científico al Codex y se describe como proceso de base científica que consta de las siguientes fases: i) determinación del peligro, ii) caracterización del peligro, iii) evaluación de la exposición y iv) caracterización del riesgo. Ésta es la función del asesoramiento científico especializado ofrecido al Codex. Lo que el Codex denomina evaluación de riesgos en otros lugares se conoce con el nombre de análisis de riesgos. En esta evaluación, utilizaremos los términos de acuerdo con las definiciones del Codex Por gestión de riesgos se entiende “*el proceso distinto de la evaluación de riesgos que consiste en ponderar las distintas opciones normativas, en consulta con todas las partes interesadas y teniendo en cuenta la evaluación de riesgos y otros factores relacionados con la protección de la salud de los consumidores y la promoción de prácticas comerciales equitativas y, si fuera necesario, en seleccionar las posibles medidas de prevención y control apropiadas*”. Ésta es la labor de la CAC y sus órganos auxiliares. Finalmente, comunicación de riesgos es “*el intercambio interactivo de información y opiniones a lo largo de todo el proceso de análisis de riesgos entre las personas encargadas de la evaluación de los riesgos, las encargadas de la gestión de riesgos, los consumidores, la industria, la comunidad académica y otras partes interesadas, comprendida la explicación de los resultados de la evaluación de los riesgos y de los fundamentos de las decisiones relacionadas con la gestión de los riesgos*”. El Codex continúa perfeccionando estas definiciones, sobre todo a través del Comité sobre Principios Generales (CCGP) que, en su reunión de 2002, realizó notables progresos acerca de los principios de análisis de riesgos, que deberán aplicarse en el marco del Codex.

13. En la presente Evaluación se tiene en cuenta la tendencia a establecer una separación entre la evaluación de base científica de los riesgos para la salud y la función de gestión de riesgos (por ejemplo, la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria se estableció como organismo independiente para la evaluación de riesgos, diferente de la gestión de riesgos, confiada a la Comisión Europea). Ello está en consonancia con el principio del Codex de separación funcional entre la evaluación de riesgos y la gestión de riesgos.

---

<sup>7</sup>Decisís de las cuales son organismos especializados de las Naciones Unidas.

<sup>8</sup> Manual de Procedimiento de la Comisión del Codex Alimentarius, página 51.

### 3. FUNCIONES DE LAS NORMAS ALIMENTARIAS, Y ALGUNAS CUESTIONES RELACIONADAS CON LA EVALUACIÓN

#### 3.1 Funciones de las normas alimentarias

14. Los gobiernos tienen obligación de proteger la salud de sus ciudadanos, lo que incluye la protección frente a las enfermedades transmitidas por los alimentos, para lo cual son necesarias normas de carácter público. No obstante, las normas no protegen a los consumidores si no se hacen cumplir mediante un sistema de control de los alimentos que funcione debidamente. Éste requiere muchos elementos: una legislación completa y actualizada, medidas de supervisión de los alimentos y vigilancia de las enfermedades transmitidas por ellos, sistema de licencias e inspección (lo que a su vez requiere un personal instruido y capacitado y buenos servicios de laboratorio), además de apoyo y estabilidad política institucional, falta de corrupción, etc. En este sentido, la responsabilidad recae claramente sobre cada uno de los países.

15. No obstante, hay algunos gastos relacionados con la mejora del sistema de gobierno y la mano de obra e inversiones en infraestructuras del sector público y privado necesarias para aplicar las normas<sup>9</sup>. Las repercusiones en los costos, en lo que respecta a la aplicación de las normas, son especialmente importantes en los países en desarrollo, que quizá necesiten asistencia financiera y capacitación en ese sentido. También se beneficiarán de los principios y procedimientos del Codex para el reconocimiento por parte de los países de la equivalencia en los sistemas de control de los alimentos.

16. Es evidente que la inocuidad de los alimentos no puede aislarse de otros riesgos entre los que se incluyen, sobre todo en los países en desarrollo, los relacionados con el agua. El agua no apta para el consumo humano es un riesgo por sí misma, pero además se utiliza para regar, lavar y elaborar alimentos, lo que puede dar lugar a la contaminación cruzada. Por ello, la inocuidad de los alimentos debería contemplarse en el contexto de toda la cadena alimentaria, no solamente desde el punto de vista del producto terminado, y es importante que las normas se elaboren de manera que se preste especial atención estratégica y práctica a los puntos de mayor riesgo. Para ello, un requisito necesario es la vigilancia de los riesgos transmitidos por los alimentos, y lo mismo cabe decir de la capacidad de evaluación de los riesgos y de gestión de la inocuidad de los alimentos, entre otros medios, con medidas de observancia específicamente orientadas a los lugares donde mayor es el riesgo. Los países o regiones necesitarán información de mayor calidad sobre las enfermedades transmitidas por los alimentos en la salud humana. Ello tiene repercusiones para el Codex, en el establecimiento de prioridades, y para la FAO y la OMS, en cuanto a la creación de capacidad.

17. Como el carácter de la demanda y comercio de alimentos se ha modificado de acuerdo con las pautas de consumo de los países desarrollados, que desean mayor variedad de productos alimenticios y suministro a lo largo de todo el año de fruta y hortalizas frescas, pescado y productos pesqueros y carne fresca, la naturaleza de las relaciones entre los distintos protagonistas de la cadena de abastecimiento se ha modificado. Hay mayor coordinación e integración vertical, con transacciones de mercado menos abiertas. Junto con este cambio, se ha producido una tendencia a controlar la calidad e inocuidad de los alimentos a lo largo de toda la cadena alimentaria, muchas veces utilizando normas sobre procesos, en vez de las normas más tradicionales relativas a los productos finales. Las normas del Codex, basadas cada vez más en la evaluación de riesgos, están acusando este cambio. Otra consecuencia del enfoque basado en la cadena de suministro es el interés por adoptar una concepción de la inocuidad de los alimentos que va desde el campo hasta la mesa, y que requiere una fuerte coordinación entre las autoridades reguladoras dentro de los países (por ejemplo, los organismos encargados de la agricultura y la salud) y en el plano internacional (por ejemplo, entre el Codex, la OIE y la CIPF). Las deliberaciones mantenidas en la reunión de Marrakech entre las autoridades de la inocuidad de los alimentos han hecho que se reconozca en todo el mundo la necesidad de intervención durante toda la cadena de producción de alimentos y de intervención de todas las partes interesadas en el proceso regulador. Las autoridades encargadas de la reglamentación afirmaron también que los reglamentos de inocuidad de los alimentos deberían tener base científica y tomar en cuenta la evaluación de riesgos y aplicarse de acuerdo con el paradigma del análisis de riesgos.

18. La globalización ha dado lugar a un crecimiento del comercio internacional de productos agrícolas y alimentarios y a la aparición de nuevos peligros transmitidos por los alimentos y que alcanzan rápida difusión internacional. Las normas y controles alimentarios en el exterior pueden ser tan importantes como

---

<sup>9</sup> *Sanitary and Phytosanitary Management, Compliance Strategies and Costs in Developing Countries: Project Description*, Banco Mundial, julio de 2002.

los del propio país, lo que origina una demanda de normas internacionales del tipo elaborado por el Codex. Los nuevos patógenos (por ejemplo, *Listeria monocytogenes*, *Campylobacter jejuni*, *Vibrio vulnificus* y *Salmonella spp virulenta*) no responden a muchas prácticas tradicionales de preparación y conservación de los alimentos. Estos temas de inocuidad de los alimentos están adquiriendo alcance mundial, por lo que requieren también soluciones mundiales, entre las que se incluyen las normas basadas en la evaluación de riesgos y la vigilancia mundial<sup>10</sup>. Al mismo tiempo, las nuevas tecnologías de elaboración se utilizan cada vez más en respuesta a las preferencias de los consumidores de los países desarrollados, que desean alimentos más “naturales” (por ejemplo, con menos sal y aditivos) y el proceso de formulación de normas alimentarias debe responder a las nuevas necesidades de una tecnología en constante cambio. Uno de estos desafíos es establecer la equivalencia de técnicas alternativas de conservación basadas en la evaluación científica de los riesgos<sup>11</sup>. Los avances de la ciencia, incluidos los métodos de detección en laboratorio, cada vez más sensibles, hacen que las normas deban ser objeto de revisión y actualización frecuente.

19. Además de proteger la salud de los consumidores, las normas alimentarias disminuyen el costo para las empresas (por ejemplo, el riesgo de fraude o los costos que supone la búsqueda de interlocutores comerciales fiables). Para que sean útiles, deben ser significativas para los consumidores y, en ese caso, reducen los riesgos a que se ven sometidos de comprar (sin saberlo) alimentos de calidad inferior y no aptos para el consumo. Por el hecho de aportar beneficios tanto para los productores como para los consumidores, las normas promueven el bienestar económico, por lo que son consideradas por muchos economistas como requisito necesario para el buen funcionamiento del mercado<sup>12</sup>. Si las normas están armonizadas (dentro de los países o entre unos países y otros), facilitan naturalmente el comercio (nacional e internacional); por otro lado, en general se considera que el comercio promueve el desarrollo económico<sup>13</sup>.

20. A medida que los países consiguen mayores niveles de riqueza e instrucción, sus consumidores exigen más calidad e inocuidad. Ello crea una posible dificultad para la armonización internacional de las normas, ya que para los productores resulta más costoso cumplir unas normas más estrictas, y esos costos se transmiten a los consumidores que, en los países pobres, podrían tener otras prioridades (agua potable, alimentos en cantidad suficiente<sup>14</sup>). En cuanto organismo de fijación de normas internacionales, una de las dificultades con las que se encuentra el Codex es encontrar un equilibrio entre las diferentes necesidades de los consumidores de los países desarrollados y en desarrollo. El equilibrio entre costos y beneficios del aumento progresivo de la inocuidad y calidad de los alimentos forma parte del proceso de gestión de riesgos.

21. Si bien en el pasado los países miembros del Codex no tenían ninguna obligación de utilizar las normas del Codex para la protección de la salud de los consumidores nacionales, desde el Acuerdo sobre la aplicación de medidas sanitarias y fitosanitarias de la OMC, de 1994, el Codex ha gozado de reconocimiento jurídico. Si bien ello no supone que todos los países adopten todas las normas del Codex, al menos deben ser capaces de justificar la no adopción de la misma, de acuerdo con criterios estrictamente definidos. El reconocimiento jurídico del Codex le ha dado mayor relevancia e importancia, pero inevitablemente ha hecho más difícil el compromiso.

22. Las normas sobre calidad de los alimentos (es decir, las normas referentes a las características de un producto no relacionadas con la salud) no tienen que ser elaboradas necesariamente por los gobiernos, sino que pueden convenirse entre interlocutores comerciales y, en un sistema de comercio mundial cada vez más dominado por los vendedores de alimentos multinacionales, existe la tendencia al establecimiento de normas sin ninguna intervención pública. No obstante, las empresas continúan viendo ventajas en la armonización de las normas de calidad por organismos como la ISO (por ejemplo, en el caso de las especias) y la CEPE (fruta y hortalizas). El Codex participa también en el establecimiento de normas de calidad, y uno de los grandes problemas que se le plantean es decidir qué prioridad debe tener esta labor, sobre todo teniendo en cuenta los limitados recursos del Codex y su necesidad de establecer normas relacionadas con la salud.

---

<sup>10</sup> Documento preparado para el Cuadro de Expertos por el Dr. Buckle

<sup>11</sup> Buckle, *op. cit.*

<sup>12</sup> Reardon, T (2000). Challenges in Fighting Rural Poverty in the Globalizing Economy of Latin America: Focus on Institutions, Markets and Projects, *Seminario FAO/CEPAL*, Santiago de Chile, 2000.

<sup>13</sup> Véase la cita de Brundtland-Moore en la Sección 1.

<sup>14</sup> Los gobiernos de los países pobres tienen también otras preocupaciones relacionadas con la salud, quizá más prioritarias, como el SIDA, el paludismo y la tuberculosis que necesitan de sus escasos recursos.

### 3.2 Temas básicos incluidos en la evaluación

23. La labor relacionada con las normas alimentarias debe mantener el firme apoyo de los países desarrollados y en desarrollo y de los grandes grupos de interés, pues de lo contrario quedará cada vez más marginada y las iniciativas se tomarán en otro lugar.

24. Durante las visitas a los países y al examinar las respuestas al cuestionario, se hizo patente que los países en desarrollo se consideran incapaces de participar tan eficazmente como desearían en el Codex, y de hecho esa falta de participación es reconocida también como un problema por los países desarrollados y de ingresos medianos. En conjunto, el 78 por ciento de las respuestas se encontraban por debajo del punto medio en lo que se refiere al equilibrio en la participación e influencia de los países pobres en el Codex. El 96 por ciento de los países de ingresos bajos y el 87 por ciento de los de ingresos medianos no participan en el Codex en la forma que consideran deseable, y la razón predominante es su falta de recursos financieros.

25. Tanto las visitas a los países como el cuestionario pusieron de manifiesto la gran importancia de la creación de capacidad para los países en desarrollo y algunos de ingresos medianos. Desearían participar mejor en el Codex pero sus preocupaciones principales son de alcance más amplio. En particular, lo que desean es poder cumplir las normas de exportación, proteger la salud y conseguir un comercio equitativo para sus consumidores. Ello supondrá un fuerte aumento de la asistencia para la creación de capacidad y una utilización más eficaz de los recursos. Es también fundamental que los países puedan beneficiarse del Codex no sólo gracias a las normas que elabora sino también como consecuencia de la participación en el proceso de establecimiento de las mismas. Para muchos países en desarrollo, ello representa una forma de creación de capacidad, ya que permite a quienes participan en las reuniones (aunque muchas veces al margen de las reuniones oficiales) conseguir conocimientos valiosos sobre la forma de establecer y hacer observar normas alimentarias adecuadas. Incluso los participantes de los países desarrollados han citado éste entre los beneficios del Codex.

26. A los países desarrollados les preocupa en particular el hecho de que el programa de normas alimentarias sea demasiado lento. Así, el 68 por ciento de las respuestas de países de ingresos altos (de acuerdo con la definición del Banco Mundial) calificaban la eficiencia global del Codex por debajo del punto medio de una escala de 7 puntos (donde 1 corresponde a muy deficiente y 7 a muy bueno) en comparación con sólo el 9 por ciento de las respuestas procedentes de países de ingresos bajos. En cuanto a la rapidez de las operaciones, el 90 por ciento de las respuestas de países de ingresos altos revelaban una satisfacción inferior al punto medio, en comparación con el 24 por ciento en el caso de los países de ingresos bajos. Los observadores del Codex (véase la Sección 5.1.4) están en general de acuerdo con los países de ingresos altos. De la misma manera, aunque en forma menos pronunciada, se observa cierto nivel de descontento de los países desarrollados por la lentitud con que se ofrece asesoramiento científico especializado al Codex.

27. Hay cierta preocupación entre los países en desarrollo de que sus prioridades no se reflejen siempre en las normas formuladas por el Codex, por lo que éste no es tan útil como podría ser. Los países desarrollados consideran en especial que la utilidad de las normas del Codex sería mayor si éstas se elaboraran de forma más oportuna.

28. Finalmente, cabe señalar que se observaba un gran deseo de mejorar la base para el establecimiento de prioridades entre las cuestiones sanitarias en función de criterios científicos para la formulación de normas y una mejor evaluación de riesgos, como aportación a las normas del Codex.

29. **Preocupaciones fundamentales:** El Equipo de Evaluación observó cuatro inquietudes fundamentales que se tienen en cuenta en sus recomendaciones, a saber:

- necesidad de agilizar la labor del Codex y la generación de asesoramiento científico especializado;
- mayor integración de los países miembros en desarrollo en el proceso de elaboración de normas del Codex, incluida la evaluación de riesgos;
- prioridad para las normas del Codex basadas en criterios científicos, pero también para las normas que son de mayor utilidad para los países miembros, por lo que respecta a su relevancia y oportunidad, y
- mayor eficacia de la creación de capacidad para el desarrollo de sistemas nacionales de control de alimentos.

## 4. EVALUACIÓN Y RECOMENDACIONES PARA EL CODEX

### 4.1 Ámbito actual de la labor del Codex y procedimientos de trabajo del Codex.

La Sección 4.1 está destinada al público en general y en ella se resume brevemente la situación actual. Las personas familiarizadas con el Codex y con la labor de la FAO y la OMS relacionada con las normas alimentarias pueden pasar a la sección siguiente.

30. El Codex Alimentarius es una recopilación de normas alimentarias internacionalmente adoptadas y presentadas de manera uniforme. En el *Manual de Procedimiento* de la Comisión del Codex Alimentarius se declara lo siguiente:

*“El Codex Alimentarius contiene normas sobre todos los alimentos principales, ya sean elaborados, semielaborados o crudos, para su distribución al consumidor... El Codex Alimentarius contiene disposiciones relativas a la higiene de los alimentos, aditivos alimentarios, residuos de plaguicidas, contaminantes, etiquetado y presentación, y métodos de análisis y de muestreo... Las normas del Codex estipulan los requisitos que han de satisfacer los alimentos con objeto de garantizar al consumidor un producto alimenticio sano y genuino, no adulterado y que esté debidamente etiquetado y presentado”.*

31. En la práctica, ello significa que el Codex produce actualmente:

- normas relativas a la inocuidad de los alimentos en que se especifican niveles máximos de residuos de plaguicidas, aditivos y contaminantes (incluidos los contaminantes microbiológicos) que pueden estar presentes en los alimentos;
- normas en forma de directrices sobre procesos y procedimientos (por ejemplo, códigos de prácticas, HACCP);
- normas de etiquetado que pueden estar relacionadas con la salud (por ejemplo, alérgenos, etiquetado nutricional) o la protección del consumidor frente al fraude (por ejemplo, pesos y medidas, indicación de la fecha) u ofrecer información al consumidor (por ejemplo, uso de la expresión “halal”, etiquetado orgánico);
- normas sobre productos/productos básicos en las que se define en qué consiste un determinado producto (por ejemplo, la especie de las sardinas) o cómo se produce y qué es lo que puede contener (por ejemplo, queso cheddar, carne en conserva), y
- descriptores de calidad dentro de las normas sobre productos, que corresponden muchas veces a características de clasificación (por ejemplo, color de los diferentes tipos de espárragos).

32. Conviene señalar que el acuerdo de la OMC sobre MSF, que se aplica a las dos primeras categorías de normas citadas, no establece diferencia entre normas, directrices y otras recomendaciones del Codex<sup>15</sup>.

33. La salud de animales y plantas es competencia de la OIE y la CIPF. La CEPE prepara normas regionales para descripciones de calidad de la fruta y hortaliza que ahora se tienen en cuenta para su inclusión en las normas del Codex. La ISO tiene 67 normas sobre tecnología de los alimentos, que se centran en los métodos analíticos.

#### 4.1.1 Estructura del Comité<sup>16</sup>

34. Todas las Naciones Miembros y Miembros Asociados de la FAO y la OMS pueden ser Miembros del Codex. Actualmente, éste cuenta con 167 miembros. El principal organismo de toma de decisiones es la

<sup>15</sup> El acuerdo de la OMC sobre OTC hace referencia a las otras tres categorías.

<sup>16</sup> La sección relativa a acuerdos existentes, procedimientos y recursos está basada en el Manual de Procedimiento del Codex, 12ª edición, y en el documento de antecedentes preparado para la primera reunión de la evaluación del Cuadro de Expertos. Fue preparado por el Dr. S Henson, utilizando varios documentos del Codex, en particular el Manual de Procedimiento.

Comisión del Codex Alimentarius, que se reúne cada dos años en Roma y Ginebra<sup>17</sup>. En los períodos entre reuniones, un Comité Ejecutivo actúa en nombre de la Comisión. La actividad cotidiana de la Comisión es realizada por una Secretaría permanente de seis profesionales y siete funcionarios de apoyo, localizada en la Sede de la FAO en Roma, dentro de la Dirección de Alimentación y Nutrición.

35. La Comisión elige un Presidente y tres Vicepresidentes entre sus miembros. el Presidente o, en su ausencia, un Vicepresidente, preside las reuniones de la Comisión y ejerce otras funciones que puedan resultar necesarias para facilitar la labor de la Comisión. Estos dignatarios son elegidos por un mandato coincidente con un período ordinario de sesiones (dos años) y pueden ostentar el cargo por un total de dos períodos consecutivos.

36. Entre los distintos períodos de sesiones, un Comité Ejecutivo actúa en nombre de la Comisión. el Comité Ejecutivo está integrado por el Presidente y los Vicepresidentes, junto con otros siete miembros elegidos por la Comisión, procedentes cada uno de las siguientes zonas geográficas: África, Asia, Europa, América Latina y el Caribe, Cercano Oriente, América del Norte y Pacífico Sudoccidental.

37. La Comisión designa un Coordinador para cada una de las siete zonas geográficas mencionadas, sobre la base de una propuesta de la mayoría de los Miembros de cada región. Los coordinadores regionales son nombrados por un mandato de tres períodos de sesiones, y pueden ostentar el cargo por un máximo de dos mandatos consecutivos. Su función consiste en prestar ayuda y coordinar el trabajo de los Comités Coordinadores Regionales en la preparación de proyectos de normas, directrices y recomendaciones para su presentación a la Comisión. Asesoran también al Comité ejecutivo y a la Comisión presentándoles las opiniones de los Miembros y de las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales regionales reconocidas en relación con las materias que son objeto de deliberación. Los coordinadores participan en el Comité Ejecutivo en calidad de observadores.

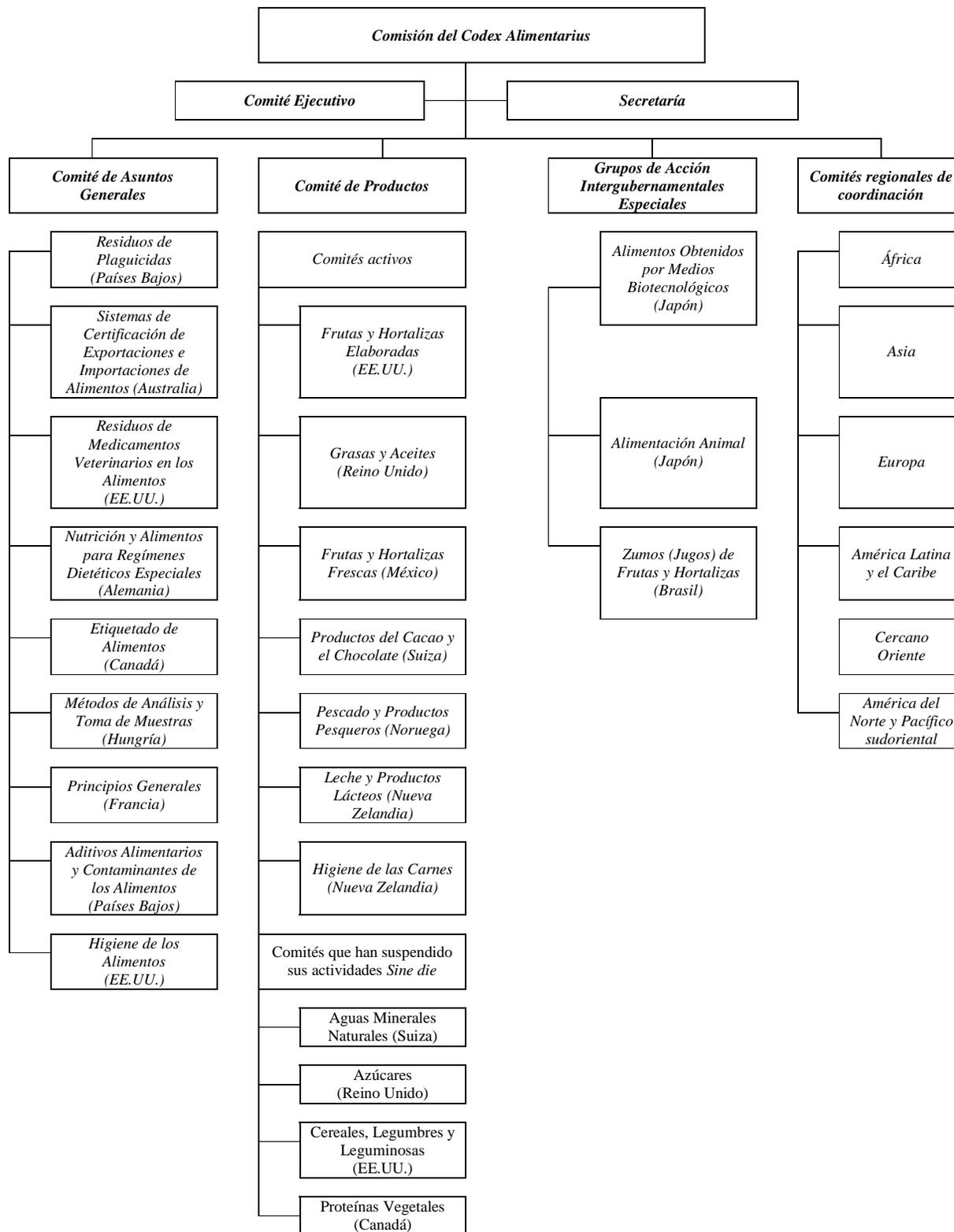
38. La elaboración de proyectos de normas y textos afines dentro del Codex es competencia de los órganos auxiliares. Los comités del Codex y los grupos de acción especiales se encargan de la preparación de los proyectos de normas para su presentación a la Comisión, independientemente de que sean de alcance universal o para una región o grupo de países determinados. Hay también dos grandes clases de comités del Codex. Los comités de asuntos generales (“horizontales”) se encargan de establecer normas sobre principios generales de inocuidad de los alimentos y protección de la salud de los consumidores, aplicables a todos los productos alimenticios. Los comités sobre productos (“verticales”) se encargan de establecer normas relativas a productos concretos. En la actualidad, hay nueve comités generales y 11 sobre productos específicos. Actualmente cuatro de los comités sobre productos han suspendido sus actividades.

39. Una serie de comités coordinadores para regiones o grupos de países tienen funciones de coordinación general en la preparación de proyectos de normas relacionados con regiones o grupos de países concretos. En la actualidad, hay seis de estos Comités Coordinadores Regionales.

---

<sup>17</sup> Aunque las normas de la Comisión permiten la celebración de reuniones anuales de la Comisión del Codex Alimentarius, ésta ha mantenido reuniones bienales desde 1968.

Figura 1 Organigrama del Codex<sup>18</sup>



<sup>18</sup> Manual de Procedimiento del Codex (interior de la cubierta trasera).

40. Más recientemente, la Comisión ha considerado la posibilidad de establecer grupos de acción intergubernamentales especiales, en vez de comités del Codex, como medio de agilizar la estructura organizativa de la Comisión y aumentar la eficacia con que funcionan los órganos auxiliares. El mandato de estos grupos de acción intergubernamentales especiales se especifica desde el comienzo y está limitado a una tarea inmediata. Su duración se especifica por adelantado y normalmente no deberá ser superior a cinco años. Hasta la fecha, se han establecido tres de esos grupos.

41. En cada período de sesiones bienal la Comisión designa el gobierno anfitrión para cada Comité del Codex y grupo de acción intergubernamental especial. Luego, el país hospedante nombra un Presidente. El país que ejerce las funciones de Presidente de cada órgano auxiliar se responsabiliza de los gastos de gestión.

42. La estructura orgánica del Codex trata de establecer vinculaciones con estructuras administrativas comparables dentro de cada país miembro. El punto de contacto institucional más importante entre el Codex y un país miembro es el Punto Nacional de Contacto del Codex. De acuerdo con el Manual de Procedimiento, entre las funciones básicas de un Punto de Contacto del Codex<sup>19</sup> figuran la de actuar como vínculo entre la Secretaría del Codex y los países miembros y la coordinación de todas las actividades pertinentes del Codex dentro de los países. Si es posible, el Punto de Contacto del Codex presta apoyo a un Comité nacional, cuya estructura debe reflejar la legislación del país, las actividades administrativas gubernamentales y los procedimientos y prácticas establecidos<sup>20</sup>.

#### **4.1.2 Establecimiento y adopción de normas**

43. Las normas se elaboran y adoptan mediante un procedimiento muy estructurado que consta de ocho trámites. En el Trámite 1, la Comisión, teniendo en cuenta los “criterios para el establecimiento de las prioridades de los trabajos”, decide que se elabore una norma y también qué órgano auxiliar u otro órgano debe encargarse de este trabajo. En el Trámite 2, la Secretaría o Comité toma las disposiciones necesarias para la preparación de un “anteproyecto de norma”, teniendo en cuenta el asesoramiento científico de los comités de expertos (JECFA, JMPR, etc.) o, en el caso de la leche y los productos lácteos, la Federación Internacional de Lechería para que formulen sus comentarios (FIL). En el Trámite 3, el anteproyecto de normas se envía a los Miembros de la Comisión y a los observadores, y en el Trámite 4, el Comité considera dichas observaciones y enmienda el anteproyecto de norma. Este anteproyecto se somete a la Comisión o al Comité Ejecutivo del Codex en el Trámite 5, para su adopción como proyecto de norma, teniendo en la debida consideración las observaciones de los miembros acerca de las consecuencias que el anteproyecto de norma pudiera tener para sus intereses económicos. En los Trámites 6 y 7, se repiten los Trámites 3 y 4 en una segunda ronda de consultas y enmiendas del Comité competente. El proyecto, si es aprobado por la Comisión en el Trámite 8, se convierte en Norma del Codex.

44. Puede utilizarse un procedimiento acelerado, consistente fundamentalmente en los Trámites 1 a 5, al final del cual el texto se adopta como Norma del Codex. Este procedimiento se emplea normalmente cuando hay una necesidad inmediata de contar con una norma o hay ya amplio consenso sobre el tema que se está examinando. La Comisión, el Comité Ejecutivo o un órgano auxiliar (con sujeción a confirmación posterior de parte de la Comisión o el Comité Ejecutivo) pueden recurrir al procedimiento acelerado sobre la base de una mayoría de dos tercios de los votos emitidos.

#### **4.1.3 Toma de decisiones basada en el consenso**

45. En el Manual de Procedimiento se establece que “*la Comisión hará todo lo posible para alcanzar los acuerdos sobre la adopción o modificación de las normas por consenso. Las decisiones para adoptar o modificar las normas podrán tomarse por votación sólo cuando hayan fracasado los intentos por lograr el consenso*”. La votación se hará por mayoría simple de los votos emitidos por quienes estén presentes en la reunión. Aunque no se ha adoptado una definición precisa del consenso, parece que para que sea legítimo es preciso que la Comisión adopte un proceso de “búsqueda activa del consenso”, que supondría, entre otras<sup>21</sup>,

---

<sup>19</sup> FAO (2001). Manual de Procedimiento de la Comisión del Codex Alimentarius. 12ª Edición. FAO, Roma.

<sup>20</sup> De los que respondieron a esta pregunta del cuestionario, dos tercios (58 países) declaraban que tienen un Comité del Codex, y la proporción es semejante en los países de distintos niveles de desarrollo. Sería razonable prever que los países que no respondieron al cuestionario probablemente no tendrían un Comité Nacional.

<sup>21</sup> CX/GP 00/5

las siguientes medidas: llevar a cabo más estudios para aclarar las cuestiones que sean objeto de controversia, asegurarse de que esas cuestiones se debaten a fondo en las reuniones de los comités interesados, organizar reuniones informales de las partes interesadas cuando surjan desacuerdos (en las que podrán participar todas las delegaciones y observadores interesados a fin de garantizar la transparencia), definir de nuevo el alcance del asunto examinado para la elaboración de normas, a fin de eliminar todos aquellos temas en los que no se haya podido llegar a un consenso, y evitar que se presenten a la Comisión los temas mientras no se haya llegado a un consenso. Esta enumeración de medidas fue elaborada por el Comité del Codex sobre Principios Generales con el fin de ayudar a los Presidentes a alcanzar el consenso. Han sido ratificadas por el Comité Ejecutivo, y se ha recomendado su adopción por la Comisión en 2003. Cada uno de los Presidentes y comités podrá utilizar en este sentido su propio criterio.

#### 4.1.4 Observadores

46. Las organizaciones internacionales no gubernamentales (OING) y las organizaciones internacionales intergubernamentales (OIG) pueden, con aprobación de los Directores Generales de la FAO y la OMS, ser observadores en todos los comités del Codex, excepto en el Comité Ejecutivo<sup>22</sup>. Se considera que desempeñan un papel importante ya que permiten a organizaciones que representan a sectores de la opinión pública y/o son autoridades en sus respectivos terrenos técnicos o profesionales manifestar las opiniones de sus miembros. De esa manera, estas organizaciones contribuyen a armonizar los intereses intersectoriales entre los distintos órganos sectoriales, en el plano nacional, regional o mundial. Las OING que reciban la calificación de observadoras se comprometen a cooperar en la búsqueda de los objetivos del Codex, incluida la promoción de los conocimientos y una mejor comprensión de sus objetivos.

47. Los observadores pueden:

- Enviar un representante (con asesores) a los períodos de sesiones de la Comisión del Codex Alimentarius, reuniones de los comités del Codex y grupos de acción intergubernamentales especiales, y pueden ser invitados a participar en otras actividades conjuntas de la FAO y la OMS sobre las normas alimentarias;
- Recibir todos los documentos de trabajo y de debate antes de las reuniones;
- Enviar a la Comisión, a los comités del Codex y a los grupos de acción intergubernamentales especiales observaciones escritas sobre las materias que están examinando dichos organismos, y
- Participar en las deliberaciones de las reuniones cuando sean invitados por el Presidente (en general, de acuerdo con las normas de la FAO y la OMS, se invita a los observadores a formular observaciones sólo después de que los Miembros del organismo correspondiente hayan tenido la oportunidad de intervenir, pero en el Codex se adopta con frecuencia un planteamiento más abierto).

Los observadores no tienen derecho al voto.

48. De las 151 OING que tenían condición de observadoras en febrero de 2002, aproximadamente el 71 por ciento son organismos de la industria, el 22 por ciento de carácter profesional y el 8 por ciento representantes de los intereses públicos o de los consumidores.

#### 4.1.5 Establecimiento de prioridades

49. Los criterios para el establecimiento de prioridades se describen en el Manual de Procedimiento<sup>23</sup>. Las prioridades establecidas en el Plan a Medio Plazo elaborado por la Comisión para realizar su Marco Estratégico 2003-2007 deberían considerarse junto con las perspectivas de completar la labor en un plazo razonable. Se presentan varios criterios adicionales para los temas generales y los productos básicos, aunque estos criterios no se clasifican por orden de importancia. En lo que se refiere a los temas generales se

---

<sup>22</sup> Las ONG (nacionales o internacionales) pueden formar también parte de las delegaciones nacionales ante la Comisión, si reciben invitación de su gobierno nacional.

<sup>23</sup> Página 60 de la versión inglesa.

incluyen a) la protección del consumidor desde el punto de vista de la salud y las prácticas fraudulentas y b) la diversificación de las legislaciones nacionales y los impedimentos resultantes para el comercio internacional (aparentes o potenciales). En cuanto a los productos básicos, incluyen a) y b), además del volumen de la producción y el consumo en cada uno de los países y el volumen y la estructura de comercio entre los países y el potencial de mercado (y otras cuestiones relacionadas con los aspectos prácticos y las necesidades).

#### 4.1.6 Papel de la ciencia y “otros factores legítimos”

50. En 1995, la Comisión estableció unos principios relativos al papel de la ciencia en el proceso decisorio y la medida en que se tienen en cuenta “otros factores legítimos”<sup>24</sup>. Estos principios insisten en que las normas, directrices y recomendaciones del Codex deberían estar basados en principios y pruebas científicas:

*“Las normas alimentarias, directrices y otras recomendaciones del Codex Alimentarius se basarán en el principio de un análisis y datos científicos sólidos, que comporte el examen exhaustivo de toda la información pertinente, a fin de que las normas aseguren la calidad e inocuidad de los suministros alimentarios..”*

51. Se convino también en que pueden tenerse en cuenta “otros factores legítimos” siempre que éstos estén relacionados con la protección de la salud de los consumidores y/o la promoción de las prácticas de comercio equitativas:

*“En la elaboración de las normas alimentarias y la adopción de decisiones al respecto, el Codex Alimentarius tendrá en cuenta, cuando corresponda, otros factores legítimos que atañen a la protección de la salud de los consumidores y al fomento de prácticas equitativas en el comercio de alimentos.”*

52. Al definir los criterios referentes a la consideración de “otros factores legítimos”, se hace referencia explícita a las disposiciones de los acuerdos de la OMC sobre MSF y OTC. Los elementos claves de estos criterios son los siguientes:

- Debería establecerse una distinción clara entre evaluación de riesgos y gestión de riesgos. Todos los “otros factores legítimos” deben identificarse en el marco del proceso de gestión de riesgos y no deberían influir en la base científica del análisis de riesgos en su conjunto;
- Si bien pueden tenerse en cuenta algunas preocupaciones legítimas de los gobiernos a la hora de establecer la legislación nacional, éstas quizá no sean de aplicación general o de relevancia mundial. Sólo deberían tenerse en cuenta, en el marco del Codex, los factores que puedan establecerse sobre una base mundial (o regional, en el caso de las normas regionales);
- La consideración de “otros factores legítimos” en la elaboración de las normas del Codex debería documentarse, indicándose claramente los motivos de su integración en el proyecto de norma;
- La integración de “otros factores legítimos” en las normas del Codex no deberá crear obstáculos injustificados al comercio, y
- En la elaboración de normas del Codex deberían tenerse debidamente en cuenta las repercusiones de la integración de “otros factores legítimos” en los países en desarrollo.

No se ha llegado todavía a un acuerdo concreto sobre lo que constituye “otro factor legítimo”.

---

<sup>24</sup> ALINORM 95/37; FAO (2001). Manual de Procedimiento de la Comisión del Codex Alimentarius. 12a edición. FAO, Roma.

53. La Comisión ha reconocido que la precaución es un elemento del análisis de riesgos, pero no ha definido o llegado a un acuerdo sobre la utilización del “principio precautorio” en el marco del Codex. La cuestión sigue suscitando fuerte polémica y en 2001 la Comisión adoptó el criterio de que *“cuando haya pruebas de que existe un riesgo para la salud humana pero los datos científicos son insuficientes o incompletos, la Comisión no deberá proceder a elaborar una norma sino que examinará la conveniencia de elaborar un texto afín como, por ejemplo, un código de prácticas, siempre que tal texto esté respaldado por los datos científicos disponibles”*<sup>25</sup>. No obstante, la OMC reconoce los códigos de prácticas igual que las normas en sentido jurídico, salvo que haya una declaración expresa en el texto en sentido contrario. Este texto de compromiso continúa suscitando controversias entre varios miembros.

#### **4.1.7 Recursos**

54. Los recursos utilizados para el Codex y otras actividades de la FAO y la OMS relacionadas con las normas alimentarias pueden verse en el Anexo 4 junto con las repercusiones que podrían tener en los recursos los cambios que proponemos. Puede observarse que el Codex actualmente tiene un presupuesto básico de unos 5 millones de dólares EE.UU. por bienio, de los cuales la FAO aporta aproximadamente el 80 por ciento y la OMS el 20 por ciento. El presupuesto básico del Codex es poco más de un tercio del total de los costos directos. El grueso de los otros dos tercios es sufragado por los países hospedantes de los comités del Codex. Los costos directos para los países son del orden de 3,5 millones de dólares EE.UU. por bienio.

#### **4.2 Procedimientos de otros organismos internacionales de normalización**

55. Los miembros del Equipo de Evaluación visitaron otras organizaciones internacionales de normalización para determinar si el Codex podría extraer algunas enseñanzas válidas para sus procedimientos. En la Figura 2 pueden verse, en forma tabular, las principales características de las tres organizaciones que más se parecen al Codex en sus funciones, a saber, la ISO, la OIE y la CIPF.

---

<sup>25</sup> Alinorm 01/41, párr. 81

**Figura 2: Procedimientos en otros órganos internacionales de establecimiento de normas**

	<b>Convención Internacional de Protección Fitosanitaria</b>	<b>Organización Internacional de Normalización (ISO)</b>	<b>Organización Mundial para la Salud Animal (OIE)</b>
<b>Mandato/ objetivo para el establecimiento de normas</b>	<p>- El mandato para el establecimiento de normas es reciente (1993).</p> <p>- Por la Convención se crean algunos derechos y obligaciones para las Partes Contratantes, en particular la disposición de empleo de la certificación fitosanitaria dándose modelos para ello como parte del Anexo de la Convención.</p> <p>- Se producen normas fitosanitarias mundiales.</p> <p>- Se referencian las normas dentro de las medidas SFS y se emplean en la legislación nacional.</p>	<p>- La Organización Internacional de Normalización (ISO) es una organización no gubernamental creada en 1947 formada por los órganos nacionales de normas, uno de cada país. Su mandato consiste en elaborar normas en todos los campos técnicos (salvo normas de ingeniería eléctrica y electrónica).</p> <p>- La mayoría de estas normas no se utilizan en la legislación nacional sino para etiquetado y contratos.</p>	<p>- La OIE es un organismo intergubernamental creado por el Acuerdo Internacional de 1924.</p> <p>- Entre sus varias misiones, la OIE tiene la de garantizar la inocuidad sanitaria del comercio mundial elaborando reglas sanitarias para el comercio internacional de animales y productos pecuarios.</p> <p>- La OIE elabora documentos normativos para reglas que los Estados Miembros pueden utilizar para protegerse contra enfermedades, sin crear obstáculos sanitarios injustificados.</p> <p>- Las normas están referenciadas bajo las medidas SFS y se emplean en la legislación nacional.</p>
<b>Estructura de los comités</b>	<p>-La CIPF: cuenta actualmente con 117 Partes Contratantes</p> <p>- El <b>Comité de Expertos sobre Medidas Fitosanitarias (CEMF)</b> fue creado en 1993. Actualmente lo sustituye el Comité de Normas, que es un grupo de 20 expertos (en su mayor parte procedentes de gobiernos). Se está revisando su estructura para que se componga de tres expertos por cada una de las siete regiones de la FAO. Se reúne dos veces al año.</p> <p>- La <b>Comisión Interina sobre Medidas Fitosanitarias (CIMF)</b>, que es un órgano de la FAO y está abierto a todos los Estados Miembros de la FAO. Los miembros de la Comisión son gobiernos. La CIMF seguirá siendo un órgano "interino" hasta que entren en vigor las enmiendas a la Convención y se establezca una Comisión permanente.</p>	<p>- La ISO cuenta con una <b>Asamblea General</b> pero sus actividades están regidas por el <b>Consejo</b>. (Mesa y 18 órganos miembros elegidos). El Consejo designa al Tesorero, a los miembros de la <b>Junta de Gestión Técnica (JGT)</b>, y a los presidentes de los <b>3 comités de elaboración de políticas</b>.</p> <p>- La <b>JGT</b> asesora al Consejo. Cuenta con 14 miembros, tres de los cuales proceden actualmente de países en desarrollo. Juega un papel clave en la gestión de la labor técnica.</p> <p>- La labor técnica está muy descentralizada, y se lleva a cabo dentro de una escala jerárquica de <b>comités técnicos (o comité de normas), subcomités y grupos de trabajos</b>. Hay 2 885 órganos técnicos que comprenden 186 comités técnicos y 2 699 grupos de trabajo.</p> <p>- Hay <b>2 pequeños comités de gestión</b> (de 7 miembros cada uno) sobre finanzas y sobre estrategia que rinden informe al Consejo.</p>	<p>- En mayo de 2002, la OIE contaba con 162 Estados Miembros.</p> <p>- La Oficina se halla bajo la autoridad y control de un <b>Comité Internacional (CI)</b>, compuesto de delegados designados por los gobiernos de los Estados Miembros, que se reúne una vez al año.</p> <p>- La OIE está apoyada por las comisiones elegidas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Comisión administrativa</b></li> <li>• <b>Cinco comisiones regionales</b></li> <li>• <b>Comisiones técnicas especializadas (CT)</b>, compuestas por <i>seis personas elegidas</i> (1 de cada región + 1 presidente), que son elegidos para un mandato de tres años por el CI. Existen <b>cuatro CT</b> :             <ol style="list-style-type: none"> <li>i) Comisión del Código Internacional de Sanidad Animal;</li> <li>ii) Comisión de la Fiebre Aftosa y otras Epizootias;</li> <li>iii) Comisión de Normas;</li> <li>iv) Comisión de Enfermedades Ícticas.</li> </ol> </li> </ul>
<b>Secretaría</b>	<p>- Creada en 1992, es la FAO la que proporciona la Secretaría, que se encarga expresamente de la coordinación del programa de trabajo del CIPF, especialmente la elaboración de ISPM.</p>	<p>- La ISO tiene una <b>secretaría central</b> fuerte con 165 funcionarios de dedicación completa (en el año 2002) y un presupuesto central de unos 20 millones de \$EE.UU. al año.</p>	<p>Las operaciones diarias son gestionadas por una <b>Oficina Central</b> con sede en París, bajo la responsabilidad de un Director General elegido por el Comité Internacional.</p>

**Figura 2: Procedimientos en otros órganos internacionales de establecimiento de normas**

	<b>Convención Internacional de Protección Fitosanitaria</b>	<b>Organización Internacional de Normalización (ISO)</b>	<b>Organización Mundial para la Salud Animal (OIE)</b>
<b>Apoyo científico</b>	<p>- La Secretaría crea grupos internacionales especiales de trabajo o emplea a expertos para preparar una norma. El proyecto de norma se somete al CC, que a su vez se compone de expertos.</p> <p>- Hay un presupuesto del Programa Ordinario de la FAO que sufragará los gastos de los expertos que participan en las actividades del CIPF, especialmente grupos de trabajo encargados de elaborar normas internacionales. No obstante, expertos de países desarrollados pueden ofrecerse como voluntarios para sufragar sus propios gastos, lo que en el pasado permitió a la Secretaría aprovechar al máximo sus recursos limitados.</p>	<p>- El Comité (o subcomité) Técnico establece para la preparación de una norma de trabajo un grupo de trabajo de expertos, cuyo presidente (convocante) es el director del proyecto. Podrán examinarse borradores sucesivos de trabajo hasta que el grupo de trabajo esté convencido de que ha elaborado la mejor solución técnica al problema que se está abordando. Llegados a esta fase, los borradores se trasladan al comité principal del grupo de trabajo para la fase de formación de un consenso.</p>	<p>Las normas son preparadas por comisiones especializadas elegidas y por grupos de trabajo que congregan a <b>hombres de ciencia de fama internacional</b>, la mayoría de los cuales son expertos dentro de la red de 152 centros colaboradores y laboratorios de referencia, que contribuyen todos ellos también a otros objetivos científicos de la OIE.</p>
<b>Aplicación de la ciencia y otros factores legítimos para el establecimiento de normas</b>	<p>Las normas afectan por lo general a procedimientos para la evaluación y gestión de riesgos (análisis de riesgos de plagas), suministro de ciertos tipos de información, realización de actividades de vigilancia, y otras que pueden ser emprendidas por las organizaciones nacionales de protección fitosanitaria. Las normas se basan preferentemente en datos científicos.</p>	<p>- La mayoría de las normas afectan a la calidad y desempeño. La ciencia constituye un factor secundario.</p>	<p>- Las normas sobre inocuidad de los alimentos se refieren a reducir los riesgos transmitidos por los alimentos para la salud humana debido a los peligros que derivan de animales.</p> <p>- En el establecimiento de normas prevalecen por completo criterios de base científica.</p> <p>- No se tienen en cuenta otros factores legítimos salvo el bienestar animal definido <u>científicamente</u>.</p>
<b>Consenso y votaciones</b>	<p>- La aprobación de normas por la CIMF se hace por consenso; -Si hay votos en contra, se considera que habrá consenso con una mayoría de dos tercios de los miembros presentes. Sin embargo, sólo podrá votarse cuando la propuesta se ha presentado a la CIMF en dos ocasiones al menos.</p>	<p>Los criterios de aceptación estipulan la aprobación por dos tercios de los miembros de la ISO que hayan participado activamente en el proceso de elaboración de normas, y la aprobación por el 75% de todos los miembros votantes. La votación se realiza por correspondencia.</p>	<p>- El Comité Internacional aprueba la norma por consenso condición de que no voten en contra más de 10 miembros. No hay procedimiento para la votación.</p>
<b>Establecimiento de prioridades</b>	<p>- Las establece la Comisión sobre Medidas Fitosanitarias en consulta con la Secretaría.</p>	<p>- Las establece el Consejo y la Junta de Gestión Técnica</p>	<p>- Establecidas por el Comité Internacional.</p>

<b>Figura 2: Procedimientos en otros órganos internacionales de establecimiento de normas</b>			
	<b>Convención Internacional de Protección Fitosanitaria</b>	<b>Organización Internacional de Normalización (ISO)</b>	<b>Organización Mundial para la Salud Animal (OIE)</b>
<b>Integración y participación</b>	Hay un grado considerable de integración en el actual proceso de establecimiento de normas: i) Las sugerencias para elaborar una norma pueden provenir de gobiernos, la industria, ONG y organizaciones regionales de protección fitosanitaria así como otras organizaciones internacionales. ii) Hay observadores ante la CIPF. iii) Los países en desarrollo participan en el establecimiento de normas y se proveen fondos para su participación.	- Ascenden a unos 30 000 los expertos que participan en reuniones cada año procedentes de la industria, institutos de investigación, autoridades gubernamentales, órganos de consumidores y organizaciones internacionales. - La ISO no tiene observadores fuera de los Estados Miembros pero resulta que las delegaciones representan a menudo diferentes grupos de intereses. - La participación en la ISO está dominada por los países desarrollados.	- El grado de alcance es relativamente elevado debido al sistema de representación regional con personas elegidas de cada región (cinco regiones + el presidente en los comités especializados) lo que asegura la participación de todos los miembros expresamente. Por otra parte, la OIE sufraga la participación de muchos países en desarrollo para su asistencia al CI. - Las organizaciones de observadores son todas de ámbito mundial con una elevada participación del sector industrial pero sin ninguna representación de ONG no industriales.

### **4.3 Conclusiones y propuestas sobre la utilidad del Codex, el establecimiento de prioridades, el ámbito de trabajo y el mandato**

#### **4.3.1 Conclusiones sobre la utilidad del Codex**

56. En el cuestionario se preguntó a los gobiernos qué es lo que hace que las normas del Codex sean importantes para sus países. En el Cuadro 1 pueden verse los resultados, desglosados por nivel de desarrollo de los países<sup>26</sup>. Los países de ingresos bajos y medianos las consideran muy importantes para proteger la salud de sus consumidores, ya que garantizan la inocuidad de los alimentos, tanto de producción nacional como importados, y para la promoción del comercio nacional e internacional. Los países de ingresos elevados, con sistemas de control y legislaciones alimentarias internas más elaboradas, hacen más hincapié en la promoción de las exportaciones y la garantía de inocuidad de las importaciones de alimentos. Las ONG de productores y consumidores califican también las normas del Codex como muy importantes en todas sus funciones.

57. La mayoría de los países, cualquiera que sea su fase de desarrollo, declaran haber adoptado en sus legislaciones nacionales más del 60 por ciento de todos los tipos de normas del Codex, con excepción de las relativas a los métodos de análisis, aunque en lo que se refiere a la legislación nacional, el Codex es probablemente más importante para los países en desarrollo y los pequeños países desarrollados que no cuentan con los recursos para formular sus propias normas. La utilización de las normas del Codex en los países desarrollados y en desarrollo ha encontrado confirmación en las visitas a los países.

58. Durante estas visitas se observó que los exportadores e importadores, incluidos los de los grandes países desarrollados, consideran que las normas del Codex sirven de base para negociaciones comerciales relativas a la calidad e inocuidad, opinión compartida por la industria. Las normas armonizadas reducen también la necesidad de establecer requisitos diversos en la formulación y etiquetado; las normas del Codex son una base valiosa para la elaboración de normas por los nuevos bloques comerciales, como MERCOSUR y la SACD. El PMA utiliza también las normas del Codex como referencia al especificar los contratos de ayuda alimentaria. No obstante, para que sean valiosas, las normas deben ser oportunas, y la industria y algunos países desarrollados y de ingresos medianos consideran que los retrasos del Codex y del asesoramiento de los comités de expertos del mismo en relación con los plaguicidas y, en menor medida, los aditivos pueden reducir la relevancia global del sistema. En el caso de los medicamentos veterinarios, las empresas ya no someten a examen los nuevos productos, por distintas razones.

59. En cuanto al tipo de normas más valorado por las partes interesadas, los países de todos los niveles de desarrollo apreciaban todos los tipos de normas del Codex (en más del 50 por ciento de las respuestas la

<sup>26</sup> Utilizando las categorías del Banco Mundial, pero integrando en el nivel "mediano" las categorías de "ingresos bajos" e "ingresos medianos" del Banco Mundial.

calificación era superior al punto medio de una escala de 7 puntos) con excepción de los países de ingresos altos que atribuían menos importancia a las normas relativas a los productos/productos básicos, descriptores de calidad y procesos y procedimientos. No obstante, dos de los países de ingresos altos visitados consideraban importantes las normas relativas a los productos básicos. Más del 70 por ciento de los países opinan que las normas sobre límites de residuos, aditivos, higiene y etiquetado son “muy importantes” (puntuación de 6 ó 7 en una escala de 7 puntos). Los observadores están en gran parte de acuerdo, y atribuyen todavía más importancia a estas mismas normas.

<b>Cuadro 1: ¿En qué aspectos son importantes las normas del Codex para su país?</b>				
	<b>Nivel de ingresos</b>	<b>No importantes * (% de contestantes)</b>	<b>Importancia media* (% de contestantes)</b>	<b>Muy importantes* (% de contestantes)</b>
Proteger la salud de los consumidores nacionales	Todos los países	2,0	22,0	76,0
	Bajo	2,9	11,1	86,0
	Medio	0	17,3	82,7
	Alto	5,3	52,7	42,1
Favorecer el comercio interno	Todos los países	8,6	40,5	51,0
	Bajo	8,6	20,0	71,5
	Medio	2,2	44,4	53,3
	Alto	21,1	68,4	10,6
Favorecer las exportaciones de alimentos	Todos los países	0	23,0	77,0
	Bajo	0	8,6	91,4
	Medio	0	29,6	70,5
	Alto	0	33,3	66,7
Asegurar la inocuidad de las importaciones de alimentos	Todos los países	1	16,7	82,3
	Bajo	0	11,4	88,6
	Medio	0	21,7	78,3
	Alto	4,8	14,4	80,9

\*En una escala de 7 puntos, no importantes = 1 ó 2, importancia media = 3, 4 ó 5 y muy importantes = 6 ó 7.

60. El Codex aparece explícitamente mencionado en el Acuerdo de la OMC sobre MSF en lo que se refiere a las normas relacionadas con la salud, y en el acuerdo sobre OTC se menciona indirectamente en el contexto de las normas no relacionadas con la salud. En este último se indica que los países deberían adoptar normas internacionales cuando existan, pero no se menciona expresamente el Codex. La mayor parte de los representantes de la industria con los que se entrevistó el equipo consideran que el Codex debe concentrar sus limitados recursos en normas de base científica, y esta opinión encontró apoyo, a grandes rasgos, en los gobiernos de los países desarrollados.

### 4.3.2 Alcance y prioridades de la labor del Codex

61. En el cuestionario preguntábamos si debería ampliarse la labor del Codex. Hubo unanimidad casi total en que el Codex debería ocuparse de los aspectos sanitarios del envasado de alimentos (93 por ciento de las respuestas de los países, y esta opinión encontró apoyo entre los consumidores. Las OING no integradas por consumidores —representantes sobre todo de la industria— fueron el único grupo que no apoyó esta ampliación de la labor del Codex: dos tercios de ellas manifestaron su oposición). Tanto en las visitas a los países como en las obras publicadas se hacía hincapié en otras esferas no mencionadas en el cuestionario pero que podrían ser importantes para la salud humana y de las que convendría ocuparse, en particular los agentes de elaboración industrial y bioagentes en los alimentos.

62. A medida que se reconozca más claramente la importancia de la alimentación y la nutrición en la prevención de las enfermedades crónicas no transmisibles, se formularán demandas al Codex para que se ocupe de estos nuevos desafíos con el fin de proteger al consumidor mediante evaluaciones con base científica sobre los riesgos para la salud y una mejor información de los consumidores y etiquetado de los productos desde la perspectiva nutricional y sanitaria. De la misma manera, se pedirá mayor atención con

respecto a las nuevas categorías de alimentos para usos dietéticos especiales, las declaraciones más amplias sobre propiedades saludables y la adición de nutrientes. Esta labor y la relativa al envasado y elaboración que se han señalado antes requerirán importantes aportaciones de asesoramiento especializado.

**Recomendación 1:** *El ámbito de la labor del Codex deben abarcar plenamente los aspectos de las normas alimentarias relacionados con la salud (con sujeción a los recursos de que disponga el Codex, el asesoramiento científico especializado y el establecimiento de prioridades sobre la base de asesoramiento científico por lo que respecta a la importancia de riesgos alternativos), a fin de:*

- *potenciar su labor sobre alimentos para regímenes especiales, declaraciones de propiedades saludables y adición de nutrientes; y*
- *llevar a cabo nuevos trabajos sobre materiales de envasado y sobre agentes de elaboración industrial y bioagentes utilizados en alimentos.*

63. Algunos han mantenido que el Codex debe contribuir también a orientar a los países en relación con los sistemas nacionales de control de los alimentos, tomando como base los criterios de protección de la salud de los consumidores y las prácticas equitativas en el comercio. En el presente informe, esta función se considera incluida en la creación de capacidad, aunque quizá convenga aclarar mejor la función del Codex en la formulación de recomendaciones con respecto a las prioridades en las actividades de creación de capacidad de la FAO y la OMS.

64. Otras preguntas sobre la posible ampliación de la labor del Codex merecieron respuestas de signo contrario: los países desarrollados se oponían en general fuertemente, mientras que los de ingresos bajos y medianos se declaraban decididos partidarios. Las OING de la industria eran las que más se oponían a cualquier ampliación de la labor del Codex hacia nuevas esferas. Éstas eran las cuestiones ambientales no consideradas por otras convenciones, convenios u organizaciones, las notificaciones sobre bioterrorismo, la gestión de los acuerdos entre naciones acerca de la asistencia técnica, un mecanismo de resolución de conflictos sobre cuestiones técnicas concretas en el campo del comercio, y el desarrollo de procedimientos de notificación y mantenimiento de una base de datos sobre nuevos procedimientos, métodos de análisis, etc. establecida por los países (la base de datos es muy importante para los países en desarrollo, por lo que se considera también en la Sección 4.6 Comunicación).

65. A pesar de una mayoría general a favor de cada una de estas ampliaciones de la labor del Codex (con excepción del mecanismo sobre conflictos comerciales), sin una considerable aportación de nuevos fondos y dadas las opiniones muy diferentes y la pesada carga de trabajo del Codex y su Secretaría, no se recomienda que el Codex asuma nuevas funciones por el momento, aunque debería volver a examinar el alcance de su labor dentro de algunos años.

**Recomendación 2:** *Se recomienda que el Codex no emprenda más trabajos en materias que no guarden relación con la salud.*

66. Los gobiernos de los países en desarrollo consideran importantes las normas basadas en criterios científicos, pero continúan reconociendo el valor de las normas sobre productos y desearían que la lista de normas se ampliara a productos de especial interés para ellos (aunque en las visitas a los países muchas veces se comprobó que se hacía referencia a cuestiones como los residuos máximos de plaguicidas, que figuran entre los temas de los comités horizontales). Los grupos de consumidores, en particular, valoran el contenido informativo de las etiquetas.

67. En las respuestas a la pregunta del cuestionario sobre las futuras prioridades de la labor del Codex, el 81 por ciento de los gobiernos y el 87 por ciento de los observadores concedían una prioridad muy elevada al fortalecimiento de la base científica del análisis de riesgos para la salud. Los países de ingresos bajos y medianos continúan respaldando la ampliación de la cobertura de las normas sobre productos, mientras que los países desarrollados muestran poco entusiasmo al respecto. No se da gran prioridad a los descriptores de productos. De la misma manera, no se observaba mucho apoyo a la labor futura en relación con los aspectos no sanitarios del etiquetado de los alimentos, como el comercio equitativo, la protección de los animales y el etiquetado de contenido religioso o cultural. Se mostraba un apoyo relativamente mayor por parte de los gobiernos a las actividades relativas al etiquetado orgánico, punto de origen y declaración cuantitativa de

ingredientes, aunque, entre las regiones de ingresos elevados, Europa muestra una actitud más favorable que América del Norte. Los grupos de observadores, con excepción de los consumidores, se oponen a todas las formas de etiquetado no relacionado con la salud. Al evaluar las prioridades de acción para el futuro, los gobiernos y observadores se mostraron especialmente partidarios de conceder “prioridad muy elevada” (aproximadamente el 80 por ciento en cada caso) a los plaguicidas, medicamentos veterinarios, aditivos y contaminantes, cuestiones todas ellas basadas en criterios científicos y relacionadas con la salud.

68. Como prueba de las dificultades que pueden presentar las normas no relacionadas con la salud, bastaría considerar el etiquetado sobre aspectos biotecnológicos (GM). Esta es una de las cuestiones más difíciles que se han presentado al Codex, pues parece haber diferencias insuperables entre las posiciones de los diferentes países (véase el Recuadro 1) y los progresos (si es que los ha habido) han sido sumamente difíciles. Mientras que el Codex ha continuado sus deliberaciones, muchos países han introducido medidas legislativas nacionales sobre el etiquetado “MG” (productos modificados genéticamente); el mercado ha respondido también, y los vendedores al por menor y fabricantes han retirado de sus productos los ingredientes GM en los países donde los consumidores muestran oposición a los mismos<sup>27</sup>. Este tema concreto refleja una dificultad más amplia de la armonización internacional, cuando las diferencias culturales entre los países dan lugar a que los consumidores tengan diferentes intereses y prioridades.

---

<sup>27</sup> Es posible que el etiquetado obligatorio pudiera considerarse como un obstáculo no arancelario que incumpliría el Acuerdo sobre OTC pero, en ausencia de impugnación, debería suponerse que no es así.

### **Recuadro 1: Etiquetado los alimentos obtenidos por medios biotecnológicos**

El Comité del Codex sobre Etiquetado de los Alimentos (CCFL) estudió por primera vez el etiquetado de los alimentos obtenidos por medios biotecnológicos en 1993. En 1997, la Secretaría preparó unas directrices, basándose en el asesoramiento del CCEXEC, y la declaración sobre la función de la ciencia y otros factores y los resultados de una consulta de expertos FAO/OMS. Las directrices se presentaron como enmienda a la Norma General sobre Etiquetado para recabar observaciones, persistiendo graves discrepancias de opinión. En 1998, el CCFL transmitió las definiciones y las disposiciones sobre alérgenos a la CAC para su aprobación en el Trámite 5 y devolvió los requisitos sobre etiquetado al Trámite 3. En 1999, la Comisión del Codex Alimentarius aprobó el anteproyecto de Enmienda relativo al etiquetado de alimentos obtenidos por medios biotecnológicos (texto parcial) en el Trámite 5. En 1999 hubo un debate en el CCFL sobre el requisito de etiquetado para los alimentos que contenían organismos modificados genéticamente (OMG) p se habían obtenido de los mismos. Los Estados Unidos de América declararon que no existía base científica para el etiquetado sistemático y propusieron, apoyados por OIG del sector industrial, que pudiera ser un procedimiento engañoso para los consumidores. La Unión Europea, apoyada por los consumidores, propugnó el etiquetado obligatorio. El CCFL acordó devolver en el Trámite 3 para su nueva redacción las disposiciones sobre etiquetado.

En 2000 se sustituyó en el CCFL la expresión “biotecnología moderna” por la de “modificación genética/ingeniería genética” en todas las definiciones. Hubo un ulterior debate sobre “modificada” frente a “ingeniería” (manteniéndose ambos textos) así como sobre la definición de “ya no es equivalente/difiere considerablemente”, que quedó entre corchetes. En 2001 el CCFL adelantó el proyecto de enmienda sobre alérgenos al Trámite 8 para su aprobación en la CAC, y así quedó aprobada. El CCFL devolvió las Definiciones al Trámite 6. El grupo de trabajo presentó unas disposiciones revisadas que prevén el etiquetado cuando los productos obtenidos por medios biotecnológicos difieren considerablemente de los alimentos correspondientes *o bien* la declaración del método de producción para los alimentos que contienen OMG o se obtienen de ellas. Los Estados Unidos y otras delegaciones pusieron de relieve las repercusiones de la aplicación, la metodología, costo económico e impresiones de los consumidores; y que los países en desarrollo tropezarían con dificultades técnicas. Debido a la discrepancia de opiniones, el CCFL decidió devolver al Trámite 3 las disposiciones sobre etiquetado.

En 2001, en el CCFL la cuestión capital por lo que respecta a las definiciones fue la necesidad de coherencia en todo el Codex<sup>28</sup>, con la inclusión de “medios biotecnológicos modernos” (Argentina, Brasil) frente al empleo de terminologías como “modificación genética/ingeniería genética”, que los consumidores comprenderían (Noruega, Irlanda, Italia, Nigeria, Consumers International). Sobre la base de un texto de compromiso propuesto por el Grupo de Trabajo, se mantuvieron las definiciones y se agregó la expresión “medios biotecnológicos modernos”. El CCFL convino en adelantar las definiciones al Trámite 8 para su aprobación por la CAC en 2001. No obstante, debido a la falta de consenso sobre la terminología adecuada para las definiciones, la CAC acordó devolver el texto al Trámite 6 alegando que la propuesta hecha a la CAC había sido prematura. El Grupo de Trabajo revisó las disposiciones sobre etiquetado en forma de Directrices. Argentina expresó su reserva debido a las consecuencias que ello traería en el comercio internacional y para la OMC. Algunas delegaciones indicaron que el Codex debería formular recomendaciones generales que pudieran aplicarse en todos los países como base para una armonización internacional. El CCFL no estuvo en condiciones de seguir adelante debido a limitaciones de tiempo, por lo que devolvió el texto al Trámite 3. En el CCFL de 2002, este Comité no pudo alcanzar un consenso sobre las definiciones y devolvió de nuevo el texto al Trámite 3.

La polarización ha aumentado a medida que los gobiernos van incorporando las disposiciones sobre etiquetado en su legislación nacional. Hay acusaciones de inflexibilidad, críticas a la presidencia y una frustración general por la ausencia de progresos. Los resultados apuntan a que el CCFL hubiera podido beneficiarse de una dirección más centrada por parte de la Comisión del Codex. Por otra parte, el CCFL no pudo disponer de una consulta de expertos sobre gestión o comunicación de riesgos. Al aumentar de tamaño el Grupo de Trabajo, se registró una menor eficacia y menos avances. Por otra parte, aunque el Grupo de Acción sobre Alimentos Obtenidos por Medios Biotecnológicos de provecho de la definición del Protocolo de Cartagena, todo ello constituyó una fuente de discrepancias para el CCFL. El tema de “otros factores” complicó aún más el cuadro y todavía no se habían elaborado los principios para la comunicación de riesgos. Debido a aspectos de orden político sobre gestión y comunicación de riesgos, y el callejón sin salida actual, el CCFL tal vez no esté en condiciones de resolver esta controversia.

<sup>28</sup> El Grupo de Acción Internacional Especial sobre Alimentos Obtenidos por Medios Biotecnológicos (TFFBT) ha adoptado la definición de “biotecnología moderna” del Protocolo de Cartagena, de acuerdo con su mandato de utilizar definiciones institucionales establecidas.

69. Es interesante comparar la situación del etiquetado GM con la de los alimentos obtenidos por medios biotecnológicos (Recuadro 2). Los progresos en la búsqueda de un acuerdo sobre los procedimientos para evaluar los riesgos para la salud han resultado relativamente sencillos. Se han ofrecido varias explicaciones de este éxito, entre ellas los recursos asignados a este proceso, la utilización de un procedimiento basado en un grupo de acción y una gestión decidida por parte de la presidencia. No obstante, parte de la explicación se debe sin duda al hecho de que se trata de una cuestión científica, más que cultural.

---

<sup>30</sup> No se ha puesto en marcha la propuesta de la Consulta Mixta FAO/OMS de Expertos sobre Animales Modificados Genéticamente.

## **Recuadro 2: Procedimientos para la evaluación de riesgos para la salud derivan de alimentos obtenidos por medios biotecnológicos**

En el año 2000, el Grupo de Acción Intergubernamental Especial sobre Alimentos Obtenidos por Medios Biotecnológicos, del que fue anfitrión Japón, comenzó su mandato cuatrienal. De acuerdo con sus atribuciones, el Grupo de Acción estaba obligado a tener plenamente en cuenta la labor existente y acordó que el riesgo ambiental fuera tratado, como debía hacerlo, con otros órganos como el Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología dentro del Convenio sobre la Diversidad Biológica, la Convención Internacional sobre Protección Fitosanitaria y la Comisión sobre Recursos Genéticos para la Alimentación y la Agricultura. Por otra parte, la elaboración, aprobación, aceptación y utilización de normas del Codex sobre Biotecnología habían de efectuarse dentro del marco reglamentario internacional, lo que daría lugar a que la definición de “medios biotecnológicos modernos” se tomara del Protocolo de Cartagena.

El citado Grupo de Acción se basó en tres Consultas Mixtas FAO/OMS de Expertos, bien dotadas financieramente (plantas, alergenicidad, microorganismos<sup>30</sup>) y tres grupos especiales de trabajo para elaborar textos (principios, plantas y microorganismos (presididos por Japón); métodos analíticos (presidido por Alemania); alergenicidad (presidido por Canadá)). El *Proyecto de Principios para el análisis de riesgos de alimentos obtenidos por medios biotecnológicos modernos* y el *Proyecto de Directrices para la realización de evaluaciones sobre inocuidad de alimentos obtenidos de plantas de ADN recombinante* se han adelantado al Trámite 8 para su aprobación en la Comisión del Codex Alimentarius de 2003. Al ser idénticos los procedimientos de evaluación de la inocuidad para las plantas y los microorganismos, se mantuvieron, dentro de lo posible, para los microorganismos de ADN recombinante. El *Anteproyecto de Directriz para la realización de la evaluación sobre inocuidad de alimentos producidos utilizando microorganismos de ADN recombinante* se ha adelantado al Trámite 5. El Grupo de Trabajo Especial, presidido por Alemania, reveló que distintos países usan diferentes métodos analíticos para detectar o identificar alimentos o ingredientes alimenticios obtenidos por medios biotecnológicos y que no existían métodos validados internacionalmente en estos momentos. El consenso sobre la lista de métodos validados de análisis, preparada por el Grupo de Trabajo, será aprobada, según se prevé, en la próxima reunión del Comité del Codex sobre Métodos de Análisis y Toma de Muestras, de noviembre de 2002. Sobre la base de las propuestas del Grupo de Trabajo, presidido por Canadá y las revisiones ulteriores, el Grupo Especial de Acción Intergubernamental acordó adelantar el *proyecto de Anexo sobre la evaluación de la posible alergenicidad* al Trámite 5 y recomendó que la CAC adopte también el texto en el Trámite 8 con omisión de los Trámites 6 y 7.

La evaluación de riesgos en la elaboración de estos textos se centró en la cuestión de la “equivalencia sustancial”, que, aunque cuestionada por Consumers International, se consideró a la postre un criterio útil para la evaluación de riesgos en alimentos obtenidos por medios biotecnológicos (Consulta Mixta de Expertos FAO/OMS, 2000). A la inversa, la cuestión de la “rastreadibilidad” en la gestión de riesgos fue más controvertida. Hubo un debate entre la delegación de la UE, que pidió la inclusión de este tema en el documento sobre Principios, y la de los Estados Unidos, que declaró que el tema estaba cubierto más adecuadamente por el Comité del Codex sobre Principios Generales. Hubo una ulterior controversia por parte de Consumers International y Greenpeace International frente a observadores del sector industrial sobre la inclusión de la “rastreadibilidad”. Sin embargo, el Grupo de Acción Intergubernamental Especial llegó a la conclusión de que la “rastreadibilidad” era un instrumento importante para la aplicación y cumplimiento de medidas de gestión de riesgos y, por consiguiente, acordó un texto de compromiso sobre el rastreo de productos.

La elaboración de estos textos sobre principios, plantas y microorganismos es un ejemplo de consenso creado en un cortísimo período de tiempo. El éxito de este caso puede atribuirse a la Presidencia, que se concentró en el debate sobre procedimientos y no permitió que éste fuera más allá de consideraciones sanitarias con base científica o se desviara de la elaboración de procedimientos a otros aspectos de normas potenciales sobre OMG. El proceso también se benefició de consultas de expertos bien financiadas o de la labor entre reuniones, también financiadas, de los grupos especiales de trabajo. La base científica de la evaluación de riesgos significa que los métodos establecidos pudieran trasladarse fácilmente tanto a las directrices de plantas como a microorganismos. Sin embargo, la gestión de riesgos se mantiene en su nivel abstracto debido a varias posibles respuestas de política a los resultados de dicha evaluación, p. ej., “la rastreadibilidad”. No obstante, el éxito general del Grupo de Acción Intergubernamental Especial es innegable y cabe atribuirlo a lo restringido de su mandato, a la base científica del debate, a las definiciones internacionales establecidas y a métodos de evaluación de riesgos, recursos de aportaciones técnicas y concentración en la inocuidad de los alimentos para la salud humana.

70. Por el momento el Codex no ha establecido una prioridad expresa entre sus objetivos paralelos de proteger la salud de los consumidores y garantizar prácticas equitativas en el comercio de alimentos. Las normas relativas a la inocuidad de los alimentos realizan ambas funciones, pero las normas sobre productos, los descriptores de productos y el etiquetado informativo (no relacionado con la salud) se orientan expresamente al comercio equitativo y a ayudar a los consumidores a elegir con conocimiento de causa.

71. El Equipo de Evaluación considera que, dadas las demandas cada vez más acuciantes, el Codex necesita restablecer una prioridad en la utilización de sus escasos recursos, poniendo en primer lugar la

salud. La definición de los productos continúa siendo importante, pero se asigna una prioridad menor a las normas sobre productos y a los descriptores de calidad de los mismos.

72. El Codex continuará ocupándose todavía de temas como el etiquetado informativo ya que, en este ámbito, el Codex ha demostrado ser en algunos casos un valioso foro de deliberaciones internacionales y estos debates pueden dar lugar, con el paso del tiempo, a una convergencia de opiniones. En lo que se refiere al etiquetado de los alimentos, asigna mayor prioridad a los aspectos relacionados con la salud, como el etiquetado nutricional, las declaraciones de propiedades saludables y los alérgenos que a cuestiones no relacionadas con la salud, como el etiquetado sobre el país de origen o de contenido religioso y cultural.

**Recomendación 3:** *Al determinar su programa de trabajo para el establecimiento de normas, el Codex debe seguir las siguientes prioridades:*

- 1) *normas que tengan un impacto en la salud del consumidor y en la inocuidad;*
- 2) *normas sobre productos que respondan a necesidades expresadas por los países en desarrollo;*
- 3) *normas sobre productos que respondan a necesidades expresadas por los países desarrollados; y*
- 4) *etiquetado informativo sobre cuestiones no relativas a la salud e inocuidad.*

73. Las prioridades sobre las normas que repercuten en la salud deberían establecerse, en la medida de lo posible, sobre la base de la observación científica y la evaluación de los efectos en la salud.

74. Somos conscientes de que la recomendación de otorgar menos prioridad a las normas no relacionadas con la salud se produce en un momento en que, debido a la decisión del Acuerdo de la OMC sobre OTC de que la norma del Codex sobre las sardinias es la base adecuada para la adopción de normas nacionales, las normas sobre productos del Codex han adquirido mayor relieve. No obstante, creemos que nuestras prioridades son las correctas, dados los limitados recursos disponibles para el Codex, las enormes y crecientes demandas que se presentan a éste con respecto a la salud y, en muchos casos, la posibilidad de caminos alternativos para el establecimiento de normas de calidad.

75. La labor restante sobre las normas relativas a los productos debería considerar ante todo y sobre todo la necesidad de definición de los productos (es decir, la especie de productos primarios y las medidas analíticas necesarias para los parámetros de maduración y la especificación del contenido<sup>31</sup> en el caso de los productos elaborados, excluyendo las características de calidad relativas al tamaño, color, aroma, etc. que pueden ser adecuadas en la legislación nacional). En general, las normas sobre productos se ocuparían únicamente de aspectos relativos a la salud que no se puedan considerar mediante las normas horizontales. Por ello, es conveniente que las normas sobre productos del Codex adopten un formato revisado y más restrictivo.

### 4.3.3 Un mandato claro para el Codex

76. Actualmente, el Codex no tiene un mandato formal<sup>32</sup>. Más bien, la Comisión del Codex Alimentarius y sus órganos auxiliares (comités del Codex, grupos de acción, etc.) tienen, por principio, funciones meramente asesoras. En el artículo 1 de los Estatutos de la CAC se afirma lo siguiente: “*Corresponderá a la Comisión del Codex Alimentarius formular propuestas a los Directores Generales de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) y la Organización Mundial de la Salud (OMS), y ser consultada por éstos en todas las cuestiones relativas a la ejecución del Programa Conjunto FAO/OMS sobre Normas Alimentarias*”. En virtud de la reglamentación, la Comisión tiene sólo una autoridad claramente definida, la adopción de proyectos de normas del Codex.

77. En el Artículo 1 se pasa luego a describir el objeto del Programa Conjunto sobre Normas Alimentarias:

<sup>31</sup> Y, quizá, especificaciones críticas de tipo organoléptico o sobre el grado de deterioro de los productos.

<sup>32</sup> Se ha comprometido a formular una "visión estratégica" pero no ha recibido ningún mandato de sus organizaciones patrocinadoras.

- a) *proteger la salud de los consumidores y asegurar prácticas equitativas en el comercio de los alimentos;*
- b) *promover la coordinación de todos los trabajos sobre normas alimentarias emprendidos por las organizaciones internacionales gubernamentales y no gubernamentales;*
- c) *determinar el orden de prioridades, e iniciar y dirigir la preparación de proyectos de normas a través de las organizaciones apropiadas y con ayuda de éstas;*
- d) *finalizar las normas elaboradas a que se refiere el párrafo c) anterior;*
- e) *modificar las normas publicadas, después de un examen apropiado a la luz de las novedades*

**Recomendación 4:** *Es importante que para el Codex se formule un mandato completo y claro, que sea ratificado por la Conferencia de la FAO y la Asamblea Mundial de la Salud. Ese mandato debe ser muy sencillo, por ejemplo:*

- ❖ *Formulación y revisión de normas internacionales para alimentos, en colaboración con otras organizaciones internacionales pertinentes, dando prioridad a las normas de protección de la salud del consumidor y al propio tiempo teniendo plenamente en cuenta las necesidades de los países en desarrollo.*

78. En el mandato se debería especificar claramente que el Codex no es un complemento de la labor de la FAO y la OMS sino que representa la opinión autorizada de las dos organizaciones en las áreas incluidas en su mandato.

79. Los informes del Codex son de carácter orientativo para las secretarías de la FAO y la OMS. Durante las visitas a los países y las conversaciones con los miembros del Comité Ejecutivo del Codex se planteó cómo podría conseguir el Codex que las cuestiones que considerara de especial importancia pudieran señalarse oficialmente a la atención de los órganos rectores de la FAO y la OMS para que adoptaran medidas y, a través de ellas, a un público más amplio en los países miembros.

**Recomendación 5:** *La FAO y la OMS deben definir cómo pueden señalarse a su atención las recomendaciones oficiales del Codex para examen de los órganos rectores de ambas organizaciones (por ejemplo, en el caso de la FAO a través de uno de los Comités del Consejo).*

#### **4.3.4 La OMC y el Codex**

80. Hemos indicado ya que el Codex es valorado positivamente porque las normas internacionales contribuyen a un sistema comercial abierto, basado en normas, previsible y no discriminatorio. No obstante, algunas partes interesadas, en particular los grupos de interés de los consumidores de los países desarrollados, perciben un conflicto fundamental entre las cuestiones de la inocuidad de los alimentos consideradas por la CAC y el objetivo de la OMC de expansión del comercio internacional de alimentos<sup>33</sup>. Mantienen, en particular, que el Acuerdo sobre MSF debilita la reglamentación sobre la inocuidad de los alimentos con el fin de facilitar el comercio y redundando en perjuicio de la armonización de las normas alimentarias. De hecho, en virtud de dicho acuerdo los países tienen libertad para determinar el nivel adecuado de protección para sus ciudadanos.

81. Los acuerdos sobre MSF y OTC exhortan de hecho a los Miembros a intervenir plenamente en la elaboración de normas internacionales y, al estipular que las medidas sobre MSF y OTC que están en consonancia con las normas internacionales pueden considerarse como compatibles con el Acuerdo de la OMC, promueve la utilización de las normas elaboradas por el Codex. La mayoría de las personas con las que se puso en contacto el Equipo de Evaluación consideraban que los acuerdos de la OMC habían dado nuevo impulso al Codex en un momento en que corría peligro de convertirse en una institución irrelevante.

<sup>33</sup> Documento preparado por el Dr. Anwar Hoda, del Cuadro de expertos.

En el cuestionario, en el 90 por ciento de las respuestas procedentes de los gobiernos se manifestaba el deseo de que el Codex continuara siendo objeto de referencia para el Acuerdo sobre MSF, lo mismo que las OING de consumidores y productores (observadoras del Codex).

82. Se ha manifestado también la preocupación de que, desde la creación de la OMC, las deliberaciones dentro del Codex se han politizado y que en sus comités hay mayor representación del comercio que de especialistas técnicos, lo que habría dado lugar a una desaceleración del proceso de fijación de normas en la CAC. No obstante, la comparación con el nivel de actividad de establecimiento de normas antes de la Ronda Uruguay no revela de hecho que se haya producido ninguna desaceleración. Más bien, lo que ha ocurrido es que no se ha hecho realidad la expectativa de una toma de decisiones aceleradas y hay cierta frustración con el ritmo normal de actividad. Las recomendaciones que formulamos acerca de las prioridades, la toma de decisiones y la representación tienen como objetivo corregir este problema.

83. Podría decirse que el Acuerdo sobre MSF, al hacer referencia al uso de la evaluación de riesgos para determinar los riesgos para la salud como consecuencia de los alimentos y al proponer el uso de la equivalencia de las MSF, ha alentado al Codex a intensificar su labor sobre estos temas, lo que podría considerarse como beneficioso para la salud de los consumidores y, en definitiva, para el comercio de los países en desarrollo.

84. A pesar de estas opiniones positivas, los exportadores, en particular los de los países en desarrollo, consideran que en la práctica tienen que cumplir las normas de los países importadores, que pueden ser más estrictas que las del Codex y además varían de un país a otro. En parte, esta falta de armonización se debe al hecho de que los grandes países desarrollados establecen sus propias normas más rápidamente que el Codex. Desde el punto de vista político sería difícil modificar las normas establecidas para acomodarlas a las nuevas normas del Codex, ya que los consumidores nacionales considerarían que se trata de una reducción del nivel de protección (véase el Cuadro 3 sobre la aflatoxina M1). Un proceso más rápido de toma de decisiones en el Codex reduciría este problema, en beneficio de los exportadores de los países en desarrollo.

85. De acuerdo con esta evaluación, parece oportuno que el Codex intensifique los esfuerzos por formular orientaciones sobre lo que constituye un nivel de protección aceptable para los consumidores (tema incluido en las deliberaciones preliminares pero luego abandonado en el Comité del Codex sobre Principios Generales). Hemos observado que son pocas las orientaciones de este tipo elaboradas por los gobiernos nacionales. Si el Codex consigue progresar, los países se encontrarán en mejor situación para tener todos los beneficios del Acuerdo de la OMC sobre MSF. La existencia de orientaciones sobre la determinación de niveles aceptables de protección, convenida por los responsables de la gestión de riesgos, permitiría también más fácilmente a los encargados de la evaluación de riesgos ofrecer asesoramiento científico adecuado y coherente a los comités del Codex.

**Recomendación 6:** *El Codex, apoyado por el asesoramiento de expertos independientes de la FAO/OMS, debe intensificar sus esfuerzos por elaborar directrices sobre la determinación de niveles aceptables de protección para su aplicación por los evaluadores de riesgos a la hora de dar su asesoramiento científico a los Comités y reducir el margen de controversias en la OMC.*

#### 4.4 Reforma del Codex

86. Hemos indicado más arriba que el Codex ha recibido valoraciones muy favorables de las partes interesadas, tanto por las normas que elabora como por el proceso mediante el que las prepara, pero hay también frustraciones acerca del ritmo de su actuación, la capacidad de los países en desarrollo de participar eficazmente y la utilidad de las normas. Por otro lado, no se trata de crear un nuevo sistema partiendo de cero. Las recomendaciones de la evaluación no son, por lo tanto, revolucionarias, y lo que se pretende más bien es hacer que el sistema actual funciona mejor.

##### 4.4.1 Nivel de independencia del Codex

87. Aunque el Grupo de los Ocho, en su reunión de Okinawa (2000), rechazó las propuestas acerca de una organización independiente, se han oído voces de preocupación por el poco control que el Codex tiene acerca de su gestión y su toma de decisiones. Estas preocupaciones se han manifestado en algunas visitas a los

países y han dado lugar a varias preguntas del cuestionario. Casi el 60 por ciento de las respuestas de los gobiernos indicaban que el Codex debería tener algo más de independencia (resultado superior al punto medio de una escala de 7), aunque sólo el 7 por ciento se declaró partidario de una organización totalmente autónoma. Se ha dicho que el Codex obtiene mayor credibilidad gracias a su inserción dentro de las dos Organizaciones, en particular con respecto a la protección de la salud mediante su asociación directa con la OMS. No obstante, en el 90 por ciento de las respuestas de los gobiernos se proponía que el Codex tomara la decisión final sobre la gestión de su programa de trabajo dentro de un presupuesto previamente acordado (actualmente, competencia de la FAO/OMS). Las OING de consumidores y productores respaldan estas opiniones. De la misma manera, el 57 por ciento de las respuestas de los gobiernos indicaban que la Comisión del Codex debería intervenir mucho más activamente en la formulación de propuestas sobre prioridades y en la presentación del programa de trabajo. El Equipo de Evaluación respalda estos puntos de vista.

**Recomendación 7:** *El Codex debe permanecer dentro de la FAO y la OMS pero ha de tener más independencia, autoridad y responsabilidad para el establecimiento de prioridades y la gestión de su programa de trabajo. Los órganos rectores de la FAO y de la OMS deberán ratificar cada bienio el programa general de trabajo y el presupuesto del Codex.*

#### 4.4.2 Vínculos con la OIE y la CIPF

88. La inocuidad de los alimentos se ha convertido en un tema relacionado con toda la cadena alimentaria, ya que la salud de los animales y plantas, en el nivel de producción primaria (e incluso los piensos de los animales), puede repercutir en la inocuidad de los alimentos finales (la EEB y la listeria son ejemplos claros). Parece que las nuevas organizaciones de inocuidad de los alimentos (por ejemplo, la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria), como reacción a lo que parece haber sido un planteamiento fragmentario del problema<sup>34</sup>, tienden a incluir toda la cadena alimentaria en un solo organismo. Quizá si se estableciera de nueva planta un nuevo sistema internacional, ese sería el planteamiento correcto pero, dada la existencia y las bases legislativas diferentes del Codex, la OIE y la CIPF, lo más realista sería el establecimiento de una colaboración y cooperación más eficaz. Los contactos entre el Codex y la CIPF se ven facilitados tanto por el hecho de que ambos tienen su sede en la FAO como por la falta de superposición que ha podido comprobar el Equipo de Evaluación.

89. En la formulación de normas, existen lagunas de las que no se ocupan ni el Codex ni la OIE. Un ejemplo es el de las normas sobre inocuidad de los alimentos relacionadas con los riesgos de carácter alimentario transmitidos por los animales antes del sacrificio. En este sentido, el Comité de la OIE ha adoptado recientemente una resolución<sup>35</sup> en la que se aclara el mandato de inocuidad de los alimentos de la OIE (“reducir los riesgos transmitidos por los alimentos para la salud humana debidos a peligros procedentes de animales, en colaboración con los organismos internacionales competentes”). En la resolución se promueve el establecimiento y/o fortalecimiento de relaciones formales e informales con los organismos internacionales competentes, en particular la FAO y la OMS y sus órganos auxiliares, incluida la CAC. Más arriba, hemos recomendado ya que se tenga en cuenta esta consideración del mandato del Codex.

90. Observamos que el Presidente del Codex y el Director General de la OIE han mantenido recientemente conversaciones informales para identificar y considerar la colaboración más indicada en las áreas de su respectiva competencia. Los mecanismos contemplados para mejorar la cooperación entre el Codex y la OIE son el intercambio de información, la utilización mutua de expertos en grupos de trabajo y conferencias conexas, y la realización de un censo para facilitar la comparación de las normas actuales de la OIE/Codex sobre los mismos temas. El acuerdo informal entre ambas partes no ha adquirido todavía carácter formal. Se han señalado las siguientes áreas de interés común:

- Análisis de riesgos;
- Certificación de productos exportados de origen animal y eficiencia de los servicios encargados de la certificación;

<sup>34</sup> Discurso de David Byrne, Comisario Europeo de Sanidad y Protección de los Consumidores, en la reunión inaugural de la Junta Directiva de la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria, 18 de septiembre de 2002.

<sup>35</sup> Resolución XV, 70 GS/FR París, mayo de 2002.

- Inocuidad de los piensos para animales;
- Inspección de los productos de origen animal, también en las explotaciones agrícolas;
- Inocuidad de los productos de origen animal con respecto a los residuos de medicamentos veterinarios;
- Métodos de tratamiento térmico para la leche, con el fin de reducir los patógenos;
- Aplicación de la biotecnología: vacunas, medicamentos veterinarios y pruebas biológicas, y
- Rastreabilidad de los productos de origen animal:

**Recomendación 8:** *El Codex y la OIE deben intensificar su colaboración para reducir al mínimo las duplicaciones de esfuerzos y evitar lagunas en el establecimiento de normas mediante:*

- la delimitación del trabajo y las modalidades concretas de colaboración, que deben ser definidas por el Codex y la OIE en un futuro próximo y formalizadas en un memorando de entendimiento;*
- cuando el trabajo interese a ambas organizaciones, deberá acometerse mediante grupos de acción conjuntos.*

*Deberá también mantenerse una colaboración constante y estrecha entre el Codex y la CIPF.*

### **4.4.3 Observaciones y recomendaciones para la organización y procedimientos del Codex**

#### **4.4.3.1 Estructuras administrativas**

91. En nuestras visitas, en particular en las realizadas en algunos países desarrollados, se manifestó la opinión de que el Codex debe ser administrado más como una empresa, pues en la actualidad es excesivamente burocrático e insuficientemente estratégico. Algunos querían un presidente ejecutivo ayudado por una junta directiva. Otros creían que ello crearía dificultades con respecto a la transparencia, la integración y la rendición de cuentas ante todos los miembros.

92. Una opinión común recogida en las visitas a los países, sobre todo los de ingresos elevados, era que el hecho de que la CAC se reuniera sólo una vez cada dos años representa un grave impedimento para acelerar la toma de decisiones. Ello, junto con la secuencia poco acertada de las reuniones del Comité (incluida la secuencia de reuniones del JECFA y la JMPR para ofrecer asesoramiento científico especializado a los comités pertinentes), introduce largos retrasos en el sistema. En el cuestionario se observaba un respaldo abrumador en favor de las reuniones anuales de la Comisión: 80 por ciento de las respuestas de los gobiernos (100 por ciento de los países de ingresos altos y 67 por ciento de los de ingresos bajos, aun cuando algunos de ellos habían manifestado durante las visitas a los países la preocupación de que sería difícil para ellos poder sufragar la participación en las reuniones anuales) y 97 por ciento de los observadores.

93. Al mismo tiempo, se manifiestan preocupaciones acerca del actual Comité Ejecutivo. Se considera que es demasiado numeroso para funcionar como junta de gestión estratégica, y no lo suficientemente transparente (ausencia total de observadores) ni representativo para poder ocuparse de las normas. Las respuestas del cuestionario relativas al Comité Ejecutivo presentaban signos diversos: el 56 por ciento de los países, en su mayoría de ingresos bajos y medianos, eran partidarios de que se otorgara mayor poder al Comité Ejecutivo para supervisar y gestionar la labor del Codex, pero el 48 por ciento de los países (incluida una mayoría de países de ingresos altos y el 77 por ciento de los observadores) eran partidarios de la eliminación del Comité Ejecutivo y su sustitución por una junta ejecutiva. No obstante, los observadores de los países de ingresos altos se oponían a la elección de un presidente ejecutivo con autoridad sobre la Secretaría y una fuerte función directiva.

94. Consideramos que las propuestas de otorgar mayor poder al Comité Ejecutivo revelan el deseo de que se cree una Junta Ejecutiva.

**Recomendación 9:** *El Comité Ejecutivo debe ser sustituido por una Junta Ejecutiva, que se reúna cada seis meses, encargada de la responsabilidad estratégica y directiva pero sin la facultad de examinar normas. La función de la Junta sería mejorar la rapidez y la eficacia ayudando a la Comisión en su labor estratégica de planificación, presupuestación y seguimiento, en particular mediante:*

- *la preparación del plan de trabajo y presupuesto y el plan a plazo medio;*
- *la formulación de recomendaciones para mejorar la gestión y los procedimientos de trabajo en el Codex, incluidos sus comités y grupos de acción; y*
- *el seguimiento y la adopción de medidas correctivas para la ejecución del programa de trabajo.*

95. Esta Junta podría estar integrada por el Presidente y los Vicepresidentes, un representante elegido de cada región y la Secretaría del Codex. La presencia de dos representantes de la FAO y dos de la OMS, en vez de la participación ilimitada actual, regularizaría la representación oficial de las dos Organizaciones patrocinadoras en un marco de mayor independencia para el Codex. El Comité Ejecutivo ha sido objeto de críticas por su poca transparencia al negar el acceso de observadores, pero no se ha decidido a autorizar el acceso ilimitado de observadores a un comité de pequeño tamaño. La participación limitada de observadores sería una manera de superar ese problema.

**Recomendación 10:** *La Junta Ejecutiva debe ser pequeña e incluir:*

- *2-3 observadores en representación de los consumidores, la industria y tal vez los productores primarios;*
- *la participación oficial del Secretario del Codex y de la FAO y la OMS.*

96. Podría conseguirse una mayor agilidad, eficiencia e integración delegando a un organismo menor algunas funciones de la CAC relativas a la gestión de las normas. De hecho, se reconoce que la Comisión es demasiado grande, poco manejable y de orientación demasiado general para desempeñar eficazmente su función. Esta incluye el asesoramiento a la Comisión sobre la planificación estratégica de la elaboración de normas y los siguientes aspectos:

- Propuesta de prioridades para la revisión y formulación de las normas;
- Examen de las propuestas de los comités del Codex para la elaboración/revisión de normas y la labor de apoyo necesario para ofrecer una evaluación de riesgos independiente;
- Asesoramiento sobre el establecimiento y disolución de los comités y decisión sobre el establecimiento de grupos de acción, incluidos los grupos de acción especiales relacionados con varios comités (en aquellas esferas en que la actividad está relacionada con los mandatos de varios comités);
- Supervisión del progreso en la formulación de normas y asesoramiento sobre la conveniencia de adoptar medidas correctivas o suspender la labor debido a la falta de progreso;
- Ayuda para identificar necesidades de los países en desarrollo relacionadas con la formulación de normas, y
- Examen de las normas propuestas por los comités del Codex y presentación de las mismas a la Comisión para su adopción o su devolución a los comités con miras a su ulterior desarrollo.

97. Una opción sería que la Junta Ejecutiva desempeñara esas funciones. No obstante, la especialización necesaria puede requerir perfiles diferentes de los que puedan tener los representantes que participan en la Junta. En la ISO estas funciones son realizadas por una Junta de Gestión Técnica, y en la CIPF por el Comité de Normas. Dada la limitada representación en la Junta Ejecutiva propuesta y sus responsabilidades relativas al plan de trabajo y la gestión del presupuesto, estas funciones podrían ser desempeñadas en el Codex por un Comité de Gestión de Normas<sup>36</sup>.

98. El Comité debería reunirse según las necesidades pero al menos cada 12 meses, y contener una representación equilibrada de todas las regiones, niveles de desarrollo y agrupaciones económicas así como

<sup>36</sup> En el cuestionario se preguntaba si habría un comité de normas con facultades para aprobar las normas con carácter provisional. Sólo el 48 por ciento de las respuestas fue afirmativo, y en esta evaluación **no** se sugiere que un comité de normas deba aprobar las normas con carácter provisional.

de la Secretaría y de representantes observadores (otras organizaciones internacionales asociadas, productores, industria, comercio, consumidores). Muchos miembros podrían ser presidentes y copresidentes del Comité del Codex para gestionar eficazmente la labor entre los distintos comités. Parece que sería necesario un comité de 20 a 30 miembros para realizar sus funciones con un costo mínimo pero con un nivel aceptable de integración, incluida la representación regional.

99. Además de la integración, la ventaja de establecer un Comité de Gestión de Normas independiente, en vez de ampliar el mandato de la Junta Ejecutiva en ese terreno, es que el programa de dicho Comité estaría centrado en las normas, mientras que la Junta podría prestar mayor atención a las cuestiones generales de carácter estratégico institucional y al plan de trabajo. Las tareas de estas dos funciones requieren competencias diferentes. La desventaja del Comité de Gestión de Normas sería la creación de un nuevo comité, con los costos que ello comporta, problema que podría reducirse en parte haciendo que las reuniones se celebraran una inmediatamente después de otra y que algunos miembros pertenecieran a ambos comités.

**Recomendación 11:** *La función de gestión de la elaboración de normas debe ser objeto de una atención mucho mayor en el Codex y deberá delegarse pasando de la Comisión a un órgano más pequeño. A este respecto, debe estudiarse la creación de un Comité de Gestión de Normas para desempeñar tareas que, de no ser así, tendrían que ser realizadas en la Junta Ejecutiva.*

**Recomendación 12:** *Es conveniente que la Comisión del Codex Alimentarius se reúna cada año; ahora bien, si la Junta Ejecutiva y posiblemente el Comité de Gestión de Normas desempeña eficazmente sus funciones, cabría la posibilidad de reducir costos continuando la celebración de reuniones cada dos años.*

#### 4.4.3.2 La Secretaría del Codex

100. En general se está de acuerdo en que la Secretaría del Codex realiza un ímprobo trabajo, es eficiente y está orientada a los miembros. El 74 por ciento de las respuestas de los gobiernos al cuestionario calificaba la eficiencia de la Secretaría por encima de la media, y casi el 47 por ciento la calificaba como muy buena, puntos de vista respaldados firmemente por los observadores. Las respuestas estaban en favor de una mayor intervención de la Secretaría en el análisis y formulación de propuestas sobre las prioridades y formulación de un programa de trabajo. En otras palabras, se confirma la opinión expresada en la sección anterior de que la Secretaría debería respaldar a una Junta Ejecutiva más orientada a la gestión.

101. No obstante, de acuerdo con el sentir común, la Secretaría está sobrecargada de trabajo y no tiene los recursos necesarios para respaldar las actividades actuales del Codex. La situación se está deteriorando, ya que aumenta constantemente el volumen de actividad y en opinión de algunos estas funciones no se desempeñan debidamente, en particular las siguientes:

- apoyo a la planificación y programación estratégica;
- seguimiento, análisis e información sobre la labor de los comités;
- aportaciones sustantivas a la formulación de normas,
- comunicación e información para hacer que la labor del Codex sea accesible para todos.

102. La gestión del Codex se vería facilitada si se obligara a la Secretaría a preparar más documentos orientados a la gestión en forma de planes, presupuestos funcionalmente organizados e informes de seguimiento y evaluación de los resultados sobre todas las actividades del Codex, incluidos los comités individuales.

103. Hay acuerdo general en que la Secretaría necesita más personal superior para desempeñar las funciones actuales, y mucho más las nuevas que se indican más arriba. La Secretaría debería tener considerable experiencia de gestión así como en los asuntos internacionales relacionados con la inocuidad de los alimentos. Llegamos a la conclusión de que sólo se podría atraer a una persona del rango y experiencia necesarios en relación con un programa mundial de gran importancia si se ofreciera un nivel D2<sup>37</sup>. Se

<sup>37</sup> El Secretario tiene nivel D1.

requiere también en general personal de mayor rango para que los presidentes de los comités del Codex puedan recibir apoyo más sustantivo.

**Recomendación 13:** *La Secretaría del Codex debe estar en condiciones de desempeñar sus funciones directivas, estratégicas y de comunicación. A fin de contar con una persona del calibre adecuado que proporcione un constante liderazgo y apoyo ejecutivo en el Codex y pueda administrar y motivar una Secretaría reforzada, para el cargo de Secretario Ejecutivo debe designarse a alguien de gran experiencia. Deberán también elevarse en general los grados de escalafón del personal de la Secretaría.*

104. La función y la estructura de rendición de informes de la Secretaría del Codex se han reforzado ya considerablemente. Antes de enero 2000, la Secretaría del Codex no era una unidad claramente independiente dentro de la FAO, y el Secretario del Codex era un funcionario de la FAO con responsabilidades también en otras actividades sobre normas de la FAO. Los sistemas contables de la FAO impedían la presentación de informes exactos a la OMS y a la Comisión acerca de la utilización de los fondos. La Secretaría del Codex es ahora un Servicio independiente dentro de la Dirección de Nutrición de la FAO, y los nombramientos se efectúan después de un examen conjunto de los candidatos entre la FAO y la OMS.

**Recomendación 14:** *La Secretaría conseguiría mejor la identidad independiente, alto predicamento y autoridad que necesita pasando a ser una dependencia separada de la FAO en lugar de seguir incorporada a la Dirección de Nutrición<sup>38</sup>. La Secretaría continuaría rindiendo informes a la FAO y a la OMS pero, de acuerdo con los planes de dar al Codex una mayor independencia, el nombramiento del Secretario se realizaría en consulta con el Codex.*

105. La Secretaría debería seguir las orientaciones de la Junta Ejecutiva. A pesar de los cambios que han tenido ya lugar, continúa existiendo la impresión de que la Secretaría es fundamentalmente un órgano de la FAO. Para comenzar a corregir esa impresión, creemos que la Secretaría debería presentar más claramente informes conjuntos a ambas organizaciones. Se señaló también que la Secretaría pondría más de manifiesto su carácter conjunto si el empleador efectivo de parte del personal fuera la OMS, en vez de la FAO en nombre de ambos organismos. Ello tiene importantes ventajas simbólicas, pero sería complicado desde el punto de vista administrativo. Independientemente de que se adopte o no este planteamiento, las descripciones de los cargos y el carácter conjunto de los nombramientos deberían ser totalmente transparentes.

106. La Secretaría algunas veces siente la frustración de verse obligada a utilizar los proveedores de servicios de la FAO (y el 18 por ciento de todos los gastos de imprenta de la FAO correspondientes al Codex y el 12 por ciento de los gastos de traducción) y ello limita algunas veces su rapidez y flexibilidad. Debería tenerse en cuenta la posibilidad de que la Secretaría pudiera utilizar independientemente sus recursos para subcontratar el trabajo si considera que ello mejoraría la eficacia en función de los costos, la agilidad y la eficiencia, en particular para las reuniones que tienen lugar fuera de Roma.

107. Finalmente, aunque parece que cierta redistribución de las tareas podría dar lugar a una mayor eficiencia, con los ahorros consecuentes, el creciente papel del Codex requiere mayores recursos para la Secretaría. Quizá sea posible sufragarlos en parte mediante el envío desde los países de personal superior en comisión de servicio (que deberían estar disponibles durante un período de tiempo adecuado —mínimo de dos años—, para poder efectuar una aportación significativa). Este planteamiento parece funcionar de manera satisfactoria en Europa, con los consiguientes beneficios para la Comisión Europea y el Estado Miembro correspondiente, gracias a la experiencia y nuevos conocimientos aportados por el miembro de personal que regresa al país, una vez finalizado el período de comisión.

<sup>38</sup> Las Direcciones en la FAO se hallan también en el nivel D2 de empleados.

**Recomendación 15:** Como cuestión prioritaria deberán destinarse más recursos humanos y financieros a la Secretaría del Codex para que pueda desempeñar debidamente las funciones actuales y responder a unas exigencias en expansión.

#### 4.4.3.3 Comités sobre asuntos generales y sobre productos

108. El papel de los comités ha cambiado durante los 40 últimos años. Los comités sobre asuntos generales (horizontales) han adquirido mayor importancia, y otros comités se han desmantelado o se han convertido en grupos de acción. En la presente evaluación no se ha considerado con detalle la estructura y labor de cada uno de los comités, aunque hay casos reconocidos de falta de claridad y de superposición de las actividades (por ejemplo, en lo que se refiere a la rastreabilidad y la equivalencia).

109. De conformidad con las prioridades propuestas para el establecimiento de las normas del Codex (primero, salud; segundo, productos de países en desarrollo; tercero, productos de países desarrollados; cuarto, etiquetado no relacionado con la salud), sólo continúan vigentes los comités horizontales (sobre asuntos generales) y los de productos (verticales) como el del pescado, con alguna función horizontal. Las demás actividades relacionadas con los productos, que no se consideran suficientemente importantes, deberían tramitarse a través de grupos de acción de duración limitada, establecidos para abordar temas claramente definidos. Con los temas que afectan a varios comités, el establecimiento de un grupo de acción mixto podría reducir la superposición y aumentar la eficiencia en las actividades relacionadas con una norma.

110. Tanto los comités como los programas de las distintas reuniones deberían ser cada vez más especializados, evitándose la necesidad de que los países envíen delegaciones que puedan ocuparse en una misma reunión de temas como la descripción de los productos, el etiquetado y distintos aspectos del análisis de los riesgos para la salud. Ello puede dar lugar también a una mayor eficiencia, pues los delegados no tendrán que intervenir en temas que no son de su competencia, y las normas relativas a la salud no se utilizarán para ocuparse de cuestiones no sanitarias. Finalmente, con ello se reducirá, y quizá hasta se eliminará, la posibilidad de contradicción en las normas entre comités horizontales y verticales. El 80 por ciento de las respuestas de los gobiernos indicaban que la eliminación de estas contradicciones debería recibir carácter prioritario en la labor futura del Codex.

**Recomendación 16:** El Codex debe efectuar un examen, con un estudio detallado de consultores sobre la labor de los Comités de Asuntos Generales y de Productos que se realice lo antes posible, y luego con periodicidad fija, con miras a una racionalización si procede. En ese examen deben estudiarse en especial:

- los mandatos de los comités actuales con miras a su racionalización;
- la necesidad de redistribución de tareas y responsabilidades entre comités; y
- cualquier necesidad de dividir a los comités.

Asimismo:

- a) la labor sobre productos deberá manejarse a través de grupos de acción establecidos para un tiempo limitado;
- b) no deberá crearse ningún nuevo comité ni siquiera en un área horizontal de trabajo hasta tanto no se hayan establecido mediante un grupo de acción las posibilidades de avances y la necesidad de seguir trabajando;
- c) el tratamiento de las cuestiones de salud en los comités de productos deberá reducirse al mínimo indispensable y, en lo posible, manejarse a través de un grupo de acción con el comité horizontal pertinente.

#### 4.4.3.4 Estructura regional y comités regionales del Codex

111. Los comités regionales son muy apreciados y la participación de países de ingresos bajos y medianos en las reuniones de los comités coordinadores regionales es notablemente mayor que en la misma Comisión, y algunos países participan en las reuniones del Codex únicamente cuando son de alcance regional. No obstante, ésta es sin duda una de las esferas del Codex en que es preciso introducir mejoras, para que los gobiernos de los países en desarrollo y las ONG puedan colaborar de manera más eficaz con el Codex.

112. Los objetivos originales de los comités regionales incluían la creación de normas regionales pero, a raíz de la Ronda Uruguay, éstas han perdido relevancia. Aunque las normas regionales no son ya pertinentes, la capacidad de integración y la utilidad del Codex mejorarían si las normas de especial importancia para los países en desarrollo y con dimensiones internacionales se iniciaran en primer lugar en los comités regionales.

113. Las reuniones regionales facilitan también con frecuencia actividades de fortalecimiento de la capacidad (por ejemplo, seminarios ofrecidos por el país anfitrión y la FAO/OMS inmediatamente antes de las reuniones). Si el Codex debe ofrecer asesoramiento a la FAO y a la OMS acerca de las prioridades de fortalecimiento de la capacidad (como creemos que debería ser), éste podría ser un tema interesante en las reuniones de los comités, pero para ello deben prestar mayor atención a las cuestiones regionales.

114. No obstante, se han identificado problemas en cuanto a la eficacia de los comités regionales. Muchas veces no tienen un objetivo claro y:

- algunas de las regiones parecen ser demasiado grandes y diversificadas para tener la oportunidad real de trabajar al unísono (África, Asia, América Latina y el Caribe y, en menor medida, Europa);
- faltan recursos para que los representantes y coordinadores regionales puedan trabajar entre las distintas reuniones regionales;
- es preciso movilizar mayor apoyo a través del Codex para las iniciativas de las regiones en desarrollo.

***Recomendación 17: El Codex deberá llevar a cabo un examen del mandato y de la labor de los comités regionales dentro de los dos próximos años.***

115. Al llevar a cabo este examen, deberían tenerse en cuenta los siguientes aspectos:

- si continúan estando justificados todos los actuales comités regionales (por ejemplo, a raíz de la ampliación de la UE);
- aclaración de su finalidad y mandato (que quizá no tenga que ser uniforme en las agrupaciones de países desarrollados y en desarrollo);
- establecimiento de una estructura subregional flexible dentro de las regiones, centrada en grupos económica y geográficamente coherentes, incluidas las organizaciones económicas como MERCOSUR y la SADC. Ello podría alentar la colaboración en los problemas comunes y hacer posible una mayor participación en las reuniones locales;
- combinación de las funciones del coordinador regional y representante regional. Esta persona representaría a la región en el Consejo Ejecutivo (véase *supra*). El representante/coordinador será el secretario del Comité Regional. Cuando esta persona procede de un país en desarrollo, el Codex debería estudiar las posibles formas de financiar los gastos ocasionados por las actividades de coordinación y promoción, y
- en las regiones en desarrollo, examen sistemático de las actividades de fortalecimiento de la capacidad y de la fusión de reuniones con seminarios y reuniones informativas sobre las cuestiones relacionadas con el comercio y con la protección de los consumidores nacionales.

Esas propuestas deberían considerarse junto con las propuestas específicas para mejorar la toma de decisiones de que se habla más adelante, que permitirían una mayor representación de los intereses regionales o subregionales en las reuniones de los comités del Codex.

#### **4.4.3.5 Mayor claridad en la definición de procedimientos de trabajo de los Comités y de los Grupos de Acción**

116. Muchas de las observaciones y críticas sobre el Codex que hemos escuchado durante las visitas a los países están relacionadas con estos temas. Creemos que una división más clara del trabajo entre los comités horizontales y verticales contribuirá en cierta medida a reducir la superposición entre los comités y a agilizar y aumentar la eficiencia en la utilización de unos recursos escasos, pero que es mucho más lo que puede hacerse para agilizar la labor del Comité al mismo tiempo que se promueve la integración de los países en desarrollo. Para ello es preciso establecer una separación más clara entre evaluación de riesgos y gestión de riesgos, que algunas veces no se distinguen suficientemente en los comités, lo que frena y politiza las actividades, incrementar las actividades entre las reuniones de los comités (reduciendo así la redacción y

revisión de normas en las reuniones) y utilizar consultores/coordinadores para establecer amplias consultas que permitan avanzar en la labor entre las distintas reuniones.

117. La elaboración de normas debería hacerse también con un plazo limitado. En el cuestionario, el 77 por ciento de las respuestas de los países y el 86 por ciento de los observadores (incluidos los consumidores) se declaran a favor de establecer límites cronológicos para todas las actividades. Es algo que se está llevando ya a cabo en la ejecución del plan a plazo medio, y que merece todo nuestro apoyo.

***Recomendación 18:*** *La labor de todos los comités y grupos de acción deberá ser limitada en el tiempo. Se propone no permitir que se trabaje más de cinco años en una norma sin que la Comisión decida si está justificado proseguir esta labor.*

118. **Aclaración de la distinción entre evaluación de riesgos y gestión de riesgos:** El Codex, la FAO y la OMS han tratado de aclarar esta distinción. Proponemos una nueva distinción más clara entre evaluación de riesgos (asesoramiento científico ofrecido por comités de expertos y consultas) y gestión de riesgos (labor de los comités del Codex), que debería simplificar las actividades de los comités del Codex. Estimamos que muchos de los retrasos en las actividades de los comités son consecuencia del debate sobre las cuestiones relativas a la evaluación de riesgos en los comités del Codex, (basados en la utilización de argumentos semicientíficos para justificar posiciones debidas a otras consideraciones). Nuestra propuesta en la sección sobre el asesoramiento especializado sería que los comités de expertos y las consultas presentaran indicaciones más claras sobre límites máximos para residuos y sobre la ingestión diaria admisible, junto con opciones alternativas de gestión de riesgos, de acuerdo con las peticiones presentadas por los responsables de la gestión de riesgos.

119. Si el Codex consigue establecer procedimientos para determinar niveles aceptables de protección, el asesoramiento científico ofrecido a los diferentes comités establecerá un nivel coherente de protección del consumidor. Los comités del Codex examinarían luego las opciones de gestión. Las posibles divergencias con respecto al asesoramiento científico en los temas relacionados con el riesgo para la salud deberían justificarse de forma clara y transparente sobre la base de otros factores legítimos y, si hubiera desacuerdo con el asesoramiento científico, la cuestión debería remitirse de nuevo a las consultas/comités de expertos en vez de someterse al examen de personal no especializado en los comités del Codex. La comunicación eficaz (y la confianza) entre los responsables de la gestión y evaluación de riesgos es fundamental para el éxito de estas propuestas.

120. Así ocurre especialmente en un momento en que se intensifican las exigencias planteadas a los responsables de la gestión de riesgos y se les pide que sopesen los costos y beneficios de las distintas opciones disponibles. Algunas veces, los costos son económicos o políticos, pero en otras pueden implicar soluciones de compromiso entre riesgos alternativos, por ejemplo cuando un determinado nivel de protección frente a un peligro reduciría la disponibilidad de un alimento de gran valor nutricional o lo situaría fuera del alcance de una población o subpoblación.

***Recomendación 19:*** *El Codex debe seguir esforzándose para distinguir más claramente las funciones de gestión y evaluación de riesgos a fin de asegurar la transparencia, la utilidad del asesoramiento científico y la rapidez de la adopción de decisiones.*

121. **Intensificación notable de la actividad entre sesiones de los comités:** Actualmente, las normas del Codex se formulan normalmente dentro de los comités. El 90 por ciento de las respuestas de los gobiernos y el 97 por ciento de las de los observadores eran favorables a una mayor utilización de expertos para entablar amplias consultas con los miembros en la formulación de las normas. La función de estos especialistas independientes sería adelantar la labor entre las distintas reuniones. Una parte importante de su función sería comprender las opiniones contrarias, incluidas todas las observaciones presentadas por escrito, y facilitar la búsqueda del consenso. Ello podría tener beneficios muy importantes tanto en lo que respecta a una mayor integración como a la agilización de la labor, siempre que los facilitadores tuvieran la clara función de consultar a los miembros ampliamente y organizar pequeños talleres locales, en caso necesario.

122. La utilización de grupos de trabajo en los períodos intermedios entre reuniones, en particular a través de medios electrónicos, puede ser también útil, siempre que sean plenamente representativos. Los cuestionarios de los países hospedantes revelan que es muy pequeña la parte del costo de los comités que corresponde a actividades que tienen lugar entre las diferentes reuniones, y creemos que si aumentara esa actividad se aceleraría el proceso de toma de decisiones. La labor entre reuniones para la elaboración de la norma relativa a la evaluación de los riesgos para la salud asociados a los OMG permite extraer útiles enseñanzas a este respecto (véase el Recuadro 2). No obstante, en general el uso de facilitadores que entablen amplias consultas y organicen talleres locales sería más indicado que la organización de grupos de trabajo entre reuniones ya que pueden representar más cabalmente las opiniones de todos los miembros.

123. Los consultores especializados, facilitadores y grupos de trabajo deberían recibir instrucciones para tener plenamente en cuenta las observaciones escritas. En nuestras visitas a los países, muchas de las quejas, en particular de los gobiernos y la industria, se referían al hecho de que no se tenían en cuenta las observaciones escritas que habían llevado un gran tiempo de preparación. Estas observaciones, quizá no se ignoren del todo, pero si no cuentan con un promotor que las defienda en una reunión generalmente reciben poca atención. Otra queja era que las observaciones escritas muchas veces se presentaban en las reuniones. Creemos que para que estas observaciones reciban la debida atención, deberían cumplir un plazo estricto antes de la reunión de un comité, tener un formato que haga posible su consideración por los facilitadores a la hora de presentar un nuevo texto y ser lo bastante concisas para que puedan leerse en las reuniones.

124. El costo de los consultores/facilitadores debería ser sufragado por los países hospedantes. Parte del costo podría compensarse mediante una mayor utilización de ONG bien informadas para la formulación de proyectos de norma. Parece que las ONG están dispuestas a ayudar en la elaboración preliminar de las normas y muchas veces pueden aportar su valiosa experiencia.

125. A raíz de estas recomendaciones, por norma general debería finalizar la redacción efectiva de las normas en las reuniones de los comités. Para los pequeños retoques del texto debería hacerse uso de la tecnología moderna, en particular las pantallas con texto visible. Una manera de garantizar que se consideren las cuestiones de máxima prioridad (de acuerdo con el Comité de Gestión de Normas o la Junta Ejecutiva) en una reunión es cerciorarse de que en el programa de la reunión se incluyan los temas por orden de prioridad<sup>39</sup>.

**Recomendación 20:** *En el Codex se debe dejar de poner el acento en la redacción de normas durante las reuniones para hacer mayor hincapié en su elaboración mediante un proceso consultivo entre reuniones. Deberá hacerse un uso mucho mayor de consultores/facilitadores para hacer avanzar el trabajo entre las reuniones de los comités, sufragando los costos de esta labor los países hospedantes. Al tiempo que se aceleran los trabajos, deberá asegurarse una participación más amplia mediante todas las consultas necesarias y, cuando proceda, organizando talleres locales; además:*

- *deberán tenerse plenamente en cuenta las observaciones escritas;*
- *cuando entre reuniones se recurra a grupos de trabajo, deberán ser electrónicos y por lo general no celebrarán reuniones, que no permiten la participación más amplia;*
- *en la elaboración preliminar de normas deberá hacerse un mayor uso de ONG con conocimientos adecuados.*

**Recomendación 21:** *Informes de las reuniones - Aunque el Codex es muy eficaz para producir y acordar informes completos de las reuniones antes del final de las mismas, deberá reforzarse aún más la tendencia a que los informes de reuniones estén orientados a la acción, y centrados en las decisiones y no en el debate. Estos informes favorecen una orientación práctica al propio tiempo que dejan libre tiempo de reunión para dedicarlo a un empleo más productivo que el de la tarea de redacción.*

126. **Presidencia de los comités:** En numerosas ocasiones, durante nuestras visitas a los países escuchamos la opinión de que un factor fundamental para la eficacia de un comité es la calidad de su presidencia. Algunos presidentes merecieron palabras de elogio, mientras que otros merecieron críticas. Siendo realistas,

<sup>39</sup> El CCFV ha experimentado un proceso semejante para la formulación del programa.

hay que reconocer que el país hospedante continuará tomando la decisión final sobre el presidente, pero la existencia de criterios expresos para la selección de los mismos sería de gran utilidad, por lo que el Codex debería ocuparse de su formulación (el 80,5 por ciento de las respuestas de los gobiernos se manifiestan de acuerdo). Debería haber también una aprobación formal de los nuevos presidentes por parte de la Junta Ejecutiva. El Codex debería publicar y actualizar periódicamente el manual del presidente. Podrían organizarse también provechosamente seminarios para los presidentes, en los que podrían examinar y aprender unos de otros y de los facilitadores los elementos de una organización adecuada de las reuniones, incluida la gestión del tiempo.

127. La Secretaría del Codex debería desempeñar un papel más claro en apoyo del presidente<sup>40</sup> en lo que respecta no sólo al procedimiento sino también a la sustancia y la práctica, incluida la consideración de los temas y la forma de conseguir progresos en la reunión informativa del presidente antes de las reuniones. Ello será más fácil si la Secretaría puede contratar personal de rango superior, como proponemos aquí, y si, cuando se cuenta con la debida capacidad local, la Secretaría del Codex no tuviera siempre la responsabilidad primaria en la redacción de los informes.

128. El Comité sobre Frutas y Hortalizas Frescas ha introducido ya un formulario de evaluación para las reuniones en el que se incluye el desempeño del presidente, y que podría ampliarse con provecho a todos los comités utilizando un formato estándar, cuyos resultados se comunicarían a la Comisión o a su órgano auxiliar designado.

**Recomendación 22:** *Con el fin de mejorar el desempeño y asegurar una mayor coherencia entre las presidencias de los Comités, han de elaborarse criterios explícitos para la selección de las presidencias, que deberán ser confirmados por la Junta Ejecutiva. Debe hacerse mayor hincapié en formar y evaluar a las presidencias y reconocerse plenamente la función explícita de la Secretaría del Codex en apoyar una personalidad efectiva de las presidencias.*

129. **Delegaciones a las reuniones:** El Codex cuenta con que los gobiernos miembros envíen delegaciones bien informadas y en consonancia con las reuniones de los comités. Los comentarios del cuestionario y en la petición de observaciones dan a entender que, en algunos casos, las delegaciones gubernamentales han estado presididas por representantes de ONG que promueven un interés particular y pueden bloquear los progresos de la labor del Comité. Si bien el Codex no puede inmiscuirse en los derechos de los Estados soberanos, podría adoptar medidas para introducir controles más estrictos de las credenciales y promulgar una directriz en la que se establezca que los jefes de delegación deben representar clara y oficialmente al gobierno miembro.

#### 4.4.3.6 Procedimiento de trámites

130. El 59 por ciento de las respuestas de los gobiernos están a favor de simplificar el procedimiento de trámites y de someter todas las normas a la aprobación definitiva de la Comisión en el trámite 5, pero dentro de esta respuesta general positiva los países de ingresos altos manifiestan una ligera oposición (58 por ciento), lo mismo que los observadores (aunque los consumidores se declaran a favor). Creemos que una prescripción clara de que se entablen amplias consultas escritas por parte del Comité que prepara el texto (véase *supra*) reduciría la preocupación acerca de las repercusiones negativas del proceso acelerado para la toma de decisiones consultivas (temor manifestado por algunos países).

131. Asociada a esta propuesta estaría el requisito de que la Comisión no tuviera autoridad para modificar una norma en el trámite 5. Una vez que sale del Comité, la norma propuesta se presentaría al Comité encargado de la gestión de las normas para su examen final (con inclusión, a los efectos de la OMC, del examen preparado por la Secretaría y revisado por un abogado). Parece que ello ejercerá mayor presión sobre los comités para que completen el proceso de negociación antes de presentar una norma a la Comisión, sin perjuicio de que la Comisión pudiera remitir la norma al Comité para su ulterior consideración.

---

<sup>40</sup>El 84 por ciento de las respuestas de los gobiernos eran favorables a que se ofreciera un apoyo más eficaz de la Secretaría a los presidentes en la organización de las reuniones.

**Recomendación 23:** *El actual procedimiento consistente en 8 trámites debe simplificarse reduciéndose a 5 para todas las normas. En el Trámite 5, la Comisión no deberá modificar la norma sino que se le pedirá que:*

- *aprueber la norma; o*
- *devuelva la norma al Comité respectivo para estudiar algunos cambios; o*
- *suprima o suspenda la labor sobre la norma.*

#### 4.4.3.7 Búsqueda de consenso y toma de decisiones

132. El Codex considera que la búsqueda activa del consenso es fundamental para la legitimidad de sus normas. Los gobiernos y los observadores no representantes de los consumidores consideran que el Codex ha encontrado una solución adecuada en lo que respecta a su capacidad de promover un consenso internacional de amplia base. De hecho, el uso ocasional de la votación por mayoría simple de los delegados presentes para adoptar las normas ha dado lugar a algunas de las decisiones más polémicas del Codex, dados los pequeños márgenes de su aprobación<sup>41</sup>. La mayoría (62 por ciento) de las respuestas de los gobiernos eran contrarias a una mayor utilización de las votaciones durante las deliberaciones para avanzar en el programa, aunque el 74 por ciento de los observadores (pero no los consumidores) eran partidarios de la votación. Hemos señalado ya que el Codex no ha definido el concepto de consenso y ello puede significar que la aplicación prudente de este principio puede frenar el progreso debido a las reservas manifestadas por algunos países, mientras que un presidente enérgico podría imponer una “decisión” que merezca a duras penas apoyo mayoritario. Muchos de los entrevistados respaldaban la formulación por parte del Codex de una declaración más clara de consenso y hemos observado que el Comité del Codex sobre Principios General ha propuesto orientaciones sobre prácticas recomendables para su inclusión en su Manual de Procedimiento.

133. Otros organismos internacionales de normalización han adoptado distintas definiciones alternativas de consenso y diversos procedimientos para la toma de decisiones en ausencia de consenso. La ISO utiliza un sistema de votación por correo, que requiere una mayoría del 75 por ciento para poder tomar una decisión, la CIPF exige una mayoría de dos tercios de los miembros presentes para que se pueda adoptar una norma, y la OIE no tiene ningún procedimiento de votación pero considera que hay consenso cuando no discrepan más de 10 miembros. Según el Reglamento del Codex, una norma puede adoptarse por mayoría simple de los presentes en la Comisión, pero este procedimiento no se usa prácticamente nunca. Un problema importante con la votación en las reuniones es la exclusión de quienes no pueden participar, con frecuencia países en desarrollo, y todo intento de establecer nuevos procedimientos debe o bien garantizar que quienes deseen acudir a una reunión puedan hacerlo<sup>42</sup> (el Fondo Fiduciario del Codex sería útil en este sentido, véase más adelante la Sección 6.7.3) o facilitar su intervención de alguna otra manera.

134. Recomendamos que el Codex formule orientaciones claras sobre el significado del consenso y sobre la toma de decisiones en ausencia del mismo. Al formular directrices, es necesario tener en cuenta que probablemente haya que buscar una solución de compromiso entre decidir con rapidez para continuar con el programa y adoptar normas y la necesidad de participación general en la toma de decisiones.

135. Recomendamos que se considere que hay consenso cuando no hay “Ninguna objeción formal por parte de más de un miembro presente en la reunión” (con lo que se evitaría que un solo delegado pudiera paralizar la actividad). Siempre que sea posible, las decisiones deberían adoptarse por consenso y deberían darse instrucciones a los presidentes de los comités para que hicieran todo lo posible para lograr el consenso. La obtención del consenso sería una de las tareas principales de los facilitadores en los períodos entre reuniones. Dado el aumento de la actividad de los comités entre las diferentes reuniones y el mayor recurso a las consultas, se reduce la probabilidad de que los delegados se encuentren en el comité con normas modificadas con las que no puedan ponerse de acuerdo porque no pueden consultar a sus gobiernos para determinar la aceptabilidad de la norma modificada que se propone.

136. Si, después de todos los intentos, no se consigue el consenso en el sentido definido, los Presidentes deberían valorar hasta qué punto se está lejos del consenso (la votación en las reuniones de los comités normalmente produce divisiones, por lo que no las recomendamos). Si la reunión estuviera muy distante del consenso, debería abandonarse la norma. Si la reunión estuviera próxima al consenso, la norma podría

<sup>41</sup> Hormonas en la carne de vacuno; aguas minerales.

<sup>42</sup> Henson, documento para el Cuadro de Expertos.

presentarse a la Comisión en el Trámite 5 (a través de la junta ejecutiva o del Comité de Gestión de Normas), para que tomara una decisión al respecto, indicando claramente el grado de disconformidad. Otra posibilidad sería solicitar una votación sobre las diferentes opiniones para avanzar una norma hacia el Trámite 5. En vez de utilizar la votación de los presentes en la reunión del comité, sugerimos que, después de la reunión del Comité, se organice una votación por correo sobre el proyecto de norma que deberá presentarse a la Comisión. Podría exigirse una mayoría de respuestas en cada región o una mayoría general de dos tercios. La votación mediante una u otra forma de sistema postal (electrónico, probablemente<sup>43</sup>) con un tiempo razonable de respuesta garantizaría que todos los miembros tuvieran la oportunidad de participar. Este planteamiento permitiría una mayor integración de quienes no pueden participar y daría mayor legitimidad a la norma finalmente aprobada<sup>44</sup>. Una norma propuesta que haya superado esta prueba antes de someterse a la Comisión se aprobaría también con mucho menos debate, pero a pesar de ello la solución definitiva debería ser adoptada por la Comisión. Las desventajas de este procedimiento son el mayor volumen de trabajo para la Secretaría y el temor de votación sin demasiado conocimiento de causa por parte de quienes no hayan participado en la formulación de la norma propuesta (aunque este peligro se reduciría si se enviara un texto adjunto en el que se explicara la norma propuesta y sus antecedentes).

137. Dentro de la Comisión las decisiones deberán ser tomadas también por consenso (en el sentido definido más arriba). La falta de consenso podría dar lugar a la cancelación de la norma o a su reenvío al Comité para realizar un nuevo intento, con instrucciones de utilizar un facilitador para consultar a los países que se oponen a la norma a fin de llegar a un acuerdo. En algunos casos la Comisión podría considerar que, a pesar de todos los intentos, es imposible alcanzar el consenso completo pero que los miembros están próximos a alcanzarlo (hay sólo una pequeña oposición, no un obstáculo insuperable). En ese caso sería conveniente una votación, pero recomendamos encarecidamente que las votaciones organizadas en la Comisión requieran al menos mayoría favorable de dos tercios.

**Recomendación 24:** *En lo posible, las decisiones deben tomarse por consenso. El Codex determinará los consensos a efectos de adopción de decisiones en los comités y la Comisión. Proponemos: "ninguna objeción formal por más de un miembro presente en la reunión"; y*

- a) los Comités deberán, normalmente, alcanzar un consenso antes de remitir las normas a la Comisión para su aprobación;*
- b) los facilitadores que actúan entre reuniones deberán contribuir a alcanzar un consenso y habrán de ser utilizados sistemáticamente para ayudar a superar los escollos en cualquier fase del proceso de establecimiento de normas;*
- c) En casos de llegarse a un "cuasi-consenso", los Comités deberán dar traslado de los proyectos de normas a la Comisión para su examen. Un sistema consultivo tras la votación deberá considerarse como una forma de asegurar la participación general y la legitimidad;*
- d) Si no puede llegarse a nada mejor que un "cuasi-consenso", en la Comisión deberá procederse a una votación pero se requerirá al menos una mayoría de 2/3 de los presentes para la aprobación de una norma.*

#### 4.4.3.8 Mayor influencia de los países en desarrollo en las decisiones del Codex

138. Hay acuerdo general sobre la necesidad de mayor participación de los miembros en el Codex y se considera que en la actualidad los países más pobres y, en menor medida, los que revisten poca importancia para el comercio tienen menor participación e influencia. Muchos de los países no pertenecientes a América del Norte, Australasia y la Unión Europea estiman que es difícil hacerse escuchar en el Codex. Los gobiernos de los países de ingresos bajos no siempre consideran que la participación en las reuniones del Codex representa una alta prioridad entre las numerosas presiones a que se ven sometidos sus recursos.

<sup>43</sup>El 75 por ciento de las respuestas, incluido el 68 por ciento de los países de ingresos bajos, señalaban que una mayor utilización del correo electrónico no representaría un problema para su participación.

<sup>44</sup> Podría lograrse una participación aún más general si la votación por correo (consulta) formara parte del proceso de todas las normas.

139. Los países en desarrollo han identificado de forma abrumadora la falta de recursos financieros como el principal obstáculo para una participación mayor en el Codex y han concedido relativamente poca importancia a las limitaciones de tiempo del personal superior, escasez de personal calificado, dificultades lingüísticas o problemas de visado<sup>45</sup>. Consideramos que el hecho de que el Codex utilice las reuniones como principal instrumento para la elaboración de normas es un factor que contribuye en ese sentido, y la mayor utilización de facilitadores para consultar a los miembros y el uso de la correspondencia y pequeños talleres locales para la formulación de normas contribuirán a mitigar este problema.

140. Los esfuerzos emprendidos en el Codex para facilitar la participación de los países en desarrollo en las reuniones, en particular el “Fondo Fiduciario”, son muy importantes, pero quizá sea todavía más importante facilitar el desarrollo de la capacidad nacional (véase la Sección 6).

141. Se ha hecho ya referencia a los comités y a la estructura regional del Codex y creemos que podría conseguirse una mayor integración mediante agrupaciones más homogéneas de países en relación con temas comunes. De esa manera, los países que no pueden resolver los problemas por sí solos podrían agrupar su personal especializado. El Codex no acepta actualmente la acreditación múltiple en las reuniones (es decir, que una delegación intervenga en nombre de varios países), y reconocemos las objeciones a la acreditación múltiple formal. No obstante, de manera informal, alentaríamos los procedimientos en virtud de los cuales los grupos de miembros coordinaran sus posturas y las transmitieran a los facilitadores que las dieran a conocer durante las reuniones de los comités (como hacen ya algunos grupos, por ejemplo, la UE y los países de la Cuadrilateral para el Codex, y es práctica común en los foros de la FAO). Ello no afectaría a las votaciones en la Comisión.

***Recomendación 25:*** *Debe alentarse a grupos de países con intereses comunes a coordinar sus posiciones y presentarlas en las reuniones del Comité como posiciones del grupo.*

142. En el Codex se ha observado una tendencia a celebrar algunas reuniones de los comités en los países en desarrollo. Así se consigue una mayor sensibilización acerca del Codex en el país donde tiene lugar la reunión (lo que significa que podría ser conveniente una rotación de los lugares de reunión en los países en desarrollo). Además, con ello se facilita la participación de los países en desarrollo vecinos, sobre todo si se celebran en una ciudad con un aeropuerto importante, pero se limita la asistencia de los países en desarrollo en general. No obstante, consideramos que los beneficios son mayores que los costos para los países en desarrollo y recomendamos que se aliente a los países hospedantes a continuar esta tendencia.

143. Una propuesta previa en el sentido de que los Comités tengan presidentes de países en desarrollo fue rechazada porque, según entendemos nosotros, existía el temor de que los vicepresidentes tuvieran un rango de segunda clase. Estimamos que debería haber copresidentes del país anfitrión y un país en desarrollo anfitrión asociado, con la misma categoría. Cada copresidente presidiría la reunión en su propio país, lo que haría más fácil la convocatoria de reuniones fuera del país anfitrión.

***Recomendación 26:*** *Debe estimularse a los comités a nombrar copresidencias de igual rango, de las cuales una procedería de un país en desarrollo. Los países hospedantes deberán también celebrar reuniones en el país de copresidencia.*

144. La comunicación sobre los temas relacionados con el Codex y la elaboración de las posiciones nacionales depende en buena medida del punto de contacto del Codex y, si lo hubiera, del Comité Nacional del Codex. Se habla de éste, en el caso de los países en desarrollo, en la parte referente a la creación de capacidad, más adelante. En las distintas visitas a los países observamos la importancia de contar con un sólido punto de contacto del Codex y de un sistema funcional para las consultas nacionales. Observamos varios ejemplos de puntos de contacto del Codex que realizaban una excelente labor, algunas veces en circunstancias muy difíciles. La insistencia del Codex y de la FAO/OMS en el establecimiento de comités nacionales ha conseguido beneficios en cuanto que ha atraído la participación de la sociedad civil en el plano local, y esos beneficios van más allá del Codex y afectan a las redes nacionales de inocuidad de los alimentos. Desde nuestro punto de vista, los comités nacionales más eficientes de los países en desarrollo

<sup>45</sup> Concedieron ligeramente más importancia a las dificultades relacionadas con la comunicación electrónica.

han contribuido de forma significativa a mejorar la legislación nacional y los sistemas de control de los alimentos.

145. Los documentos y la comunicación se basan cada vez más en procedimientos electrónicos, y los puntos de contacto de algunos países se ven gravemente desfavorecidos por la falta de computadoras, o la exigencia de compartirlas, y la dificultad del acceso a la Web (líneas telefónicas poco fiables y lentas). Los miembros del Codex y la FAO y la OMS podrían tratar de conseguir, con carácter prioritario, que los puntos de enlace del Codex tengan acceso adecuado a Internet y capacitación para recibir todos los documentos y transmitir las respuestas cuando lo permita la infraestructura local.

#### **4.4.3.9 Transparencia y participación de las organizaciones no gubernamentales en el Codex**

146. El Codex es bastante más abierto y accesible para las ONG que muchas organizaciones internacionales de normalización comparables. Es más, la Comisión puede presentarse como ejemplo de prácticas recomendables en lo que respecta a su relación con las ONG y su disponibilidad a aceptar la colaboración de éstas. Además, la Comisión se ha esforzado en los últimos años por amentar la participación de las ONG en calidad de observadoras<sup>46</sup>. Los países miembros consideran que el Codex está bastante bien encaminado con respecto a la intervención de las OING en el gobierno y toma de decisiones del Codex, la amplitud de la participación, la transparencia en la toma de decisiones y la facilidad con que se pueden manifestar las propias opiniones<sup>47</sup>. Los observadores no representantes de los consumidores están en general de acuerdo, pero los consumidores respondieron “demasiado poco” a varias de las preguntas sobre el nivel de participación. Los observadores de la industria creen que la influencia de los consumidores es algo excesiva en el Codex y la de la industria demasiado pequeña; para los consumidores, su influencia es demasiado pequeña y la de la industria demasiado grande. Los gobiernos consideran que es acertada en términos generales para ambos grupos.

147. Las conversaciones que mantuvimos durante nuestras visitas a los países nos permitieron detectar la preocupación existente acerca del número creciente de observadores que participan en las reuniones y de que podría llegar un momento en que sean superiores a las delegaciones oficiales. Su libertad de intervención les permite ocupar también un tiempo considerable de las reuniones. Creemos que el Codex no debería enorgullecerse de haber tomado la iniciativa con respecto a la inclusión de las OING. En el Manual de Procedimientos se establece que la Comisión deberá examinar periódicamente los principios y procedimientos y, en caso necesario, estudiar cualquier enmienda que parezca oportuna. Recomendamos que se cumplan esas indicaciones con el fin de investigar, establecer y aplicar criterios más estrictos para la calificación de los observadores. El Codex exige únicamente que una OING tenga miembros en tres o más países, que además pueden ser de la misma región geográfica. Por el contrario, la OIE exige que los observadores sean verdaderamente internacionales. Debe prestarse también atención a la representación múltiple del mismo grupo de interés sobre el mismo tema por parte de varias ONG.

148. Como ya se ha señalado, los representantes de los observadores deberían incluirse en una Junta Ejecutiva que sustituiría al Comité Ejecutivo, en el que no estarían autorizados, y estarían representados en el posible Comité de Gestión de Normas.

**Recomendación 27:** *El Codex debe examinar sus principios y procedimientos para la concesión de la calidad de observadores según exige el Manual de Procedimiento y:*

*a) Debe considerar la aplicación de criterios más estrictos para asegurarse de que los observadores sean auténticamente internacionales. Deberán aplicarse nuevas reglas a los actuales observadores así como a los "solicitantes" futuros, y las credenciales de los observadores del Codex deberán ser aprobadas una a una por la Junta Ejecutiva.*

*b) Los observadores deberán estar representados en la Junta Ejecutiva y en el Comité de Gestión de Normas (caso de que se establezca).*

<sup>46</sup> Henson, documento preparado para el Cuadro de Experto.

<sup>47</sup> De hecho, en una escala de 7 puntos, donde 1 = demasiado poco y 7 = demasiado, la respuesta más común a las preguntas sobre la transparencia y la posibilidad de expresar la propia opinión es 5, lo que podría significar que consideran que el Codex ha ido un poco demasiado lejos.

#### 4.4.3.10 Función y responsabilidad de los países hospedantes

149. Los comités y grupos de acción del Codex reciben financiamiento de los países hospedantes. Ello es fundamental para el funcionamiento del Codex y ningún otro mecanismo podría probablemente garantizar el mismo nivel de colaboración con la labor del Codex. Es claro que, si bien los países pueden movilizar considerables recursos en especie, no existe la opción de buscar financiamiento directo comparable. El principio de financiamiento por el país hospedante es, por lo tanto, muy valioso para garantizar tanto los recursos como el compromiso. No obstante, este mecanismo tiene un precio:

- suele prevalecer en general el programa del país hospedante y el Codex tiene menos control sobre los comités, incluso en la selección de los presidentes;
- no todos los países pueden ofrecer a los comités cuyas reuniones hospedan el nivel de apoyo que sería conveniente en lo que respecta a la prioridad del trabajo y a garantizar una producción totalmente integrada y basada en criterios científicos;
- la dependencia del país anfitrión hace que los comités del Codex tiendan a orientarse hacia un número limitado de países hospedantes desarrollados, que obtienen así mayor influencia.

150. Muchas de las propuestas formuladas en este informe implican una mayor aportación de los países hospedantes en lo que respecta a intervenciones de los expertos, consultas con los miembros, etc. Ello significa que debería haber una clara indicación del nivel mínimo de apoyo del país que se considera esencial, que debe ir más allá de la ayuda para organizar una reunión y promover activamente el verdadero contenido de las actividades. Como no todos los países podrán encargarse por sí solos de ofrecer las aportaciones mínimas requeridas, debería ofrecerse la opción de varios países hospedantes simultáneos, lo que ofrecería a un grupo más numeroso de países la posibilidad de intervenir, en cuyo caso la presidencia rotaría y los países se ocuparían de los diferentes aspectos de la labor.

**Recomendación 28:** *Deben formularse criterios claros para llegar a ser país hospedante, en particular las exigencias de recursos. A los países hospedantes se les debe exigir que se comprometan al nivel mínimo de apoyo, en particular el necesario para:*

- *la labor entre reuniones;*
- *reuniones que se celebren en el país de copresidencia;*

*Los países hospedantes deben explorar la posibilidad de compartir la acogida de reuniones como opción para responder a unos compromisos mayores.*

## 4.5 Comunicación

151. Son muchos los niveles en que es importante mejorar la comunicación. Entre ellos figura la comunicación con el público en general sobre las cuestiones relacionadas con el Codex (organización poco conocida), la comunicación dentro del Codex mismo (por ejemplo, entre los miembros y entre los miembros y la Secretaría), comunicación con el público en general sobre los riesgos relativos a la inocuidad de los alimentos y comunicación entre los responsables de la gestión y evaluación de riesgos.

152. El Marco Estratégico del Codex reconocía la importancia de mejorar la comunicación, tanto dentro del Codex (incluida la comunicación entre los responsables de la gestión y evaluación de riesgos) como con la sociedad civil. En las respuestas al cuestionario enviadas por los gobiernos de todos los niveles de desarrollo se concede gran prioridad a la transmisión de información a los consumidores acerca de los riesgos<sup>48</sup>, y lo mismo ocurre con los consumidores. Otros observadores le atribuyen una prioridad intermedia. En la evaluación se toma también nota del hecho de que esta función está siendo absorbida cada vez más por los organismos de inocuidad de los alimentos que se encargan de la evaluación de riesgos<sup>49</sup>, que parece ser el lugar más indicado. Volveremos a ocuparnos de esto en el contexto de la evaluación de riesgos. Los países desarrollados no creen que el Codex deba asumir la tarea de comunicarse con la sociedad civil, los países en

<sup>48</sup> El 68 por ciento eligen un 6 en una escala de 7 puntos.

<sup>49</sup> Por ejemplo, la Food Standards Agency en el Reino Unido, la Agence française de sécurité des aliments en Francia, y la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria.

desarrollo, etc. para informar sobre las cuestiones normativas; tampoco lo consideran los observadores oportuno que no representan a asociaciones de consumidores. Lo más indicado sería asimilar esta tarea a la función de evaluación de riesgos de la labor de la FAO/OMS sobre las normas alimentarias, que se examina en la sección siguiente. Quizá deba ser también objeto de atención prioritaria en lo que respecta al fortalecimiento de la capacidad. (véase más adelante).

153. Si se prescinde del sitio en la Web, es evidente que el Codex no puede comunicarse directamente con los países y deberá tratar de actuar a través de sus miembros. Además de las cuestiones específicamente planteadas en el cuestionario, se considera que podrían ser también relevantes las siguientes:

- dar mayor relieve a la inocuidad de los alimentos, el Codex y las normas alimentarias internacionales entre los responsables de la toma de decisiones;
- respuesta a las consultas de los gobiernos y OIG;
- documentos claramente estructurados e indizados y recursos electrónicos con medios accesibles y útiles de búsqueda;
- acceso electrónico adecuado a los países;
- establecimiento de una base de datos accesible y coordinada para todas las normas y reglamentos con repercusiones en el comercio de alimentos, y en particular datos sobre las normas nacionales y su aplicación.

154. Como se ha expuesto antes, la capacidad de la Secretaría y la orientación ofrecida a los comités debe reforzarse en lo que se refiere a la comunicación. Se necesita también asistencia a los puntos de contacto y comités del Codex para incrementar su capacidad de comunicación.

155. La capacidad de la Secretaría de responder a las consultas de los miembros quizá deba reforzarse también, pero se necesita también un proceso de determinación de prioridades y un sistema adecuado de información electrónica para que el público en general, las ONG nacionales, etc. puedan localizar directamente la información. La respuesta directa a las consultas del público no puede incluirse en general entre las prioridades de la Secretaría del Codex.

**Recomendación 29:** *Como cuestión de urgencia deben dedicarse recursos a mejorar el sitio web del Codex.*

156. Los países en desarrollo, en particular, tienen dificultades para obtener información sobre las normas nacionales de los países a los que desean exportar, sobre la forma en que se aplican y sobre los métodos de análisis utilizados para hacer cumplir la norma. Muchas veces se cita esta situación como uno de los grandes obstáculos al comercio. Un punto de referencia internacional y una base de datos con las normas de importancia relativas al comercio y la inocuidad de los alimentos, y en particular de las normas nacionales y de su aplicación, incluidos los métodos de análisis, contribuiría a corregir esa deficiencia. Esta función ya ha sido desempeñada en forma limitada y ocasional por la Secretaría del Codex y en cierta forma todavía se lleva a cabo a través de las notificaciones de la OMC sobre MSF. No obstante, no hay una base de datos de fácil acceso y búsqueda sobre las normas alimentarias nacionales vigentes, su aplicación en la práctica y los métodos de análisis e inspección aplicados. Quizá la mejor manera de solucionar el problema sería una serie de bases de datos mutuamente relacionadas y descentralizadas, mantenidas en parte por los propios países con protocolos comunes, en vez de establecer una gigantesca base de datos central. Es posible que este servicio atraiga financiamiento externo (industrial). La FAO tiene considerable experiencia en este tipo de bases de datos, por ejemplo en lo que se refiere a las plagas de los animales en el contexto de la CIPF. Esta base de datos sustituiría a los procedimientos de aceptación y notificación para las normas del Codex, actualmente en desuso y poco relevantes.

157. No sería imprescindible que la base de datos estuviera administrada por el Codex. Esta actividad podría llevarse a cabo dentro de la FAO. La ventaja de que estuviera vinculada al Codex es la posibilidad de aprovechar la importante red de puntos de contactos del Codex. Además, la reputación del Codex como garantía de inocuidad de los alimentos en el comercio daría mayor credibilidad a la base de datos.

**Recomendación 30:** *La FAO y el Codex deben estudiar las posibilidades de establecer una base de datos sobre normas nacionales de importancia en el comercio, y en particular sobre su aplicación y métodos de análisis.*

158. Cabe señalar también que la visibilidad del Codex y el reconocimiento de sus normas, sobre todo en los países en desarrollo, aumentaría si se mencionaran en las etiquetas correspondientes. Las modalidades de esta propuesta podrían ser objeto de estudio, teniendo en cuenta la experiencia de la ISO, que ha recurrido a las organizaciones nacionales de normalización (que tienen autorización para utilizar el nombre de la ISO, indicando en sus etiquetas que se aplica la norma de la ISO, lo que significa que no es ésta la que asume directamente la responsabilidad).

#### **4.6 Aumento de los recursos para el Codex**

159. Actualmente el Codex tiene un presupuesto básico de unos 5 millones de dólares EE.UU. por bienio. De esta cifra total, la FAO aporta aproximadamente el 80 por ciento y la OMS el 20 por ciento (Cuadro 1). Recientemente, los miembros han contribuido a la dotación de personal de la Secretaría con una cifra de casi 600 000 dólares EE.UU. por bienio. Además, los países hospedantes de los comités aportan aproximadamente 3,5 millones de dólares EE.UU. en concepto de gastos directos y una cantidad aproximadamente igual en concepto de tiempo de personal en especie. El total de los costos directos del Codex es, por lo tanto, del orden de 14 millones de dólares EE.UU. por bienio (7 millones de dólares EE.UU. al año), incluida la convocatoria de los comités regionales y algunas otras aportaciones voluntarias de los miembros. De esta cifra total, los presupuestos ordinarios básicos de la FAO y la OMS cubren ligeramente más de un tercio.

160. Parece ser que si se pusiera más interés en la preparación de los documentos en que se registran las decisiones, en vez del examen de los antecedentes, el presupuesto actual podría absorber el aumento inmediato de necesidades de documentación implícito en las recomendaciones, incluido el establecimiento de un comité sobre normas. La posible reducción del trabajo relativo a las normas sobre alimentos específicos también contribuiría a ello. No obstante, quizá con exclusión de la documentación, se produciría un aumento en las demás esferas de costo para sufragar el aumento de la carga de trabajo y los procedimientos mejorados.

161. Se prevé un ascenso en la categoría de los puestos para asumir las funciones más ejecutivas de la Secretaría y una expansión del tamaño de ésta para absorber la creciente carga de trabajo y desempeñar una mayor labor de comunicación. El número de puestos profesionales aumentaría por lo tanto en los niveles más elevados. Como consecuencia de los nuevos métodos de trabajo y de la moderna tecnología, se cree que el actual personal de apoyo trabajaría con un mayor número de profesionales, incluidos los profesionales enviados en comisión de servicio por los gobiernos. Si se aplicaran todas las recomendaciones con efecto inmediato, el incremento del financiamiento básico incremental para el Codex debería aumentar aproximadamente 1,4 millones de dólares EE.UU. por bienio. Es preciso también aumentar los recursos procedentes de los países hospedantes, especialmente para las actividades entre reuniones.

**Recomendación 31:** *La FAO y la OMS deben efectuar un cálculo detallado de los incrementos de gastos que para la Secretaría del Codex supondrá el aplicar las recomendaciones acordadas y aportar el incremento necesario a la financiación básica.*

### **5. Evaluación de riesgos independiente: aportaciones científicas especializadas al Codex**

#### **5.1 Mecanismos actuales para el asesoramiento de expertos**

162. El asesoramiento científico ofrecido al Codex y a la FAO y a la OMS acerca de la inocuidad de los alimentos se ha llevado a cabo a través de dos comités de expertos de larga tradición, el Comité Mixto FAO/OMS de expertos en aditivos alimentarios (JECFA) y las Reuniones conjuntas FAO/OMS sobre residuos de plaguicidas (JMPR), y varias consultas de expertos sobre los temas de importancia más actual.

163. El JECFA existe desde 1956 y su misión es evaluar la inocuidad de los aditivos alimentarios. En 1972, se incluyeron los contaminantes y las sustancias tóxicas naturalmente presentes en los alimentos; finalmente, en 1987 se añadieron los residuos de mecanismos veterinarios. Este Comité ofrece asesoramiento científico al Comité del Codex sobre Aditivos Alimentarios y Contaminantes de los Alimentos (CCFAC) y el Comité del Codex sobre Residuos de Medicamentos Veterinarios en los Alimentos (CCRVDF). En lo que respecta a los residuos de los medicamentos veterinarios, propone límites máximos para residuos (LMR), y, en relación con los aditivos y contaminantes, niveles de ingestión diaria admisible (IDA).

164. La JMPR celebra reuniones desde 1963. Evalúa los datos sobre toxicología, ingestión alimentaria y residuos para ofrecer asesoramiento científico al Comité del Codex sobre Residuos de Plaguicidas (CCPR) acerca de los límites máximos para los residuos probables en los alimentos y piensos como resultado de utilizaciones legalmente permitidas de plaguicidas. Estas estimaciones son la base para establecer los LMR del Codex.

165. Las Reuniones conjuntas FAO/OMS sobre Evaluación de Riesgos Microbiológicos (JEMRA) no son un comité plenamente constituido sino más bien una serie de consultas que comenzaron en 2000 con el fin de examinar los riesgos microbiológicos en los alimentos. Ofrecen asesoramiento científico basado en la evaluación del riesgo microbiológico al Comité del Codex sobre Higiene de los Alimentos (CCFH), y a otros comités, como el Comité del Codex sobre Pescado y Productos Pesqueros. Las JEMRA tratan de ayudar al Codex a elaborar normas y directrices y a los países miembros a superar los problemas relacionados con los peligros microbiológicos en los alimentos. El Codex ha pedido que las JEMRA se conviertan también en Comité Permanente, pero la FAO y la OMS no han puesto en práctica dicha propuesta.

166. La FAO y la OMS han convocado otras consultas de expertos sobre varios temas, en particular la evaluación sobre los riesgos de los alimentos obtenidos por medios biotecnológicos, la alimentación animal y la inocuidad de los alimentos, la EEB, la nutrición y la dieta, los probióticos y la ética y la inocuidad de los alimentos.

**Recomendación 32:** *Dada la creciente importancia de los peligros microbiológicos, debe ratificarse al JEMRA como comité permanente y asignársele los recursos necesarios para aumentar su producción.*

## 5.2 Eficacia del asesoramiento de expertos

167. Hasta hace poco los dispositivos sobre el asesoramiento de expertos han permitido atender debidamente las necesidades del Codex y de la FAO y la OMS. A medida que crece la base y la importancia de la evaluación de riesgos basada en criterios científicos en el contexto de la elaboración de normas alimentarias aumentará de forma constante la demanda de evaluaciones de riesgos realizadas por expertos.

168. El asesoramiento científico de calidad, ofrecido de forma oportuna y útil, es decisivo para la labor del Codex relativa al establecimiento de normas internacionales de base científica sobre la inocuidad de los alimentos que sean útiles para sus miembros y para que la FAO y la OMS puedan intervenir oportunamente. La evaluación de riesgos es un componente fundamental del establecimiento de normas y debería permitir a los responsables de la gestión de riesgos (comités del Codex) adoptar decisiones de gestión sin tener que reanudar los debates sobre la evaluación de riesgos.

169. Independientemente del Codex, las evaluaciones oportunas y válidas sobre los riesgos son también importantes para los países que no tienen capacidad científica ni recursos financieros para llevar a cabo sus propias evaluaciones de riesgos, aunque es un hecho reconocido que quizá no siempre sean las más indicadas, al no incluir los datos de los países en desarrollo.

170. La parte del cuestionario sobre asesoramiento científico de expertos tuvo una alta tasa de preguntas sin respuesta, sobre todo con respecto a las JEMRA, que es una institución más bien nueva. Las observaciones que acompañaban al cuestionario indicaban que la causa es que muchos no comprendían el sistema de asesoramiento de expertos, al menos lo suficiente para responder en forma detallada. Por ello, en esta sección se tienen especialmente en cuenta los comentarios recibidos durante las visitas a los países y las entrevistas con informadores importantes así como el análisis de documentos.

171. Actualmente se plantean algunos interrogantes importantes acerca del asesoramiento científico para el establecimiento de normas del Codex. Entre ellos figuran los siguientes:

- ¿Responden las prioridades de los comités de expertos y consultores a las prioridades del Codex?
- ¿Se ofrece el asesoramiento de los expertos con la agilidad suficiente para las necesidades del Codex?
- ¿Puede considerarse que la evaluación de riesgos es eficiente, está bien administrada y cuenta con recursos suficientes?
- ¿Los resultados de las evaluaciones de riesgos se presentan en la forma más útil para los responsables de la gestión de riesgos del Codex?
- ¿Hay una comunicación adecuada entre los responsables de la evaluación y de la gestión de riesgos?
- ¿Se tiene la impresión de que los expertos son totalmente independientes?
- ¿Es el asesoramiento científico de calidad científica satisfactoria? En parte, esto está relacionado con los mismos métodos científicos, pero también con la validez de los datos, muy en particular en la relación con la ingestión de alimentos y las buenas prácticas agrícolas, veterinarias y de fabricación fuera de las grandes economías desarrolladas.
- ¿Es transparente el sistema?

### 5.3 Establecimiento de prioridades

172. En la actualidad no hay ningún sistema unificado de establecimiento de prioridades para los distintos programas de los varios comités científicos de expertos ni para la programación de la totalidad del asesoramiento de expertos y la evaluación de riesgos independiente que se ofrecen al Codex.

173. La inclusión de sustancias en el programa de la JMPR se basa en buena parte en listas de prioridades del Comité del Codex sobre Residuos de Plaguicidas (CCPR). En cuanto al JECFA, la situación es más compleja, ya que recibe peticiones de varios comités del Codex, incluidos los que se ocupan de los aditivos y contaminantes (CCFAC) y de los residuos de medicamentos veterinarios (CCRVDF). Según las informaciones disponibles, aproximadamente el 15 por ciento de la labor del JECFA responde independientemente a prioridades de la FAO y la OMS acerca del asesoramiento científico y, en el caso de estos comités científicos de expertos, los comités y las secretarías influyen también a la hora de decidir el programa de trabajo más viable.

174. El establecimiento de prioridades para la parte de la labor que la JMPR realiza para el Codex es actualmente competencia del Grupo de Trabajo sobre Prioridades del Comité del Codex sobre Residuos de Plaguicidas (CCPR) en coordinación con las Secretarías conjuntas de la JMPR.

175. Durante las conversaciones mantenidas en varios países de la OCDE con el Comité Ejecutivo y en las observaciones escritas sobre el cuestionario, se manifestó la opinión de que el valor del asesoramiento científico de los expertos se ve mermado como consecuencia de la incapacidad del Codex de establecer debidamente sus prioridades. Así ocurre especialmente en el caso del asesoramiento sobre temas que quedan fuera del alcance de los comités científicos de expertos formalmente constituidos. El Codex ha formulado varias peticiones a la FAO y a la OMS para que se entablen consultas sobre temas concretos en los casos en que necesite asesoramiento científico, muchas veces sin ningún resultado, aunque los responsables científicos señalan que ello se debe en buena medida a problemas de presupuesto. Hay esferas de importancia creciente para el Codex que no se incluyen en el mandato de los actuales comités científicos de expertos (por ejemplo, el enriquecimiento de los alimentos, los alimentos para regímenes especiales y el envasado), y no obstante el Codex debe mostrarse atento a estas nuevas cuestiones. Como el Codex no tiene un componente presupuestario ni de recursos humanos al que asignar el asesoramiento especializado, existe la tendencia natural a presentar listas de requisitos en las que no esté establecido un orden de prioridades adecuado. Al mismo tiempo, se reconoce que una parte de los recursos debe estar a disposición de la FAO y de la OMS. Cuando surgen nuevos problemas relacionados con la inocuidad de los alimentos (por ejemplo, la acrilamida), la FAO y la OMS pueden estar en condiciones de avanzar inicialmente más rápidamente que el Codex. De acuerdo con nuestra propuesta inicial de que el Codex sea más independiente y de garantizar que pueda obtener el asesoramiento que necesita, creemos que debía tener una responsabilidad mucho mayor para establecer prioridades y asignaciones presupuestarias relativas al asesoramiento científico dentro de un presupuesto global acordado por la FAO/OMS.

**Recomendación 33:** *Debe haber un presupuesto claro y una asignación de recursos humanos para el asesoramiento científico y la evaluación de riesgos. De la parte principal de esta asignación deberá disponer el Codex para el establecimiento de prioridades. Una pequeña proporción del presupuesto deberán retenerla la FAO y la OMS para atender a sus propias necesidades, especialmente en relación con nuevas cuestiones que pudieran surgir. La FAO y la OMS deberán presentar propuestas sobre la forma en que podrá conseguirse esto para su examen en el período de sesiones de julio de 2003 de la Comisión del Codex Alimentarius.*

#### 5.4 Agilidad y eficiencia del asesoramiento

176. En el JECFA, las sustancias que son calificadas como prioritarias por el Codex casi siempre se han programado inmediatamente para su evaluación en la próxima reunión. Al parecer, cada vez es más difícil atender todas las peticiones del Codex en un año determinado y los recursos del JECFA se ven sometidos cada vez a más presión. Ha habido recientemente casos en que las sustancias de la lista de prioridades del Codex relativas a aditivos alimentarios y contaminantes no pudieron atenderse en una sola reunión del JECFA (la evaluación de las microtoxinas, por ejemplo, ocupó toda una reunión). En los países desarrollados y en la industria, en particular, hay descontento acerca de la puntualidad del asesoramiento, sobre todo en relación con los medicamentos veterinarios, (donde ahora se presentan pocas sustancias, lo que se atribuye en parte a la lentitud de los procedimientos para el establecimiento de normas).

177. La JMPR tiene un significativo trabajo atrasado en lo que se refiere a las sustancias cuya evaluación se ha solicitado, y en la actualidad el CCPR ha dado instrucciones de que la lista de prioridades debería estar integrada por un 50 por ciento de plaguicidas “nuevos” y un 50 por ciento de plaguicidas “antiguos”<sup>50</sup>. La JMPR puede realizar ahora evaluaciones de unos 10 plaguicidas al año para la evaluación completa de los aspectos tecnológicos y los residuos. Además de una demanda de evaluar nuevos plaguicidas, hay unas 250 sustancias ya aprobadas y los LMR deberían examinarse cada 10 años (25 sustancias cada año). Para evitar que aumente el trabajo acumulado y tratar de reducirlo, deberían examinarse cada año 15 sustancias en lo que respecta a los residuos y otras 15 en cuanto a la toxicología. Se trata de un aumento inmediato de más del 50 por ciento del trabajo producido. Además, a raíz de una decisión sobre las prioridades adoptadas por el CCPR, la JMPR no se ha ocupado en absoluto de los nuevos plaguicidas antibióticos. Puede afirmarse sin temor que, para que la JMPR reduzca el volumen del trabajo acumulado y se ocupe debidamente y sin demora de todos los nuevos plaguicidas de tal forma que las empresas se sientan alentadas a solicitar la aprobación de las sustancias, tendrá que aumentar la producción al menos un 50 por ciento. Aun cuando se produzca un cambio espectacular en las prácticas de trabajo, ello requerirá un aumento importante de los recursos.

178. En un documento de debate para el Comité del Codex sobre Residuos de Plaguicidas (CCPR)<sup>51</sup> se señala que en la JMPR se necesitan entre 4 y 8 años desde la presentación de una sustancia para su evaluación hasta la adopción de un LMR propuesto. Durante ese tiempo, el plaguicida no puede utilizarse en los cultivos destinados a la exportación a países que utilizan los LMR del Codex para los residuos de plaguicidas. Como se señala en ese documento, el Codex puede perder relevancia y los gobiernos nacionales se verán obligados a buscar soluciones mediante acuerdos bilaterales o nuevas organizaciones regionales, si no mejoran los procedimientos.

179. El documento de base fue examinado con cierto detenimiento en el CCPR de este año<sup>52</sup>, y se concluyó que, “dadas las crecientes demandas sobre el proceso y la complejidad adicional de las evaluaciones, el proceso es ahora insostenible y, sin recursos adicionales, el sistema acabará por desmoronarse, más tarde o más temprano”.

180. Además de las distintas opciones de mejora que necesitarían recursos adicionales para la JMPR, en el documento de debate se indicaban también seis opciones que podrían representar algún progreso pero que no requerirían recursos adicionales importantes. Se convino en explorar más a fondo una de estas opciones, utilizando los LMR de los gobiernos nacionales como LMR provisionales del Codex. Hemos escuchado

<sup>50</sup> Un documento de trabajo preparado por los Estados Unidos, Australia, Brasil, Canadá, Chile, Nueva Zelandia, Sudáfrica, la CE y Crop Life International para el CCPR de marzo de 2002 considera, entre otras posibilidades para la reforma de la JMPR, el reconocimiento de mayor prioridad a las nuevas sustancias.

<sup>51</sup> Discussion Paper on Trade Vulnerabilities Arising from the Codex MRL establishment Process, CX/PR 02/11

<sup>52</sup> ALINORM 03/24

varias observaciones en las que se indica que las evaluaciones de riesgos de la FAO/OMS podrían reflejar mejor la actual línea de pensamiento mediante la utilización de técnicas de metaanálisis<sup>53</sup>. Aprovechando la labor de otros, podrían alcanzarse conclusiones de base científica en forma más acelerada y desde un punto de vista internacional, sin poner en peligro la calidad, independencia y transparencia del asesoramiento.

181. En la Recomendación 1 hemos señalado que el ámbito de la labor del Codex debería abarcar plenamente los aspectos de las normas alimentarias relacionados con la salud. Por ello debería intensificar su actividad sobre los alimentos en relación con los regímenes especiales, las declaraciones de propiedades saludables y la adición de nutrientes, y llevar a cabo nuevas actividades sobre materiales de envasado y sobre agentes de elaboración industrial, catalizadores y bioagentes a los alimentos. A pesar de cierto aumento posible de la eficiencia gracias a una mejor gestión y establecimiento de prioridades, para que el Codex pueda hacer frente a la creciente demanda de evaluación de riesgos, se necesitarán más recursos. Para que la toma de decisiones acertadas y de base científica constituya un elemento central del proceso del Codex, debe concederse máxima prioridad al aumento de los fondos para la evaluación de riesgos. Ello es especialmente cierto si se tiene en cuenta que el sistema de recurrir a expertos voluntarios no remunerados para realizar estas evaluaciones de riesgos se está viendo sometido cada vez a mayor presión a medida que se aplican criterios más profesionales dentro de la administración pública y en el mundo académico. En general se admite que en el futuro los expertos deberán ser remunerados para poder obtener evaluaciones independientes, de buena calidad y en forma oportuna.

***Recomendación 34:*** Una mayor financiación de la evaluación de riesgos constituye una prioridad absoluta.

182. Durante las visitas a los países y en el cuestionario tratamos de determinar la posibilidad de que las empresas pudieran pagar para que los comités científicos evaluaran las sustancias y de hacerlo sin poner en tela de juicio la independencia del asesoramiento científico. En las visitas a los países la industria y los gobiernos manifestaban cierto apoyo a esta propuesta, aunque en el cuestionario aproximadamente el 70 por ciento de las respuestas son en sentido contrario y en algunas de ellas se cita como razón el problema de la independencia. Consideramos que sería posible construir “cortafuegos” para garantizar en todo momento la independencia del asesoramiento. Teniendo en cuenta i) la necesidad de recursos adicionales para el asesoramiento científico de expertos y ii) la práctica de muchos países de cobrar el examen de los productos comerciales, consideramos que esta materia debería ser objeto de nuevas investigaciones por parte de la FAO y la OMS, con carácter de cierta urgencia.

## **5.5 ¿Se presentan los resultados de las evaluaciones de riesgos en forma adecuada para los responsables de la gestión de riesgos?**

183. La JMPR ofrece al Comité del Codex sobre Residuos de Plaguicidas (CCPR) recomendaciones acerca de los límites máximos para residuos (LMR) y estimaciones de la ingestión alimentaria que indican si se superan los niveles de ingestión diaria admisible (IDA) y las dosis de referencia aguda (DRA) para los residuos de plaguicidas en los alimentos, y el JECFA debería ofrecer al Comité del Codex sobre Residuos de Medicamentos Veterinarios en los Alimentos (CCRVDF) LMR sobre los residuos de medicamentos veterinarios en los productos comestibles de animales. El JECFA presenta al Comité sobre Aditivos Alimentarios y Contaminantes de los Alimentos (CCFAC) un nivel de IDA aceptable para los aditivos alimentarios y especificaciones relativas a su identidad y pureza. En cuanto a los contaminantes, presenta al CCFAC niveles de ingestión diaria tolerable, cuando conviene, o una evaluación de riesgos.

184. Una de las consecuencias de que el CCFAC no reciba proyectos de normas del JECFA es que dedica mucho tiempo a examinar cuestiones relacionadas con la evaluación de riesgos que son más bien competencia del JECFA, lo que frena el proceso de toma de decisiones. En el Recuadro 3 se presenta el ejemplo de la aflatoxina M1 en que, finalmente, la comunicación entre el CCFAC y el JECFA tuvo como consecuencia la presentación de asesoramiento científico de utilidad para el CCFAC, que ha presentado una norma basada en criterios científicos. De todas formas, el proceso completo duró toda una década. Pueden

<sup>53</sup> Procedimiento estructurado para tener en cuenta otras evaluaciones de riesgos ya llevadas a cabo, en vez de comenzar desde el principio, que es lo que se hace actualmente.

extraerse dos enseñanzas importantes:

- Es preciso establecer una comunicación entre los responsables de la gestión y la evaluación de riesgos para que estos últimos preparen asesoramiento en forma válida para los encargados de la gestión. Se trata de un proceso de doble dirección. Los responsables de la gestión, es decir, los comités del Codex, presentan la petición a los encargados de la evaluación de riesgos, lo que da lugar a un resultado que puede incorporarse a un proyecto de norma (ello puede significar que se pida a los encargados de la evaluación que presenten un proyecto de norma). En la otra dirección, los encargados de la evaluación de riesgos deben comunicar a los encargados de la gestión qué es lo que se puede hacer. El procedimiento de las JEMRA de establecer comunicaciones formales con el Comité del Codex sobre Higiene de los Alimentos en fases concretas del proceso de evaluación de riesgos es otra manera de garantizar la utilidad del asesoramiento sobre la evaluación de riesgos ofrecido a los encargados de la gestión de éstos.
- Debería haber una separación más clara entre evaluación y gestión de riesgos: los temas relacionados con el asesoramiento científico deberían ser competencia de la primera, y las decisiones de gestión deberían basarse en el asesoramiento de la segunda.

### **Recuadro 3: Nivel máximo de aflatoxina M<sub>1</sub> en la leche**

Se pone aquí de relieve la importancia central de las aportaciones científicas de expertos en el presente caso del JECFA. Se demuestra también que la toma de decisiones y los avances tienen lugar en ausencia de consenso. No obstante, la necesidad de una contribución científica y de un desacuerdo mantenido sobre el nivel máximo necesitaba de una década para producir la norma final y hubo un gran debate en el CCFAC y en la Comisión hasta que el objetivo y el alcance del asesoramiento sobre evaluación de riesgos que solicitó el CCFAC fue lo suficientemente claro para que el JECFA diera su dictamen sobre base científica.

En el año 1990, el Comité sobre Aditivos Alimentarios y Contaminantes de los Alimentos (CCFAC) comenzó su trabajo de elaborar un nivel máximo de aflatoxina M<sub>1</sub> en la leche. En su reunión de 1991, el CCFAC fue informado de que la Federación Internacional de Lechería (FIL) había propuesto un nivel máximo orientativo de 0,05µg/kg para la leche a granel. En su reunión de 1992, el CCFAC acordó someter un anteproyecto de nivel máximo de 0,05µg/kg para la aflatoxina M<sub>1</sub> en la leche líquida, que presentó a la Comisión del Codex para su aceptación en el Trámite 5 a pesar de la declaración hecha por varios países de que el nivel de 0,5µg/kg bastaba para proteger la salud del consumidor. La Comisión aprobó en el Trámite 5 el anteproyecto de nivel máximo de 0,05µg/kg en el entendimiento de que se llevaría a cabo un examen de los métodos de análisis y muestreo disponibles y que el CCFAC estudiaría una evaluación completa del riesgo antes de proponer los niveles máximos para su aprobación definitiva. A pesar de nuevas reservas provenientes de varios países y de los debates habidos en anteriores reuniones, se propuso un proyecto de nivel máximo de 0,05µg/kg a la reunión de 1999 de la Comisión para su aprobación en el Trámite 8. De nuevo hubo discrepancias de opiniones en la Comisión, donde no pudo alcanzarse un consenso, tanto que el anteproyecto se devolvió al Trámite 6 para su examen más a fondo por el CCFAC, en el entendido de que debería proporcionarse información sobre la salud pública y las posibles consecuencias económicas de niveles de aflatoxinas. En el CCFAC de 2000, volvieron a repetir los mismos argumentos y este Comité decidió devolver el proyecto de nivel máximo de 0,05µg/kg de aflatoxina M<sub>1</sub> en la leche al Trámite 6 para nuevas observaciones y pidió al JECFA que llevara a cabo una evaluación cuantitativa del riesgo para comparar los dos niveles.

El JECFA informó que la diferencia en el riesgo teórico adicional de cáncer de hígado entre los dos niveles era insignificante. Varias delegaciones aludieron a esta decisión al apoyar un proyecto de nivel máximo de 0,5µg/kg. No obstante, la UE insistió en que el nivel de 0,5µg/kg era superior al nivel actual y no sería aceptable para los consumidores de la Unión Europea en atención a las preocupaciones de salud. Algunas delegaciones señalaron que el nivel de 0,05µg/kg no parecía asequible en algunas regiones del mundo. Declararon también que la reducción del nivel máximo podría entrañar una reducción notable de la disponibilidad de leche en los países en desarrollo y que podría, por lo tanto, tener consecuencias nutricionales. En vista de la persistente falta de consenso, algunos delegados propusieron que el CCFAC dejara de examinar la aflatoxina M<sub>1</sub> en la leche. A pesar de esto, este Comité decidió elevar el proyecto de nivel máximo de 0,5µg/kg de aflatoxina M<sub>1</sub> en la leche a la Comisión de 2000 para su aprobación en el Trámite 8. La UE y otras delegaciones, incluida en particular Consumers International, expresaron sus reservas por la decisión y así lo indicaron en la Comisión de 2001. Sin embargo, se aprobó el proyecto de nivel máximo de 0,5 µg/kg. Se acordó que en el caso de que, cuando se dispusiera de datos que respaldasen un nivel menor, se reevaluaría la norma.

### **5.6 Calidad del asesoramiento científico y datos utilizados**

185. Se considera como satisfactoria la solidez científica de los criterios utilizados por el JECFA, la JMPR y las JEMRA. En las respuestas a los cuestionarios se califica entre adecuada y muy buena. Por otro lado, hay descontento general con la distribución geográfica de los datos utilizados (de adecuada a muy mala, de

acuerdo con el cuestionario). No se incluyen suficientemente las dietas nacionales en la evaluación de riesgos en particular en el caso de Asia y el Pacífico, donde las pautas alimentarias son muy distintas. Además, los datos sobre buenas prácticas agrícolas de (BPA), veterinarias (BPV) de fabricación y de manipulación (BPF y BPM), necesarios para el cálculo de los LMR, sólo pueden obtenerse en un pequeño número de países desarrollados. Ello representa un grave obstáculo para que los países en desarrollo se sientan “identificados” con las normas finalmente adoptadas. Consideran que sus circunstancias no se tienen debidamente en cuenta y que las normas se fijan en niveles que son poco realistas, habida cuenta de las condiciones locales. Un ejemplo bastante claro es el de la aflatoxina M1.

186. En las respuestas por escrito al cuestionario y en las visitas a los países se destacó la necesidad de poder contar con los datos de los países en desarrollo, y tanto la FAO como la OMS están respaldando la labor en este terreno. Se trata de una actividad que debería ser ampliada por ambas organizaciones. La OMS, en particular con respecto a la ingestión de alimentos (hay ya algunos datos sobre las dietas regionales, pero según las informaciones recibidas están muy poco desglosados); la FAO, en particular con respecto a la producción para lograr una mejor comprensión de las BPA, BPF, BPV, etc. en una serie de condiciones climáticas y edáficas diversas. Los conjuntos de datos no deben ser específicos de un país, pero deberían referirse a grupos de países que sean razonablemente homogéneos.

**Recomendación 35:** *Una importante prioridad de la OMS y la FAO es prestar apoyo al acopio de datos que abarquen una gama mucho más amplia de dietas y de procesos de producción, en particular mediante las actividades indispensables de creación de capacidad. Además, la FAO y la OMS deben aumentar su intervención a la hora de definir las necesidades de datos para la evaluación de riesgos y garantizar su buena calidad.*

## 5.7 Independencia de los expertos

187. La FAO y la OMS tienen funciones complementarias en la selección de los miembros para el JECFA. La FAO se encarga de elegir a los miembros que se ocuparán de la formulación de especificaciones relativas a la identidad y pureza de los aditivos alimentarios y la evaluación de los niveles de residuos de los medicamentos veterinarios en los alimentos. La OMS se encarga de seleccionar a los miembros encargados de las evaluaciones toxicológicas y microbiológicas de las sustancias sometidas a consideración. Ambas Organizaciones invitan a los miembros encargados de evaluar las cuestiones relativas a la ingestión.

188. En lo que respecta a la JMPR, la FAO se encarga de seleccionar a los miembros que se ocuparán de los residuos y los aspectos analíticos, mientras que la OMS hace otro tanto con los miembros que realizan las evaluaciones toxicológicas de las sustancias sometidas a consideración. Ambas evalúan los riesgos alimentarios de los plaguicidas. En cuanto a las JEMRA, los expertos interdisciplinarios son localizados y seleccionados conjuntamente por la FAO y la OMS.

189. En opinión de muchos, la función de la FAO y la OMS en la selección de expertos garantiza un cierto nivel de independencia, aunque ha habido acusaciones de que los expertos utilizados son de sólo un reducido número de países, representan un estrecho campo de disciplinas científicas, reproducen el *statu quo* de los conocimientos científicos y algunas veces mantienen estrechos vínculos con la industria. A raíz de la petición de la Comisión del Codex presentada en 2001 a la FAO y a la OMS de formular recomendaciones sobre formas adicionales de mejorar la calidad, cantidad y oportunidad del asesoramiento científico, la FAO y la OMS examinaron el proceso vigente para la selección de expertos y enmendaron los procedimientos.

190. Ahora, las Secretarías del JECFA, la JMPR y las JEMRA están preparando listas de científicos entre los que se pueden seleccionar los participantes en las reuniones. Las convocatorias de expertos se difunden ampliamente utilizando los sitios de la FAO y la OMS en la Web, la lista del Codex y otros medios, como las revistas científicas, asociación y listas de correos sobre temas técnicos. En la convocatoria se invita a científicos con especialización y experiencia adecuada a que presenten su candidatura. Las solicitudes son examinadas por los comités de selección formados por la FAO y la OMS para determinar si los aspirantes reúnen los requisitos esenciales expuestos en las convocatorias. Quienes cumplen estos requisitos pasan a formar parte de la lista que se publica en el sitio de la FAO y la OMS en la Web. Mediante este proceso, se alienta a científicos de todo el mundo a que presenten sus candidaturas, garantizando así una mayor

distribución geográfica de expertos disponibles. Las listas de expertos para el JECFA y la JMPR se revisan cada cuatro años<sup>54</sup>.

191. En el nombramiento de expertos se incluye también una declaración de intereses presentada por el experto seleccionado para garantizar la independencia de su asesoramiento. Estas declaraciones son examinadas por los Secretarios conjuntos, que deciden si el interés declarado podría constituir un conflicto en relación con las cuestiones que se van a examinar. Entre los requisitos para mejorar la transparencia y la independencia podría incluirse también la garantía de anonimato de los expertos que trabajan sobre una recomendación determinada.

192. No es ya razonable contar con que los expertos puedan trabajar voluntariamente, muchas veces fuera del horario normal de trabajo. Si se pagara a los expertos como consultores, sería más fácil contratarlos en institutos y entidades académicas independientes y podría imponerse una disciplina más estricta para tener la seguridad de recibir evaluaciones oportunas y adecuadas de los expertos. Durante las visitas a los países muchas naciones desarrolladas declararon que no podían ya dedicar expertos a las evaluaciones de la JMPR y el JECFA durante las horas de trabajo y que la situación actual de falta de remuneración era insostenible.

***Recomendación 36:*** *Deben habilitarse créditos presupuestarios para pagar a expertos independientes que lleven a cabo evaluaciones de riesgos. Al propio tiempo deberán establecerse plazos rigurosos y estrictos requisitos de calidad.*

## 5.8 Transparencia

193. Los comités dan en algunos casos una impresión de falta de transparencia, hasta el punto de que los miembros del Codex no entienden cómo funcionan, situación confirmada por la escasa respuesta al cuestionario. No obstante, quienes respondieron consideraban que la transparencia era adecuada o ligeramente mejor en los tres comités. Esta opinión es compartida por las OING que no son de consumidores, pero los consumidores consideran que los comités carecen de transparencia y desearían poder participar en el proceso de evaluación de riesgos, como están comenzando a hacer en algunos países. A otros les preocupa el carácter confidencial de los datos y el hecho de que la intervención de los consumidores podría frenar la labor de los comités. Creemos que los consumidores y otros grupos de interés podrían intervenir más activamente en las deliberaciones de los expertos sobre los procedimientos y protocolos de evaluación de riesgos y en el asesoramiento especializado sobre la gestión de riesgos y la comunicación. Cuando los protocolos establecidos se aplican para el examen de los productos patentados, las cuestiones sobre el carácter confidencial de los datos y la confianza del sector pueden revestir mayor complejidad.

194. La comunicación de las evaluaciones sobre riesgos al público en general es un tema difícil, sobre todo en el plano nacional. Puede adoptar la forma de resúmenes de evaluaciones de riesgo publicadas en Internet en lenguaje sencillo o puede suponer una intervención más dinámica. Requeriría la coordinación con otras organizaciones de evaluación de riesgos de todo el mundo (véase en la Sección 4.6 un análisis de la comunicación con respecto al Codex)<sup>55</sup>.

## 5.9 Camino hacia el futuro

195. Aunque la evaluación de riesgos ha dado, en términos generales, resultados satisfactorios como medio de asesoramiento científico al Codex, dados sus recursos, nos preocupa que las presiones sobre el sistema continúen aumentando. Al examinar la evaluación de riesgos, se tuvo muy en cuenta la evolución continua de las ideas y planteamientos. Las autoridades nacionales están colocando cada vez más la evaluación científica de los riesgos para la salud bajo los auspicios de un único organismo, y estableciendo una clara

<sup>54</sup> Las listas de expertos para las JEMRA contienen un total de 99 expertos, el 18 por ciento de los cuales son de países en desarrollo. En el caso del JECFA, hay 24 expertos en la lista, el 37 por ciento de los cuales son de países en desarrollo. En el caso de los residuos de medicamentos veterinarios, la lista está integrada por 17 científicos, el 41 por ciento de los cuales son de países en desarrollo.

<sup>55</sup> Las respuestas al cuestionario indicaban que, si bien la mayoría de los países en desarrollo y de ingresos medianos consideraban que el Codex debería adoptar un papel más importante con respecto a la comunicación sobre la gestión de riesgos y las cuestiones reglamentarias, los países desarrollados no eran partidarios de ello. Las visitas a los países permitieron llegar a la conclusión de que ello se debía a la dificultad de la labor y a las repercusiones en los recursos del Codex.

separación entre la evaluación de riesgos y la gestión de riesgos<sup>56</sup>. Las recomendaciones pretenden en parte conseguir un planteamiento más unitario y coordinado de la evaluación de riesgos para el Codex y destacar tanto la división como la comunicación esencial entre la evaluación de riesgos y la gestión de riesgos basadas en criterios científicos. En particular, tratan también de garantizar que el asesoramiento contribuya a los objetivos del Codex y lo haga en forma independiente del marco de la FAO/OMS, y garantice la eficiencia, la transparencia y la integridad científica.

196. **Estudio y reunión de consulta sobre el asesoramiento de expertos:** En su período de sesiones de 2001, la CAC pidió a la FAO y a la OMS que intensificaran su apoyo científico al proceso de toma de decisiones del Codex y, en particular, “*que convocaran una consulta para examinar la situación y los procedimientos de los órganos de expertos y formular recomendaciones, que se someterían al examen de los Directores Generales, sobre nuevas maneras de mejorar la calidad, cantidad y puntualidad del asesoramiento científico prestado a la Comisión*”. Algunas de las propuestas concretas formuladas por la CAC se han puesto ya en práctica, pero la FAO y la OMS decidieron celebrar la consulta una vez terminada la actual evaluación.

**Recomendación 37:** *Sobre la base de las conclusiones de esta evaluación debe llevarse a cabo inmediatamente un estudio de consultoría sobre el asesoramiento de expertos y la evaluación de riesgos, a la que deberá seguir una consulta de expertos y un debate en el Codex.*

*Los elementos que deberán incluirse en ese estudio, de acuerdo con lo expuesto anteriormente, deberán incluir:*

- a) nuevos métodos de trabajo, en particular el empleo de técnicas de metaanálisis;*
- b) cualquier necesidad de redistribución de tareas en los actuales comités de expertos o de división de los comités;*
- c) la definición de la forma en que podrían proporcionarse de la manera más útil a los encargados de la gestión de riesgos las evaluaciones de los mismos para el establecimiento de normas;*
- d) la nueva definición de los requisitos básicos para las normas mundiales, en particular el mínimo de datos esenciales sobre ingestión alimentaria para cada región importante principal, así como datos de rendimiento en zonas tropicales para BPA, BPF, BPM, etc.;*
- e) financiación de servicios y posibilidades de pago cuando se examinen productos patentados;*
- f) formas en que los representantes no técnicos de los consumidores podrían contribuir a la labor de proporcionar asesoramiento científico y evaluaciones de riesgos;*
- g) los mejores procedimientos prácticos para la comunicación entre los evaluadores de riesgos y los encargados de su gestión a fin de asegurar que se dé el asesoramiento científico en su forma más útil; y*
- h) opciones, conocimientos necesarios en materia de comunicación y consecuencias de recursos que entrañan las estrategias alternativas de comunicación de la evaluación de riesgos.*

197. **Comité Científico:** Recomendamos también el establecimiento de un Comité Científico que apoye y oriente la evaluación independiente de riesgos dentro de la FAO y la OMS. De esta manera se integraría todo el asesoramiento científico bajo una misma entidad. El Comité mejoraría la calidad, pertinencia y oportunidad de la elaboración de normas y aumentaría la calidad del asesoramiento científico ofrecido al Codex.

**Recomendación 38:** *La FAO/OMS deberán establecer un Comité Científico.*

198. El Comité Científico estaría integrado por científicos independientes eminentes elegidos por la FAO y la OMS en un proceso transparente de selección semejante al que se utiliza ahora para otros comités científicos y consultas de expertos y en respuesta a un llamamiento de manifestaciones de interés en formar

<sup>56</sup> Cabría citar como ejemplos de la UE (Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria), México y Francia (Agence française de sécurité des aliments).

parte del Comité Científico. Éste mejoraría la calidad y pertinencia de la evaluación de riesgos y otras formas de asesoramiento científico, en particular en los siguientes aspectos:

- Asesoramiento sobre la importancia relativa de los riesgos e identificación de riesgos nuevos y emergentes en apoyo del establecimiento de prioridades en la formulación de normas;
- Seguimiento de la calidad de las evaluaciones de riesgos y de las consultas especiales de expertos y recomendación de las necesidades sobre nuevos planteamientos;
- Asesoramiento a los órganos y consultas de expertos sobre las metodologías para la evaluación científica de riesgos, y
- Ayuda para el establecimiento de consultas especiales al margen de la JMPR, el JECFA y las JEMRA.

199. **Coordinador Conjunto para la Evaluación de Riesgos:** Si bien es cierto que deberían continuar los actuales mecanismos de apoyo de la FAO y la OMS al JECFA, la JMPR y las JEMRA en las labores de secretaría, se recomienda la creación de un Coordinador Conjunto de las actividades en curso de la FAO/OMS sobre los riesgos relativos a la inocuidad de los alimentos, que se encargaría de coordinar el asesoramiento científico al Codex y actuaría como Secretario del Comité Científico. El Coordinador se ocuparía también de garantizar la transparencia, la agilidad y la eficiencia y pertinencia en el asesoramiento científico y trataría de demostrar la importancia de la inocuidad de los alimentos dentro de la FAO y la OMS.

200. Con el tiempo, la OMS podría asumir una parte mayor de la carga financiera de la evaluación de riesgos, lo que, unido a la ubicación del Coordinador Conjunto en la OMS, debería contribuir a convencer a la opinión pública de que se concede carácter prioritario a la salud. Con ello se tendría en cuenta la opinión tantas veces expresada en las visitas a los países de que la OMS debería adoptar un papel más destacado dentro de toda la esfera de formulación de normas sobre la inocuidad de los alimentos.

***Recomendación 39:*** *Recomendamos que se cree un puesto de coordinador conjunto, destacado en la OMS. Los cosecretarios de los actuales comités científicos deberán seguir adscritos a las actuales dependencias de ambas organizaciones.*

201. Las tareas específicas del Coordinador podrían incluir las siguientes:

- Respalda la planificación estratégica del asesoramiento científico.
- Examinar el alcance de la labor y las políticas de evaluación de riesgos con respecto al asesoramiento científico solicitado por el Codex a los órganos de expertos.
- Apoyar las mejoras en los procesos de trabajo de los órganos de expertos (como las propuestas por un consultor externo para la JMPR);
- Seguir el proceso de decisión en los órganos de expertos y comunicar eficazmente éste y otros riesgos a los encargados de la gestión de riesgos y a las partes interesadas.
- Facilitar la coordinación y la coherencia en las políticas y planteamientos de la FAO y la OMS en los órganos de expertos.
- Ofrecer al Comité Científico apoyo en las actividades de secretaría y encargarse de la coordinación cotidiana de los órganos de expertos.
- Evaluar y aceptar la responsabilidad de las estrategias de comunicación para el asesoramiento científico de los comités y consultas de expertos y mantener un sitio conjunto en la Web.
- Elaborar estrategias para aumentar los recursos financieros asignados a los órganos de expertos, incluida la búsqueda y gestión de fondos extrapresupuestarios de nueva procedencia.

## 5.10 Repercusiones inmediatas en los recursos

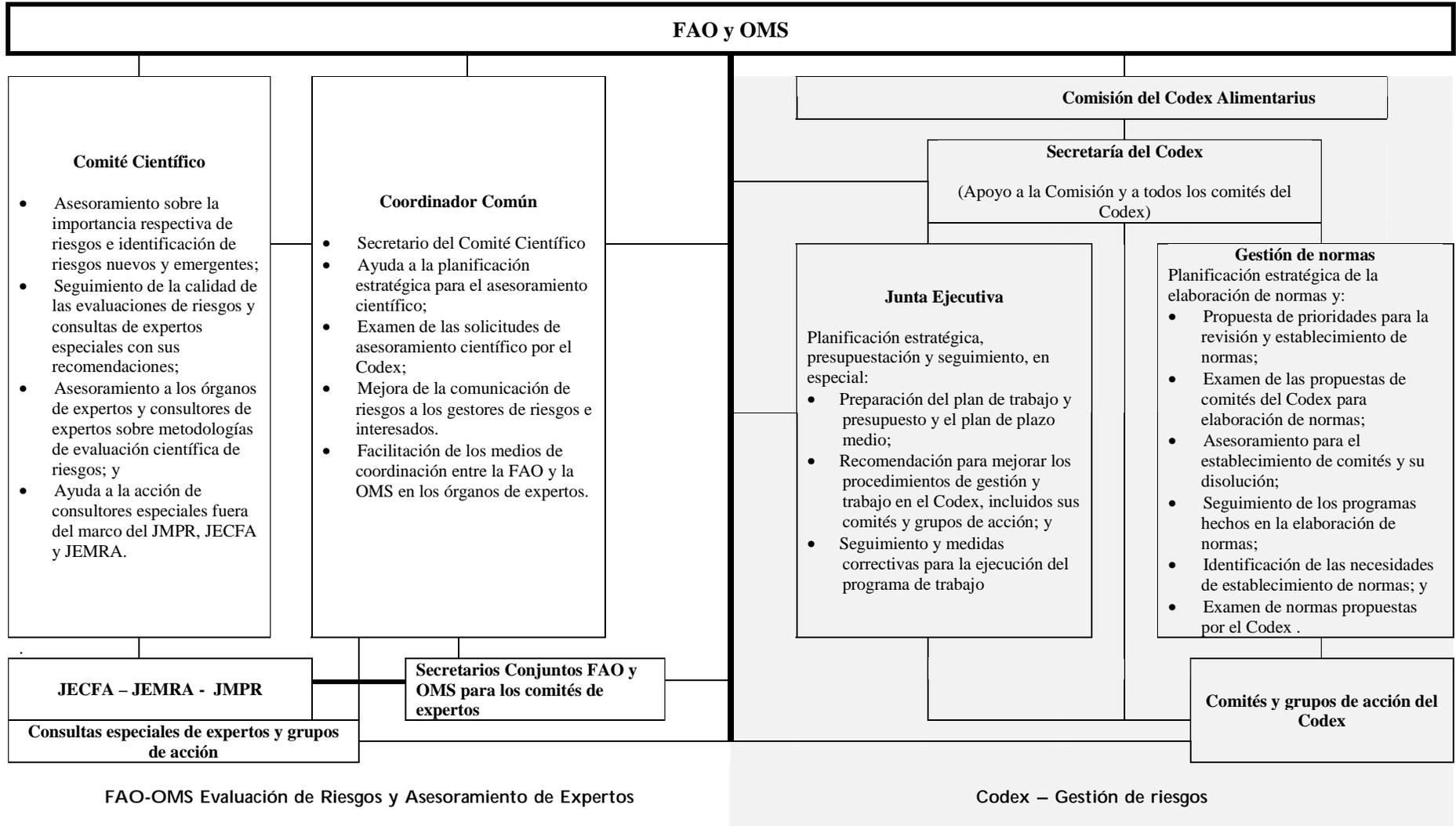
202. En el Anexo 3 se examinan las repercusiones que los cambios propuestos pueden tener en los recursos. La FAO y la OMS financian actualmente el asesoramiento de expertos al Codex con un costo directo en concepto de reuniones, etc. de aproximadamente 1,9 millones de dólares EE.UU. por bienio (45 por ciento de la FAO y 55 por ciento de la OMS). El costo total para el programa ordinario de la FAO, incluidas las

labores de secretaría, es de aproximadamente 1,5 millones de dólares EE.UU. por bienio (no se dispone de datos semejantes sobre la OMS). Los costos incrementales inmediatos de la aplicación de las recomendaciones serían del orden de 2,5 millones de dólares EE.UU. por bienio.

**Recomendación 40:** *Se recomienda a la FAO y en especial a la OMS que incrementen notablemente su contribución a la evaluación de riesgos para la salud y el asesoramiento de expertos para su incorporación al Codex. Además de las necesidades directas inmediatas de recursos arriba señaladas:*

- *para una mejor determinación de prioridades la OMS debe elaborar datos sobre riesgos para la salud derivados de alimentos en todo el mundo;*
- *la FAO debe desarrollar trabajos sobre unas buenas prácticas de manipulación y fabricación para aditivos, material de envasado, agentes de elaboración, etc.; y*
- *ambas organizaciones deben elaborar datos dietéticos relativos a las regiones en desarrollo.*

**Figura 3 – Resumen del organigrama – El Codex y el Asesoramiento de Expertos sobre Evaluación de Riesgos  
(con una breve descripción de funciones para nuevos órganos y puestos)**



<b>Figura 4: Avance de una norma del Codex desde el comienzo hasta la aprobación según el nuevo marco propuesto</b>		Seguimiento por la Secretaría del Codex y el Comité de Gestión de Normas <sup>58</sup>
1	Necesidad de una norma nueva o revisada señalada por los comités del Codex (incluidos los regionales), la Comisión, la FAO-OMS, la Secretaría, el Comité Científico y preparada por un grupo de miembros u OIG..	
2	Gestión de normas (comité) con asesoramiento de la Secretaría: a) fija prioridades para la elaboración y revisión de normas sobre la base de prioridades y criterios generales acordados por la Comisión; b) establece un lapso de tiempo para la elaboración de cada norma; c) asigna labores de normas a los Comités y grupos de acción, creando en caso necesario grupos de acción entre varios comités.	
3	La Comisión del Codex Alimentarius confirma el programa de trabajo e introduce los cambios que desea (o sea que la confirmación e iniciación de la labor en marcha no espera por la aprobación de la Comisión).	
4	El comité/grupo de acción responsable del Codex define las necesidades de asesoramiento de expertos y evaluación independiente de riesgos para elaborar la norma.	
5	Sobre la base de las peticiones del Comité, la Secretaría del Codex acuerda con los Secretarios del JEFCA, JMPR y JEMRA y con el Coordinador Común, prioridades para el asesoramiento de acuerdo con el presupuesto convenido, consultando con el Comité de Gestión de Normas del Codex y, cuando proceda, con el Comité Científico.	
6	El comité/grupo de acción responsable del Codex, una vez recibido el asesoramiento de expertos (que puede ser un proceso interactivo), elabora la norma con un marco cronológico máximo de 4-5 años a partir de 2 <i>supra</i> (asignación del trabajo), con inclusión de: a) trabajo entre reuniones para que avance la norma utilizando facilitadores; b) consulta con los miembros en su conjunto antes de la finalización y en cualquier fase en que surjan problemas importantes; c) la presentación de seis informes parciales mensuales a la Secretaría del Codex y Comité de Gestión de Normas.	
7	El comité/grupo de acción responsable del Codex finaliza la norma después de una ronda final de consultas con los miembros del Codex, donde se establece que existe una base firme para su aprobación por parte de la Comisión.	
9	Secretaría del Codex: a) revisa la norma, incluso su conformidad con las prácticas del Codex y el examen por un abogado; b) remite cualesquiera consultas al comité/grupo de acción; c) presenta la norma al Comité de Gestión de Normas.	
10	El Comité de Gestión de Normas revisa la norma y: a) remite las consultas al comité/grupo de acción; o b) la presenta a la Comisión para su decisión.	
11	El Comité de Gestión de Normas revisa el informe sobre la marcha de la norma que proporcionen los comités del Codex, junto con las observaciones de la Secretaría, y en el caso de que la norma no estuviera finalizada dentro del tiempo establecido: a) recomienda la supresión o suspensión de todo ulterior trabajo; o b) amplía el lapso de tiempo en no más de un año (renovable cada año).	
12	La Secretaría del Codex presenta la norma a la Comisión del Codex Alimentarius en su forma definitiva.	
13	La Comisión del Codex Alimentarius decide sobre la norma. Así pues: a) aprueba la norma por consenso o mayoría de 2/3; b) remite la norma al Comité para explorar ciertos cambios empleando para ello un facilitador a fin de resolver las diferencias; o c) suprime o suspende los trabajos sobre la norma.	
14	La Secretaría publica la norma.	

<sup>58</sup> O la Junta Ejecutiva si se decide localizar en ella la función de Gestión de Normas.

## 6. Creación de capacidad por parte de la FAO y la OMS en relación con las normas alimentarias<sup>59</sup>

203. La creación de capacidad se ha considerado por lo general como “... la labor que refuerza la capacidad de las personas, los grupos, las comunidades o instituciones para crear estructuras, sistemas y organizaciones que consigan mejor los objetivos previstos. Las actividades de creación de capacidad tienen por objeto aumentar las aptitudes y competencias individuales y organizativas de forma que reflejen los principios de incremento de las posibilidades y la igualdad”<sup>60</sup>.

204. La FAO y la OMS se ocupan de una diversidad de actividades de creación de capacidad que sirven de apoyo directo e indirecto a la labor que desarrollan en materia de inocuidad de los alimentos. A los efectos de Evaluación, las actividades de creación de capacidad se limitaron a las relacionadas con la labor del Codex, el establecimiento de normas, así como las actividades que respaldan y refuerzan los sistemas nacionales de control de alimentos. La creación de capacidad por parte de la FAO y la OMS en relación con las normas alimentarias comprende todas las actividades de las organizaciones que aspiran a: i) potenciar la aptitud de los países en desarrollo para tomar parte de lleno en los procesos de establecimiento de normas a nivel mundial; ii) sensibilizar a los países sobre cuestiones que interesan al establecimiento mundial de normas (p. ej., acuerdos comerciales) y iii) reforzar los sistemas nacionales de control de alimentos, incluidas las estrategias y políticas de infraestructuras, inocuidad y calidad nacional de los alimentos, legislación alimentaria, servicios de inspección alimentaria, laboratorios de control de alimentos, aplicación de sistemas de seguridad sobre la calidad y la inocuidad a lo largo y ancho de toda la cadena alimentaria y competencia técnica y científica por lo que respecta en particular a la evaluación de riesgos. Esto último comprende también el facilitar la aplicación por los países de las actuales normas internacionales, recomendaciones o directrices. En cambio, no comprende otros aspectos del sistema nacional de inocuidad de alimentos que no guarda relación con normas, como la enseñanza pública.

205. Dentro de su mandato general en materia de salud y con el Ministerio de Sanidad como su socio privilegiado en sus Estados Miembros, la OMS tiene naturalmente como polo primordial de atención la protección del consumidor. Además de esto, la FAO presta asimismo especial importancia a la función que tienen las normas alimentarias para favorecer el comercio nacional e internacional, y más en general dentro del marco global de desarrollo económico. Hay muchos campos comunes de trabajo entre las dos Organizaciones. La OMS suele haberse centrado en la creación de capacidad para los sistemas de vigilancia de enfermedades transmitidas por los alimentos, la higiene y la nutrición. La labor de creación de capacidad por la FAO también ha abarcado cuestiones de inocuidad de los alimentos a lo largo de la cadena de producción y comercialización de productos alimenticios y el establecimiento de centros de coordinación del Codex y comités. Aunque la FAO trabaja fundamentalmente con los ministerios de agricultura, para la inocuidad de los alimentos colabora también con los ministerios de sanidad, comercio y oficinas centrales de normas.

206. Estas iniciativas pueden también tener lugar individualmente o en consuno con otras organizaciones internacionales o regionales, entidades financieras internacionales o regionales, administraciones nacionales u ONG. Un asociado importante que tiene la FAO en materia de normas alimentarias y comercio es la OMC, además la Organización cuenta con un programa conjunto con el Organismo Internacional de Energía Atómica (que dedica unos 3,7 millones de \$EE.UU. por bienio a la labor de inocuidad de los alimentos). En colaboración con la ONUDI, la OMS ha seguido un criterio integrado para reforzar la aplicación de principios de calidad al sector de elaboración de alimentos en siete países africanos del sur del Sahara, lo que incluía una encuesta de las políticas, legislaciones y administraciones nacionales sobre inocuidad de los alimentos. También se ha proporcionado capacitación a representantes de la industria, institutos de capacitación y autoridades reglamentarias en los principios y aplicación del HACCP.

207. En las secciones que siguen se destacan varios ejemplos de los distintos tipos de programas de creación de capacidad examinados con el Equipo de Evaluación durante las visitas a los países.

---

<sup>59</sup> Los países en desarrollo son aquí los que pertenecen a las categorías de ingresos bajos y medios empleadas por el Banco Mundial y en el análisis del cuestionario.

<sup>60</sup> Prof. Ruth K. Oniang'o, documento de antecedentes preparado para el Equipo de Evaluación sobre Creación de Capacidad.

## 6.1 Necesidades de los Miembros y aspectos más destacados en los programas de la FAO y de la OMS

208. Una observación sorprendente en las visitas a los países fue la gran importancia que se daba a las actividades de creación de capacidad cuando estaban en juego el comercio internacional y los resultados económicos. Por ejemplo, el gran volumen de ayuda que se ha prestado en el sector del HACCP pesquero ha sido impulsado por las pérdidas económicas arrostradas por las exportaciones de los países en desarrollo a raíz de no cumplir con los requisitos impuestos por los países desarrollados importadores. Esto corrobora lo que prueba el Cuadro 1 en el sentido de que la facilitación del comercio se contempla como la función más útil de las normas del Codex en los países de ingresos bajos.

209. Al igual que las prioridades económicas han determinado la necesidad de asistencia técnica en materia de HACCP, la necesidad económica ha repercutido en la prioridad asignada a cuestiones internas de inocuidad de los alimentos en países de ingresos bajos. Aunque en algunas estrategias regionales de la OMS se asigna gran prioridad a la inocuidad de los alimentos, los oficiales de campo de esta Organización reconocen las dificultades que entraña el colocar la inocuidad de los alimentos a la cabeza de la lista de las prioridades nacionales. Con unos recursos financieros y de personal limitados, los ministerios de sanidad han dado prioridad a otras iniciativas como la malaria, la tuberculosis y el SIDA que pueden seguir siendo más importantes para la salud que las enfermedades transmitidas por los alimentos. La evidencia anecdótica que se desprende de las visitas a los países así como el análisis de las respuestas al cuestionario dejan bien claro, sin embargo, que existe una necesidad crucial de mejorar los conocimientos que se tienen sobre enfermedades transmitidas por los alimentos en los países en desarrollo y, por lo tanto, para el establecimiento de sistemas apropiados de vigilancia y bases de datos. En las respuestas al cuestionario relativas a las esferas prioritarias a efectos de ayuda, los países en desarrollo se refirieron al fomento de la vigilancia de enfermedades transmitidas por los alimentos como una de las áreas importantísimas (82 por ciento de las respuestas). Por otro lado, el 53 por ciento de los países menos adelantados que han respondido no cuentan con un sistema de vigilancia de las enfermedades transmitidas por alimentos y las visitas realizadas a los países han revelado que incluso cuando existan esos sistemas, son a menudo flojos.

210. Otras áreas prioritarias de ayuda a la creación de capacidad (a tenor de las respuestas al cuestionario)<sup>61</sup> comprenden el incremento de la capacitación en materia de evaluación de riesgos así como las inspecciones, vigilancia y seguimiento sobre inocuidad de los alimentos. Refleja esto que hay sectores en que la capacidad es muy débil (según también las respuestas al cuestionario) tanto para los países de ingresos bajos como medios, aunque para estos últimos en menor medida. Las mayores deficiencias que hay que afrontar en las actividades de creación de capacidad se hallan en las áreas de evaluación de riesgos y comunicación de riesgos para los países de ingresos bajos y medios. Para los países de bajos ingresos, la inspección nacional de alimentos al por menor también se tilda de muy floja y necesitada de creación de capacidad.

211. Los países en desarrollo no tienen la impresión de que la elaboración de leyes tenga una prioridad altísima en cuanto a la asistencia en comparación con otras materias. Esto puede obedecer a que las leyes sobre alimentación son ineficaces ante la falta de capacidad de vigilancia y cumplimiento. Las visitas a los países han demostrado cómo las jurisdicciones múltiples, y la superposición de leyes y el quedar anticuadas han obstaculizado una reglamentación eficaz de los alimentos. Estas visitas han demostrado también que los países MA requieren una base mejor en cuanto a leyes aplicables para afrontar sus problemas inmediatos de inocuidad de los alimentos y comercio. Cosa que no puede conseguirse con trasladar simplemente las normas del Codex a la legislación nacional. Es más, en muchos países en un inmediato futuro no habrá capacidad para hacer cumplir algunos aspectos de las normas en el mercado interno. La ayuda de la FAO y de la OMS es importante para elaborar leyes aplicables, lo que se articula también de tal forma que facilite la responsabilidad y la educación pública como parte de un enfoque integrado que asegure una mejor inocuidad de los alimentos, la reducción del fraude, el aumento de la capacidad para cumplir las normas internacionales en materia de exportaciones así como el desarrollo del mercado interno.

---

<sup>61</sup> El 82,6 por ciento y el 80,5 por ciento de las respuestas aludieron respectivamente al análisis de riesgos, incluidos los datos y a la inspección, vigilancia y seguimiento de la inocuidad de los alimentos como sectores prioritarios a efectos de asistencia.

212. Los resultados del cuestionario muestran también la necesidad de involucrar a todas las partes interesadas (consumidores, mayoristas, minoristas y elaboradores locales) a favor del establecimiento de marcos institucionales para la vigilancia sanitaria, el desarrollo de reglamentos y leyes y su obligado cumplimiento. Los países en desarrollo captan la educación de los consumidores, de los elaboradores de alimentos y minoristas como algo importante para mejorar la salud de sus consumidores (además de reforzar el análisis de riesgos). Se estima que, si los marcos institucionales descansan sólo en la administración civil, no cosecharán los beneficios de la propiedad de la sociedad civil y ofrecerán oportunidades de corrupción por parte de los funcionarios y la inobservancia de la ley.

213. En general, las esferas prioritarias según las perciben los países beneficiarios confirman pues la pertinencia de las actividades de creación de capacidad descritas más arriba y que llevan a cabo la FAO y la OMS. Al prestar ayuda para la creación de capacidad, existe una clara preferencia por recibir asistencia a través de proyectos de cooperación técnica, en particular equipo, más bien que mediante consultorías a corto plazo especializadas, reuniones y talleres. Los proyectos que rebasan una cierta escala aseguran un mejor seguimiento, una finalización más perfecta y por consiguiente unos resultados más sostenibles.

214. Por el momento, se observa por lo tanto un fuerte contraste entre las prioridades declaradas de los países en desarrollo por lo que respecta a la asistencia al desarrollo en materia de inocuidad de los alimentos y el volumen de las contribuciones voluntarias de los países desarrollados que comparten esas prioridades. Entre las razones está el interés que asignen muchos programas gubernamentales de ayuda a los países más pobres y a los sectores más necesitados dentro de esos países. En el caso de la FAO (no se dispone de datos análogos para la OMS), la correlación entre la financiación voluntaria (fondos fiduciarios) destinada a ayuda al desarrollo para la inocuidad de los alimentos y las cuotas del programa ordinario es de 0,1:1. La relación comparable aplicable al programa técnico de la FAO general es de 1,5:1. El apoyo a la creación de capacidad en el caso de la FAO es financiado casi enteramente, por lo tanto, con cargo a sus propios recursos.

215. De las respuestas de los países desarrollados y de los países de ingresos medios al cuestionario resultaba que muchos de ellos estaban dispuestos a aumentar su asistencia al desarrollo. Sus prioridades sobre destinos de esa asistencia coincidían en buena parte con las respuestas de los países en desarrollo sobre sus necesidades, aunque se hacía más hincapié en proporcionar consultorías y talleres y menos equipo. Las becas no constituían una prioridad de los países desarrollados.

## **6.2 Política y arreglos institucionales de la FAO y de la OMS**

216. Los distintos mandatos y modelos de gestión de la FAO y de la OMS influyen en la forma de operar y administrar las actividades de creación de capacidad. Diferencias que también se reflejan en cómo las dos organizaciones determinan y aplican la asistencia a la creación de capacidad.

217. La labor de la OMS está polarizada en una serie de prioridades que se extienden a toda la Organización, establecidas en el Programa General de Trabajo para 2002-2005, que comprende la inocuidad de los alimentos. Los criterios principales de la Estrategia Mundial de la OMS para la inocuidad de los alimentos son: i) refuerzo de los sistemas de vigilancia de enfermedades transmitidas por los alimentos; ii) mejora de las evaluaciones de riesgos; iii) formulación de métodos para evaluar la inocuidad de los productos de nuevas tecnologías; iv) potenciación de la función científica y de salud pública de la OMS en el Codex; v) refuerzo de la comunicación de riesgos y su defensa; vi) mejora de la cooperación internacional y nacional; vii) incremento de los esfuerzos de creación de capacidad en los países en desarrollo. Estas prioridades constituyen la base de toda la labor que se desarrolla en el ámbito de la OMS y sirven de vínculos a los esfuerzos que se llevan a cabo en las Oficinas Regionales. En el plano nacional, las consultas con el Ministerio de Sanidad y con otros Ministerios según proceda, ayudan a determinar qué actividades se dedicarían a responder a las prioridades del país en función de las prioridades de la OMS en general. Gran parte de la asistencia de la OMS a los Estados Miembros se determinan dentro de la asignación del presupuesto del país respectivo. Se recurre también a la labor de las oficinas regionales y de la Sede.

218. El eje de las actividades en relación con la inocuidad de los alimentos, que es una de las once prioridades conjuntas cruzadas, es el programa de inocuidad de los alimentos (PIA)<sup>62</sup> con base en la Sede de

---

<sup>62</sup> El PIA es una dependencia del Departamento de Protección del Medio Ambiente Humano, que a su vez forma parte del conglomerado de desarrollo sostenible y medio ambiente sanitario.

la OMS. Las cuestiones técnicas relativas a la inocuidad de los alimentos se abordan, sin embargo, en varios conjuntos diferentes dentro de la estructura de la OMS, en sectores como vigilancia de las enfermedades transmisibles, nutrición, salud y medio ambiente, una preñez más segura y la promoción de la salud. La OMS y la OPS (Organización Panamericana de la Salud) tienen más personal técnico en las oficinas en los países pero éstas cuentan raras veces con expertos en inocuidad de los alimentos. Un Centro Panamericano para la Inocuidad de los Alimentos en Argentina recibió su mandato revisado de la OPS-OMS en 1995. Dicho centro tiene doce funcionarios profesionales y presta servicios de cooperación técnica en la región. La OPS tiene también asesores veterinarios de salud pública que se encargan de la inocuidad de los alimentos con base en las subregiones. En otras partes, por ejemplo en el Mediterráneo oriental y en el sur de Europa, las oficinas regionales de la OMS cuentan con asesores en inocuidad de los alimentos.

219. La FAO define sus prioridades a nivel institucional a través de un marco estratégico y de sus programas generales mediante planes de plazo medio eslabonado. La ayuda que se presta a los Estados Miembros está muy en función de la demanda de los países y se lleva a cabo predominantemente a través de proyectos, incluidos sus fondos del Programa de Cooperación Técnica (PCT)<sup>63</sup>. La FAO cuenta con personal experto destacado en su sede que presta asistencia técnica a los Estados Miembros. Este personal está destinado en la Dirección de Alimentación y Nutrición y también en los Departamentos de Agricultura y Pesca, que colaboran a través de un grupo de trabajo interdepartamental sobre bioseguridad. También hay expertos destinados en la División Mixta FAO/OIEA. La Dirección de Alimentación y Nutrición está apoyada por oficiales de nutrición destacados en las oficinas regionales/subregionales, donde los demás departamentos tienen también oficiales destinados. Sin embargo, la asistencia de la FAO a los Estados Miembros tropieza con su escasez de personal en el campo. Las oficinas en los países no tienen personal técnico. Hay dos oficiales que se ocupan de toda la gama de trabajo de nutrición e inocuidad de los alimentos en cada una de las regiones en desarrollo, salvo el Cercano Oriente y África del Norte que tiene uno, y Europa central y oriental. Estos oficiales carecen del vasto bagaje de conocimientos técnicos especializados que hay en la Sede. En la actualidad, las solicitudes de los Estados Miembros en demanda de asistencia técnica sobre cuestiones de inocuidad de los alimentos supera con mucho la capacidad de que se dispone para cubrirla.

220. La Dirección de Alimentación y Nutrición está a la cabeza en cuestiones de inocuidad y calidad de los alimentos. El eje central de su trabajo se halla en la armonización de los reglamentos de control de los alimentos con las normas del Codex y en el apoyo activo a la política, instrumentos y mecanismos nacionales para el empleo y la aplicación de normas alimentarias internacionales, sistemas y programas nacionales de seguridad de la calidad e inocuidad de los alimentos. El Departamento de Pesca, a través de su programa sobre consumo, inocuidad y calidad de los productos pesqueros participa también en la creación de capacidad, aunque con un punto de mira más estrecho. Ayuda a los países a la aplicación de los sistemas de seguridad de la calidad e inocuidad integrando el sistema de HACCP, la evaluación de riesgos y la eficacia-costo. El programa se basa en un proyecto financiado por Dinamarca<sup>64</sup> para sus actividades de capacitación y para gran parte de sus servicios de asesoramiento. La FAO presta apoyo también a la creación de capacidad a través de su aportación a la labor conjunta que desarrollan con el Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA). El subprograma conjunto de alimentación y medio ambiente OIEA-FAO<sup>65</sup> ayuda a las autoridades nacionales de protección de los alimentos y del consumidor a aplicar las normas del Codex relativas a irradiación de los alimentos y a sus contaminantes empleando métodos nucleares y otros métodos analíticos biotecnológicos afines y cuenta con un laboratorio con servicios de capacitación.

---

<sup>63</sup> Financiado con las cuotas al presupuesto.

<sup>64</sup> FAO/DANIDA: *Proyecto interregional de capacitación sobre tecnología pesquera y seguridad de la calidad*.

<sup>65</sup> Las actividades del OIEA se llevan a cabo a través de redes de investigación, proyectos de cooperación técnica y centrillos de capacitación, y en estrecha colaboración con sistemas de producción y protección vegetal y apoyo agrícola de la FAO (AGP) y la Dirección de Alimentación y Nutrición (ESN), con la OMS, el CCI y con el Grupo Consultivo Internacional FAO/OIEA/OMS sobre Irradiación de los Alimentos (ICGFI). Coprenden el funcionamiento de un centro de capacitación y referencia FAO/OIEA para el control de los alimentos y plaguicidas (CCR), así como actividades de apoyo del Laboratorio sobre Agricultura y Biotecnología FAO/OIEA de Seibersdorf.

### 6.3 Actividades de creación de capacidad de la FAO

#### 6.3.1 Volumen de la labor de la FAO en materia de creación de capacidad

221. La aportación de la FAO en creación de capacidad para inocuidad de los alimentos ascendió a 29,4 millones de dólares EE.UU. a lo largo del período de 1996-2001<sup>66</sup>. Comprende actividades del Programa Ordinario (capacitación, talleres, consultas, misiones de asesoramiento y publicaciones), así como proyectos.

#### 6.3.2 Capacitación y talleres

222. La capacitación y los talleres en relación con el control de los alimentos son con mucho la mayor actividad realizada por la Sede de la FAO y las Oficinas Regionales. Otro gran sector de creación de capacidad ha sido la evaluación de riesgos. Son muchos los programas de capacitación y los talleres que se han realizado sobre el sistema HACCP, especialmente por parte del Departamento de Pesca. Los efectos positivos de esta labor se ponen de relieve en la Casilla 4 *infra* a través del ejemplo del proyecto regional FAO/DANIDA de capacitación interregional sobre tecnología pesquera y seguridad de la calidad.

223. En 1999-2001, la FAO formuló y llevó a cabo un Programa General de Capacitación sobre la Ronda Uruguay y negociaciones futuras relativas a la agricultura. La primera fase del Programa comprendía la realización de 14 cursillos de capacitación subregionales<sup>67</sup>. Este Programa estuvo cofinanciado por la FAO, la Unión Europea y siete países donantes. Con el proyecto se pretendía mejorar el conocimiento de los actuales acuerdos de la OMC con objeto de hacer que los países puedan participar más de lleno en el proceso de negociación y debatir cuestiones de interés especial para la región. Entre los puntos que se abarcaron durante la capacitación figuraban varios acuerdos de la Ronda Uruguay sobre agricultura, como medidas SFS y OTC, y derechos de la propiedad intelectual relacionados con el comercio. La FAO preparó un Manual de negociaciones comerciales multilaterales sobre agricultura, en particular la armonización a través del Codex de normas internacionales con base científica y evaluación de riesgos. La FAO también, en unión de la OMS y la OPS, ha realizado cursillos de capacitación, talleres y reuniones en relación con el Codex, la evaluación de riesgos y el comercio.

224. La capacitación y los talleres en cuanto a organización de comités y puntos de contacto del Codex nacionales ha sido fundamentalmente objeto de actividades nacionales. Sus objetivos han consistido en fomentar la concienciación de los principales interlocutores en materia de normas de inocuidad alimentaria y de control de los alimentos, sobre el cometido, funciones y actividades del Codex. Los informes y las visitas a los países han indicado la utilidad de estos talleres en despertar la conciencia sobre la necesidad de un enfoque multisectorial para el control de los alimentos.

225. La capacitación, los talleres y las publicaciones han sido financiadas también por el Instituto Internacional de Ciencias de la Vida (ILSI)<sup>68</sup>. Aunque proporciona un apoyo financiero sustancial, las actividades respaldadas por el ILSI no son parte del programa ordinario planificado de la FAO y por lo tanto no siempre forman parte necesariamente de las prioridades estratégicas de la Organización.

226. Los cursillos de capacitación y los talleres tienen como destinatarios primordiales a los funcionarios de los gobiernos, si bien los relativos al Comité Nacional del Codex involucran también por lo general al sector privado y a representantes de la sociedad civil. Los participantes en los talleres relativos a la ayuda al control de los alimentos, su inocuidad y calidad (incluido el HACCP) suelen ser más específicos (inspectores de alimentos, elaboradores de alimentos) y la industria ha estado mucho más asociada con actividades de creación de capacidad.

227. Se reconoce que, por lo general, la capacitación y los talleres tendrían un mayor efecto si estuvieran seguidos por una capacitación más profunda y específica y formarían parte de una estrategia de creación de capacidad. La capacitación general contribuye a crear más conciencia sobre los aspectos clave de la inocuidad de los alimentos y el control de su cadena. Sin embargo, a falta de un estrecho seguimiento, continuarían siendo insuficientes para crear de forma eficaz capacidad en esos sectores.

---

<sup>66</sup> Véase Cuadro... del Anexo.

<sup>67</sup> Organizados en África (4 cursillos); Asia (3); Cercano Oriente (2); Europea (2); y América Latina (3).

<sup>68</sup> Instituto privado financiado por las industrias de la alimentación.

### 6.3.3 Actividades de la FAO con proyectos

228. Los proyectos de inocuidad de los alimentos financiados con las cuotas ordinarias al presupuesto de la FAO dentro del PCT de la Organización ascienden a un 5 por ciento del PCT total, lo cual es una cantidad sustancial y que concuerda con la proporción de recursos dedicados a la inocuidad de los alimentos en los programas técnicos de la Organización. Además de incrementar la capacidad sobre metodología del HACCP, los proyectos reflejan una tendencia a un enfoque más global. Normalmente, comprenden apoyo técnico al desarrollo de marcos institucionales para legislación (y reglamentación) alimentaria, el refuerzo de las capacidades de inspección y analítica (aplicación de leyes y reglamentos), así como servicios de mejora (aplicación de leyes y reglamentos). Varios proyectos tienen también por objeto potenciar al respectivo Comité Nacional del Codex a través de la capacitación y del suministro de equipo.

229. El enfoque más completo y el menor énfasis dado a los laboratorios responde a las conclusiones de una evaluación previa de la FAO-PCT sobre inocuidad de los alimentos<sup>69</sup>. En esta evaluación se examinaron proyectos que iban de 1992 a 1996. En ella se llegó al resultado de que la gran mayoría de los proyectos respondían a una necesidad prioritaria. El 58 por ciento de los proyectos tenían una buena formulación y aplicación. Los proyectos mostraban abiertamente una tendencia a la estandarización en su enfoque y había habido una atención excesiva a los laboratorios y su equipo cuando eso no constituía necesariamente una prioridad. Hubo reservas sobre la eficacia de algunas giras de estudio, giras que se consideró que habían sido muy útiles cuando se habían efectuado dentro de la región. Los consultores eran de gran calidad y las recomendaciones fueron objetivas y aplicables. En líneas generales se estimó que el 44 por ciento de los proyectos contribuían a un buen impacto sostenible y un 46 por ciento eran satisfactorios bajo este aspecto.

230. Durante las visitas a los países, el equipo de evaluación examinó la labor de la creación de capacidad por parte de la FAO y la OMS. Se juzgó que los proyectos de la FAO habían sido útiles y apropiados para los problemas. Se estimó que su impacto sostenible dependía mucho de la estabilidad del marco institucional nacional, sobre el cual tenían unos efectos limitados en su duración relativamente corta. Por ejemplo, mientras se transfirieron eficazmente conocimientos en un país latinoamericano, el objetivo de reforzar el centro de coordinación del Codex y el Comité no se consiguió debido a cambios institucionales. En un país asiático, la asistencia de la FAO había contribuido a crear una capacidad que funcionaba para la certificación de expertos pero hacía falta que estuviera mejor integrada con otros programas análogos del gobierno. Los impactos resultantes de la labor de la FAO fueron limitados pues la Organización tuvo que depender casi exclusivamente de sus propios fondos del PCT, que sólo pudieron cubrir algunos proyectos con una duración máxima de dos años.

---

<sup>69</sup> Evaluación de proyectos del PCT sobre calidad y control de los alimentos; Informe de evaluación del programa de la FAO 1998-99.

#### **Recuadro 4: El HACCP en la industria pesquera**

A principios de los años noventa, el control de la calidad y el asegurar la inocuidad se convirtieron en un tema importante del comercio internacional en materia de productos pesqueros, y ello debido al aumento de las preocupaciones por la salud pública (en los países importadores). A raíz de la introducción de nuevos requisitos rigurosos, se restringieron o suspendieron las importaciones de pescado procedentes de varios países en desarrollo hacia los países desarrollados. El efecto de esta medida fue serio para la industria de alimentos del mar de los países exportadores, dando lugar a la pérdida de empleo y de ingresos por divisas por valor de varios centenares de millones de dólares EE.UU.

La FAO ha estado asociada con la implantación del sistema HACCP (Análisis de riesgos en puntos críticos de control) en la industria pesquera desde la formulación de este concepto, proporcionando capacitación y divulgando la información sobre cuestiones de seguridad de la calidad. Labor que incluye la implantación del HACCP en los países que desean exportar a grandes mercados mundiales, así como la formación en conceptos básicos de buenas prácticas de fabricación y de higiene y seguridad de la calidad en las factorías. Se han llevado a cabo actividades a lo largo de varias fases de un proyecto interregional de capacitación FAO/DANIDA sobre tecnología pesquera y seguridad de la calidad. Se realizó una evaluación que llegó a una conclusión positiva sobre los efectos e impacto del proyecto en la creación de capacidad, y ello gracias a dos factores clave: i) la capacitación deliberada de cursillistas, en particular la organización de planes de estudio específicos para cada grupo y un seguimiento sistemático después de los talleres organizados; y ii) combinando aspectos teóricos y prácticos en su paquete de capacitación (p. ej., combinando la capacitación básica sobre higiene y manipulación/elaboración del pescado con la organización de paquetes informativos sobre aspectos como legislación sanitaria).

### **6.4 Actividades de creación de capacidad de la OMS**

#### **6.4.1 Volumen de la labor de la OMS en relación con la creación de capacidad**

231. La OMS hecho hincapié en su función normativa por lo que a la inocuidad de los alimentos se refiere, materia que comprende la colaboración en el proceso de establecimiento de normas internacionales y en la facilitación de la evaluación de riesgos. En el reciente documento del Codex que se ha preparado sobre creación de capacidad<sup>70</sup> se muestra la importancia de la asistencia de la FAO a la creación de capacidad por lo que respecta a las normas en comparación con las bastante menos iniciativas de la OMS que se señalan. Lo cual es especialmente cierto para las regiones de África y Asia. Sólo recientemente la OMS convirtió la integración de la inocuidad de los alimentos en una de las once prioridades de la Organización. Con la aprobación de la inocuidad de los alimentos como prioridad, el volumen de ayuda está ahora creciendo constantemente.

#### **6.4.2 Estrategias regionales y talleres**

232. Históricamente hablando, las actividades de creación de capacidad sobre inocuidad de los alimentos se han centrado fundamentalmente en los riesgos de los alimentos y caían bajo la responsabilidad de sectores como los programas de nutrición y veterinaria. En los tres años últimos, el centro de atención de las actividades ha cambiado sin embargo y la estrategia mundial de la OMS sobre inocuidad de los alimentos aborda el concepto más amplio del riesgo junto con toda la cadena de protección alimentaria.

233. Las regiones de la OMS están comenzando a formular estrategias de inocuidad de los alimentos para cada región, en particular elementos como apoyo activo, adopción de leyes, reglamentos y normas alimentarias modernas y completas, participación activa del Codex y un marco integrado multisectorial por parte de los gobiernos. Ha habido talleres de este tipo sobre “Planes operacionales para la inocuidad de los alimentos” que han reunido a inspectores (p. ej., de 15 países que concurren en Manila en 2000).

234. En la región del Pacífico occidental, 20 países se han visto involucrados en la formulación de estrategias al igual que en la región de Asia sudoriental, lo cual se ha reflejado en cambios a nivel nacional,

<sup>70</sup> Secretaría de la CAC, Informe sobre creación de capacidad para normas y reglamentos alimentarios, octubre de 2002.

por ejemplo en la India, donde el centro de coordinación del Codex ha trabajado con la OMS para convertir al Codex en polo de referencia sobre inocuidad alimentaria en el Ministerio de Sanidad y Bienestar Familiar. El resultado ha sido un aumento progresivo en la financiación de la OMS durante los bienios sucesivos con destino a la inocuidad de los alimentos en la India, que pasó de 239 000 dólares EE.UU. en 1998-99 a 525 000 en 2002-03. Bangladesh fue el beneficiario de varias iniciativas de capacitación técnica sobre inocuidad de los alimentos para la administración pública, profesionales de la salud, industria alimentaria y dirigentes de la comunidad. La OMS ha colaborado también con Bangladesh en el desarrollo de un marco ideal para la inocuidad de los alimentos en el país.

235. En la región del Mediterráneo oriental de la OMS, el Plan de Acción Regional puso en marcha una iniciativa para elaborar perfiles de los países a fin de determinar lagunas y sectores de colaboración entre asociados nacionales en materia de inocuidad de los alimentos y su control en el seno de un mismo país. Al reconocerse la necesidad de leyes alimentarias nacionales actualizadas y cabales, también se está preparando un manual con directrices para elaborar leyes alimentarias destinadas a sistemas de control de los alimentos en la región.

236. En África, la Oficina Regional de la OMS está llevando a cabo un análisis regional sobre inocuidad e higiene de los alimentos para ayudar a la elaboración de planes de acción e intervenciones estratégicas a nivel nacional. En Tanzania y Nigeria, dentro de la iniciativa de Mercados Sanos, se han proporcionado apoyo y capacitación a los inspectores de mercados municipales y vendedores callejeros en prácticas de manipulación inocua de alimentos. La Oficina Regional de la OMS para África está replicando y ampliando el alcance de la iniciativa de Mercados Sanos a otros países. También en esta región se está apoyando el refuerzo de la vigilancia de enfermedades transmitidas por alimentos en Mozambique y Tanzania.

237. En países de América Latina, un Centro OMS-OPS para la Inocuidad de los Alimentos (el INPAZ) y la OPS<sup>71</sup> están desarrollando una red de laboratorios nacionales de referencia y están cooperando con el IICA<sup>72</sup> en capacitación de la gestión.

238. La concentración de asesoramiento técnico sobre la gestión de sistemas de inocuidad alimentaria, sistemas de inspección y el HACCP son instrumentos apropiados para las necesidades existentes. Actualmente se pone empeño en potenciar la vigilancia de enfermedades transmitidas por los alimentos, elemento clave para que los sistemas de inocuidad miren más a resolver los problemas.

## **6.5 Alcance de la colaboración de la OMS y de la FAO en materia de creación de capacidad**

239. Como ya se indicó, la colaboración de la OMS y de la FAO a nivel de países se ha visto obstaculizada hasta cierto punto por las distintas modalidades de las dos organizaciones en su prestación de ayuda a sus Estados Miembros. Por lo general, se admite que existe falta de colaboración entre la FAO y la OMS sobre creación de capacidad en relación con la inocuidad de los alimentos, sobre todo a nivel nacional. Sin embargo, estas dos Organizaciones han colaborado en varias iniciativas, como los talleres nacionales celebrados en los países del Pacífico meridional sobre inocuidad de los alimentos y el Codex Alimentarius<sup>73</sup>.

240. Una gran actividad conjunta llevada a cabo recientemente ha sido el Foro Mundial FAO-OMS de Autoridades de Reglamentación sobre la Inocuidad de los Alimentos en Marrakech (enero de 2002), que reunió a dichas autoridades de cada región del mundo para analizar y compartir experiencias sobre estos temas. Sus debates demostraron que existía un reconocimiento a nivel mundial en el sentido de que había que adoptar medidas a lo largo de toda la cadena de protección alimentaria desde la piscifactoría y el bote de

---

<sup>71</sup> La Organización Panamericana de la Salud (OPS) es una organización intergubernamental independiente para la salud humana en las Américas, que funciona también como Oficina Regional de la OMS en las Américas.

<sup>72</sup> El Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) es una organización intergubernamental independiente para la agricultura en las Américas.

<sup>73</sup> La FAO y la OMS organizaron un taller sobre "Comités nacionales del Codex y establecimiento de planes nacionales de acción para la inocuidad de los alimentos" en Loloata Island Resort (Boroko, Port Moresby), Papua Nueva Guinea, del 12 al 15 de junio de 2001, mediante una acción de colaboración. El taller estuvo financiado por los Programas Ordinarios de la OMS y de la FAO y por el Gobierno de Nueva Zelanda. En Majuro, Islas Marshall, se celebró del 3 al 5 de julio de 2001 un taller sobre "Inocuidad de los alimentos y Codex Alimentarius" con la colaboración de la FAO y la OMS. Dicho taller estuvo financiado con cargo a los programas ordinarios de la OMS y de la FAO.

pesca hasta el consumidor. Los participantes convinieron en que era urgentemente necesario elaborar capacidad nacional, especialmente en los países en desarrollo, para asegurar la inocuidad de la oferta alimentaria a sus poblaciones.

241. El alcance de esta colaboración entre las dos Organizaciones ha sido sumamente importante en estos últimos años por lo que se refiere a la región del Cercano Oriente y Mediterráneo. Entre los talleres regionales conjuntos organizados en estos dos años cabe enumerar los siguientes:

- Taller Regional FAO/OMS/ILSI sobre Análisis de Riegos: Evaluación de la exposición;
- Taller Interpaíses AFC<sup>74</sup>/OMS/FAO sobre Problemas Emergentes de Inocuidad Alimentaria y Protección del Consumidor;
- Taller de Capacitación Regional FAO/OIEA/OMS sobre Fomento de la Seguridad y la Calidad para el Análisis de Micotoxinas.

## **6.6 Financiación de la creación de capacidad para la inocuidad de los alimentos: Iniciativas mundiales**

242. Según se ha subrayado en los capítulos anteriores, la creación de capacidad en materia de inocuidad de los alimentos y concretamente en relación con las normas alimentarias se ha financiado en buena parte con cargo a los fondos de los programas ordinarios (cuotas) de las dos Organizaciones. La creación de capacidad sirviéndose de fondos de los programas ordinarios supone fuertes límites para la amplitud de ese apoyo. Reduce asimismo las repercusiones institucionales cuando se emplea una modalidad de proyecto de breva plazo y dificulta el aplicar un criterio global como adoptan ahora las dos Organizaciones, criterio que exige un apoyo completo, más bien que medidas aisladas a lo largo de la cadena alimentaria. Varias iniciativas mundiales de la FAO y de la OMS, o conjuntamente con otras organizaciones internacionales, están actualmente en marcha para resolver esta escasez de recursos.

### **6.6.1 Fondo Fiduciario FAO/OMS**

243. En su reunión de 2002, el Comité Ejecutivo del Codex aprobó una propuesta de creación de un fondo fiduciario de 12 años para potenciar la participación en la labor del Codex (tanto cuantitativa como cualitativa) de expertos competentes de países en desarrollo y países en transición y para crear una capacidad nacional. El Fondo está ubicado en la OMS y se financian con aportaciones voluntarias.

244. El centro de coordinación del proyecto es el propio Codex. Su primera prioridad consiste en facilitar la asistencia a las reuniones. Se pretende además potenciar la capacidad de los países para crear sistemas fuertes y compatibles de control de los alimentos. Esto se hará primeramente a través de intercambios universitarios, transferencias de conocimientos y fomento profesional en las reuniones del Codex y sus seminarios correspondientes.

245. También se pondrá empeño en asegurar que los expertos de todos los países del mundo y a nivel regional comprendan las metas y los objetivos actuales del Codex y puedan identificar la información específica de cada país y los datos necesarios para participar eficazmente en las actividades del Codex. Además, el Fondo Fiduciario debe aportar una financiación piloto para permitir que varios países desarrollen propuestas eficaces e información para su examen por el Codex, y preparen documentos que puedan ser distribuidos para hacer posible la incorporación de temas, datos y experiencias de los países en desarrollo en el proceso de establecimiento de normas.

246. El equipo apoya resueltamente esta iniciativa y recuerda la necesidad de elaborar claramente un procedimiento justo y transparente para la selección de aquellos a los que hay que apoyar para que asistan a reuniones. Se recomienda asimismo que se aplique un mecanismo para asegurar el seguimiento de suerte que los que utilicen el Fondo Fiduciario para participar en las actividades del Codex compartan sus experiencias

---

<sup>74</sup> Federación Árabe de Consumidores.

con otros interesados. Con objeto de ser verdaderamente eficaces en la creación de capacidad, los criterios para apoyar la participación en reuniones deben ir vinculados claramente a la capacidad de los individuos para potenciar la capacidad a nivel nacional.

### **6.6.2 Servicio Mundial de Creación de Capacidad en materia de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias**

247. La OMC, el Banco Mundial, la FAO, la OMS y la OIE han puesto en marcha un servicio/marco mundial interorgánico de creación de capacidad en cuanto a medidas sanitarias y fitosanitarias, con dinero inicial del Banco Mundial y que estará administrado por la OMC. Su finalidad es ayudar a los países en desarrollo, sobre todo a los países menos adelantados y países con economías en transición, a organizar o mejorar sistemas nacionales de inocuidad de los alimentos, de salud animal y vegetal que permitan: i) la protección de la inocuidad de los alimentos y la vida y salud animal y vegetal, incluso, cuando proceda, la extensión a la protección medioambiental; y ii) incrementar las oportunidades comerciales.

248. Esta iniciativa comprende cuatro elementos principales: i) refuerzo de los conocimientos científicos y técnicos (evaluaciones de riesgos con base científica); ii) refuerzo de la participación en la labor de los órganos internacionales de establecimiento de normas (mediante el establecimiento de comités corresponsales nacionales); iii) preparación de herramientas (en particular una serie de manuales, directrices y materiales especializados); y iv) organización de un sistema de información (un sistema conjunto de información sobre bioseguridad que dé acceso a información y documentación reglamentaria oficial tanto nacional como internacional). La localización del fondo en la OMC da a entender que tiene una orientación general hacia el comercio.

### **6.6.3 Fondos Fiduciarios de la FAO para la inocuidad de los alimentos**

249. La FAO cuenta con dos fondos fiduciarios mundiales que abarcan un componente de inocuidad de los alimentos, a saber:

- i) El *Fondo Fiduciario de la FAO para la Seguridad e Inocuidad de los Alimentos*, que fue creado por la FAO como fuente de financiación en función de la demanda para complementar los actuales fondos fiduciarios, que sirven de apoyo a elementos clave del programa de campo de la Organización. El objetivo inicial de financiación asciende a 500 millones de dólares EE.UU. Los proyectos que se financiarán con este fondo fiduciario ayudarán a los gobiernos de los Estados Miembros a iniciar, reforzar, acelerar y ampliar las actividades en las dos esferas siguientes: a) seguridad alimentaria; y b) prevención de urgencia de las plagas y enfermedades transfronterizas de animales y plantas.
- ii) El *Programa Integrado de la FAO de creación de capacidad para la biotecnología, la calidad e inocuidad de los alimentos, y las normas fito y zoonosanitarias*. El componente de inocuidad de los alimentos de este Programa, valorado en 56,5 millones de dólares EE.UU., abarca sectores como: guía para los que adoptan decisiones, aspectos reglamentarios y jurídicos, refuerzo institucional a nivel regional y nacional, desarrollo de recursos humanos, mejora de las capacidades de laboratorio, y gestión de programas de control de alimentos.

## **6.7 Sectores que se pueden mejorar**

### **6.7.1 Mejora de la coordinación dentro de un país por la FAO y la OMS**

250. Sobre la base de nuestras visitas a los países, parece ser que, con la excepción notable de las Américas, la colaboración y consulta entre la FAO y la OMS a nivel nacional es sólo esporádica. No está coordinada la ayuda a los países y no forma parte de un enfoque estratégico general ni integrada en un marco global multiorgánico.

251. Aunque resulta difícil prever un programa totalmente conjunto FAO-OMS de creación de capacidad a nivel central o regional<sup>75</sup>, la coordinación entre los dos organismos a nivel nacional puede ciertamente mejorarse y es indispensable evitar la superposición de trabajos y las incoherencias<sup>76</sup>. En primer lugar, debiera haber una consulta y comunicación más sistemáticas sobre el terreno entre las dos organizaciones en todas las cuestiones relativas a la inocuidad de los alimentos (incluidas las normas alimentarias). En segundo lugar, podrá conseguirse una mejor coordinación, entre otras cosas, a través de la promoción conjunta de estrategias nacionales integradas para la inocuidad de los alimentos. Debido a sus relaciones respectivas con los ministerios técnicos, la FAO y la OMS podrían contribuir a asegurar una mejor colaboración entre ministerios del mismo país y fomentar un enfoque intersectorial de la inocuidad y control de los alimentos así como del Codex. Como la OMS a menudo tiene más competencia técnica continuada en un país que la que tiene la FAO, la consulta entre las dos Organizaciones puede contribuir a la ayuda que la FAO presta a proyectos de corto plazo de suerte que resulte más eficaz para el país, tanto en la formulación como en el seguimiento de los proyectos.

252. Los avances en productividad podrían también conseguirse mediante una delimitación más clara de las áreas de responsabilidad. Aunque hay áreas en que ambos organismos cuentan con buenas hojas de servicio, como es los alimentos de venta callejera y la vinculación con la comunicación y educación sobre nutrición, sería conveniente decidir un organismo líder en cada zona de trabajo, sobre la base del mandato y de su desempeño hasta ahora.

**Recomendación 41:** *Se recomienda que las dos Organizaciones concierten unos principios de coordinación y delimitación de responsabilidades y procuren que esos principios se comuniquen a las oficinas regionales y nacionales. Se deberá informar a la Comisión del Codex Alimentarius, en su período de sesiones de julio de 2003, sobre el avance de tal acuerdo.*

### 6.7.2 Nuevos retos

253. Al cambiar las capacidades y los desafíos con que se enfrentan los países, la ayuda de la FAO y de la OMS también tiene que evolucionar. Entre las esferas concretas que al equipo han parecido evidentes durante las visitas a los distintos países figuran las siguientes:

- actividades de formulación de normas alimentarias de agrupaciones económicas regionales, especialmente las relativas a los países más pobres como la Comunidad para el Desarrollo del África Meridional (SADC);
- la ayuda que los países necesitan para elaborar los datos necesarios destinados al Codex (y normas nacionales), en particular datos sobre ingesta alimentaria y capacidad de realizar ensayos de buenas prácticas agrícolas y buenas prácticas de fabricación; y según se señaló más arriba,
- establecimiento de sistemas eficaces en función de sus costos para determinar dónde estriban los riesgos procedentes de enfermedades transmitidas por los alimentos y dar prioridad a la respuesta.

254. Puede que tan importante como los nuevos puntos que exigen atención están las nuevas formas de trabajar con el sector privado y la sociedad civil que reforzarán, por ejemplo:

- la capacidad de los exportadores de atender a las necesidades de los importadores;
- la capacidad de los consumidores y del sector industrial de participar en la aplicación de reglamentos de inocuidad de los alimentos a nivel nacional, participar en campañas de educación, etc., y seguir todo ello de cerca.

<sup>75</sup> La OMS y la FAO cuentan con estructuras regionales completamente diferentes.

<sup>76</sup> La estrategia de cooperación nacional de la OMS puede significar mucho a este respecto.

### 6.7.3 Movilización de fondos para la creación de capacidad

255. Como ya se indicó más arriba, el responder a las demandas cada vez mayores procedentes de países en desarrollo y de países en transición por lo que se refiere a la creación de capacidad sobre inocuidad de los alimentos exigirá hacer más hincapié en los respectivos programas de campo de las organizaciones, sobre todo de la OMS, sobre cuestiones de inocuidad de los alimentos. Si se tiene en cuenta la presión a que están sometiendo los recursos del Programa Ordinario, esto deberá conseguirse de forma sostenible sólo con apoyo financiero fuera de los presupuestos de los programas ordinarios de la FAO y de la OMS, apoyo que puede ser más sustancioso y de mayor duración en caso de cambios institucionales. Las iniciativas a nivel mundial de que antes se ha hablado van ciertamente en ese sentido. Habrá de desplegarse un gran esfuerzo por movilizar fondos de donantes para la labor conjunta e individual de la FAO y de la OMS destinada a crear capacidad en materia de inocuidad de los alimentos en el seno de los países en desarrollo.

**Recomendación 42:** *Con objeto de movilizar fondos para la creación de capacidad, se recomienda ampliar ulteriormente el actual fondo fiduciario FAO/OMS del Codex de acuerdo con sus objetivos más amplios, convirtiéndolo en un gran fondo fiduciario de donantes múltiples para la creación de capacidad de los sistemas nacionales, con arreglos flexibles para que todos los donantes que así lo deseen puedan hacer aportaciones para un fin determinado. Para ello hará falta una clara delimitación de las responsabilidades de creación de capacidad entre las dos Organizaciones.*

### 6.8 Función del Codex en la creación de capacidad

256 El Codex puede desempeñar una importante función en la creación de capacidad de varios modos específicos. El incrementar la participación de los países en desarrollo (p. ej., a través del fondo fiduciario) contribuye a aumentar el intercambio de información y conocimiento entre los países participantes. El Codex puede también ejercer una función clave a la hora de definir prioridades para el desarrollo de capacidades a fin de participar en él y aplicar sus normas y estimular la ayuda bilateral.

## 7. En conclusión

257 Esta conclusión tiene amplias miras. El Codex y sus dos organizaciones matrices han de seguir mirando cara al futuro para responder al ritmo acelerado de la evolución científica nacional, especialmente por lo que se refiere a la alimentación y la salud, a los avatares institucionales, y a las impresiones cambiantes sobre la necesidad de desarrollo humano, económico y social, comercio y protección de los consumidores. El dinamismo de los sectores de producción, elaboración y distribución de alimentos constituye también una gran fuerza motriz del cambio. Por lo tanto, será necesario un constante examen y deberá institucionalizarse una evaluación periódica a fondo.

258. El horizonte cronológico que contemplamos para hacer realidad las recomendaciones de este informe va desde estos momentos hasta la reunión de la Comisión del Codex en 2003. Para el futuro inmediato recomendamos una acción pronta y continuada con miras a la aplicación de las recomendaciones acordadas mediante:

- decisiones tempranas sobre necesidades de financiación y nuevos arreglos de gestión por parte de los órganos rectores de la FAO y de la OMS;
- una pronta actuación de la propia Comisión del Codex Alimentarius para aplicar estas recomendaciones, sin por ello restar ímpetu a los comités generales del Codex;
- un gran esfuerzo para movilizar recursos y aumentar la creación de capacidad adecuada en los países en desarrollo, especialmente los más pobres, y

- creación de un grupo de acción entre la FAO, la OMS y la Presidencia y Vicepresidencias del Codex para seguir de cerca y vigilar la aplicación de las recomendaciones de la evaluación.

### Contribución de las recomendaciones a los cuatro objetivos clave de la evaluación

<b>Figura 5: Recomendaciones principales</b>	<b>Objetivo 1: Mayor celeridad en la toma de decisiones sobre normas / Objetivo 2: Mayor integración de los Estados Miembros en desarrollo en el proceso de elaboración de normas / Objetivo 3: Normas que sean de creciente utilidad / Objetivo 4: Creación de capacidad para los países en desarrollo</b>				
	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>Responsabilidad primordial</b>
<b>Codex</b>					
<b>Recomendación 1:</b> El ámbito de la labor del Codex debe abarcar plenamente los aspectos de las normas alimentarias relacionados con la salud, incluida la labor sobre alimentos para usos dietéticos especiales, declaraciones de propiedades saludables y adición de nutrientes, así como los nuevos trabajos sobre materiales de envasado y sobre los agentes de elaboración industrial utilizados en los alimentos.					<b>Codex</b>
<b>Recomendación 2:</b> El Codex no debe emprender más trabajos en materias que no guarden relación con la salud.					<b>Codex</b>
<b>Recomendación 3:</b> Prioridades de las normas: 1. salud de los consumidores e inocuidad, 2. productos para países en desarrollo, 3. productos para países desarrollados, 4. etiquetado informativo sobre aspectos no relativas a la salud e inocuidad.					<b>Codex</b>
<b>Recomendación 4:</b> Para el Codex deberá formularse un mandato claro, que sea ratificado por la Conferencia de la FAO y la Asamblea Mundial de la Salud.					<b>FAO/OMS</b>
<b>Recomendación 5:</b> La FAO y la OMS deben definir cómo pueden someterse a la atención de los órganos rectores de la FAO y de la OMS las recomendaciones oficiales del Codex para su examen por una y otra Organización.					<b>FAO/OMS</b>
<b>Recomendación 6:</b> Elaborar directrices sobre niveles aceptables de protección, para su aplicación por los evaluadores de riesgos a la hora de dar su asesoramiento científico a los Comités y reducir el margen de controversias en la OMC.					<b>Codex</b>
<b>Recomendación 7:</b> El Codex debe seguir funcionando en la FAO y la OMS pero deberá tener más independencia, autoridad y responsabilidad sobre el establecimiento de prioridades y la gestión de su programa de trabajo.					<b>FAO/OMS</b>
<b>Recomendación 8:</b> Debe formalizarse y reforzarse la colaboración con la OIE. Deberá mantenerse la colaboración con la CIPF.					<b>Codex / OIE</b>
<b>Recomendación 9:</b> El Comité Ejecutivo debe ser sustituido por una Junta Ejecutiva con una responsabilidad más estratégica y directiva pero sin la facultad de examinar normas.					<b>Codex FAO/WHO</b>

Figura 5: Recomendaciones principales	<b>Objetivo 1: Mayor celeridad en la toma de decisiones sobre normas / Objetivo 2: Mayor integración de los Estados Miembros en desarrollo en el proceso de elaboración de normas / Objetivo 3: Normas que sean de creciente utilidad / Objetivo 4: Creación de capacidad para los países en desarrollo</b>				
	1	2	3	4	Responsa- bilidad primordial
<b>Recomendación 10:</b> La Junta Ejecutiva debe ser de tamaño pequeño e incluir 2-3 observadores en representación de los consumidores, la industria y tal vez los productores primarios, con participación oficial del Secretario del Codex y de la FAO y la OMS.					Codex
<b>Recomendación 11:</b> La función de gestión de normas deberá reforzarse y ser desempeñada o por un nuevo Comité de Gestión de Normas o bien por la Junta Ejecutiva.					Codex
<b>Recomendación 12:</b> Es conveniente que la Comisión del Codex Alimentarius se reúna cada año; ahora bien, si la Junta Ejecutiva y el Comité de Gestión de Normas desempeñan eficazmente sus funciones, cabría la posibilidad de reducir costos continuando la celebración de reuniones cada dos años.					Codex
<b>Recomendación 13:</b> La Secretaría debe tener una función más ejecutiva y personal de grado más alto.					FAO/OMS
<b>Recomendación 14:</b> La Secretaría debería pasar a ser una dependencia separada dentro de la FAO en lugar de seguir incorporada a la Dirección de Nutrición. Debería rendir informes a la FAO y a la OMS y, de acuerdo con los planes de dar más independencia al Codex, el nombramiento del Secretario se realizaría en consulta con el Codex.					FAO/OMS
<b>Recomendación 15:</b> Aumentar los recursos destinados a la Secretaría.					FAO/OMS
<b>Recomendación 16:</b> Revisar la labor de los Comités del Codex con objeto de racionalizarla y utilizar grupos de acción de tiempo limitado: reducir al mínimo indispensable el examen de cuestiones relacionadas con la salud en los comités sobre productos/grupos de acción.					Codex
<b>Recomendación 17:</b> Examinar el mandato y la función de los Comités Regionales dentro de los dos próximos años.					Codex
<b>Recomendación 18:</b> La labor de todos los Comités y Grupos de Acción debe tener un límite de tiempo.					Codex
<b>Recomendación 19:</b> Debe hacerse una distinción más nítida entre las funciones de gestión de riesgos y evaluación de riesgos.					Codex FAO/OMS
<b>Recomendación 20:</b> Elaborar normas primordialmente a través de la labor desarrollada entre reuniones empleando facilitadores.					Codex
<b>Recomendación 21:</b> Los informes de las reuniones deben estar orientados a la acción y centrarse en las decisiones.					Codex
<b>Recomendación 22:</b> Deben aplicarse criterios para la selección de las presidencias, que deberán ser capacitadas y evaluadas.					Codex

<b>Figura 5: Recomendaciones principales</b>	<b>Objetivo 1: Mayor celeridad en la toma de decisiones sobre normas / Objetivo 2: Mayor integración de los Estados Miembros en desarrollo en el proceso de elaboración de normas / Objetivo 3: Normas que sean de creciente utilidad / Objetivo 4: Creación de capacidad para los países en desarrollo</b>				
	1	2	3	4	<b>Responsabilidad primordial</b>
<b>Recomendación 23:</b> El actual procedimiento de ocho trámites deberá simplificarse, reduciéndose a cinco trámites para todas las normas.					<b>Codex</b>
<b>Recomendación 24:</b> Normalmente deberá haber consenso, y habrá de elaborarse una definición clara del mismo. Cuando se recurra a votación, debe ser sólo en la Comisión y por mayoría de dos tercios.					<b>Codex</b>
<b>Recomendación 25:</b> Debe alentarse a grupos de países con intereses comunes a coordinar sus posiciones y a presentarlas como posiciones del grupo en las reuniones del Comité.					<b>Codex Comités Regionales</b>
<b>Recomendación 26:</b> Deben nombrarse copresidentes de igual rango, uno de los cuales será de un país en desarrollo.					<b>Codex/ Países hospedantes</b>
<b>Recomendación 27:</b> Debe asegurarse una representación auténtica de observadores en el Codex (mediante criterios más rigurosos) así como la representación de observadores en la Junta Ejecutiva y el Comité de Gestión de Normas.					<b>Codex</b>
<b>Recomendación 28:</b> Incrementar el apoyo dado por el país hospedante: i) aumentando la labor entre reuniones y ii) celebrando reuniones en el país copresidente.					<b>Codex/ Países hospedantes</b>
<b>Recomendación 29:</b> Aumentar los recursos para actualizar el sitio web del Codex, con carácter de urgencia.					<b>FAO/OMS</b>
<b>Recomendación 30:</b> Establecer una base de datos de normas nacionales de importancia en el comercio, y en particular sobre su aplicación y métodos de análisis.					<b>FAO/OMS</b>
<b>Recomendación 31:</b> La FAO y la OMS deben efectuar un cálculo detallado de los incrementos de gastos que supone para la Secretaría del Codex la aplicación de las recomendaciones acordadas y aportar el incremento necesario a la financiación básica.					<b>FAO/OMS</b>
<b>Evaluación de riesgos y asesoramiento de expertos</b>					
<b>Recomendación 32:</b> El JEMRA debe ratificarse como comité permanente.					<b>FAO/OMS</b>
<b>Recomendación 33:</b> Debe haber un presupuesto claro y una asignación de recursos humanos para el asesoramiento científico y la evaluación de riesgos. Una pequeña parte del presupuesto deberá retenerse para empleo de la FAO y la OMS a fin de que cubran sus necesidades, y el resto deberá quedar claramente disponible para los trabajos relacionados con las prioridades del Codex. La FAO y la OMS deben hacer propuestas para su debate en el período de sesiones de la Comisión de junio de 2003.					<b>FAO/OMS</b>

<b>Figura 5: Recomendaciones principales</b>	<b>Objetivo 1: Mayor celeridad en la toma de decisiones sobre normas / Objetivo 2: Mayor integración de los Estados Miembros en desarrollo en el proceso de elaboración de normas / Objetivo 3: Normas que sean de creciente utilidad / Objetivo 4: Creación de capacidad para los países en desarrollo</b>				
	1	2	3	4	<b>Responsa- bilidad primordial</b>
<b>Recomendación 34:</b> Una mayor financiación de la evaluación de riesgos constituye una prioridad absoluta.					<b>FAO/OMS</b>
<b>Recomendación 35:</b> La FAO y la OMS deben prestar apoyo al acopio de datos sobre una amplia gama de dietas y procesos de producción.					<b>FAO/OMS</b>
<b>Recomendación 36:</b> Debe habilitarse a una partida presupuestaria para pagar a expertos que lleven a cabo evaluaciones de riesgos, y al propio tiempo deberán establecerse plazos rigurosos y estrictos requisitos de calidad.					<b>FAO/OMS</b>
<b>Recomendación 37:</b> Basándose en las conclusiones de la evaluación deberá llevarse a cabo inmediatamente un estudio de consultoría sobre el asesoramiento de expertos y la evaluación de riesgos, al que deberá seguir una consulta de expertos y un debate en el Codex.					<b>FAO/OMS</b>
<b>Recomendación 38:</b> Deberá establecerse un Comité Científico para apoyar el asesoramiento de expertos y la evaluación de riesgos.					<b>FAO/OMS</b>
<b>Recomendación 39:</b> Debe establecerse un coordinador conjunto para las actividades de asesoramiento científico de la FAO y de la OMS.					<b>FAO/OMS</b>
<b>Recomendación 40:</b> Se recomienda a la FAO y en particular a la OMS que incrementen notablemente sus aportaciones a la evaluación de riesgos para la salud y al asesoramiento de expertos para su incorporación al Codex.					<b>FAO/OMS</b>
<b>Creación de capacidad</b>					
<b>Recomendación 41:</b> Las dos Organizaciones deben concertar unos principios para la coordinación y delimitación de responsabilidades por lo que respecta a la creación de capacidad, e informar de ello a la Comisión en julio de 2003.					<b>FAO/OMS</b>
<b>Recomendación 42:</b> Ampliar el actual fondo fiduciario FAO/OMS del Codex convirtiéndolo en un gran fondo fiduciario de donantes múltiples, dotado de arreglos flexibles.					<b>FAO/OMS</b>

## **Anexo 1: Miembros del Equipo de Evaluación y del Cuadro de Expertos**

### Equipo de Evaluación:

#### Jefe del Equipo:

Profesor Bruce Traill (Reino Unido): Director del Departamento de Economía Agraria y Alimentaria de la Universidad de Reading, Reino Unido.

#### Miembros:

Rachel Bedouin (Francia) Oficial de evaluación, FAO, Roma, Italia

Katharine Gourlie (Canadá) ex Directora General de Servicios de Productos de Consumo de la Industria Canadiense y actualmente consultora independiente sobre cuestiones de inocuidad de los alimentos y los consumidores

Jerri Husch, PhD (Estados Unidos), Oficial de gestión de la OMS, Ginebra, Suiza

Alicia Lustre, PhD (Filipinas), Directora del Centro de Fomento de los Alimentos del Ministerio de Agricultura de Filipinas

### Cuadro de Expertos<sup>1</sup>:

#### Presidente:

Profesor Alejandro Cravioto, M.D., PhD (México), Decano de la Facultad de Medicina de la Universidad Nacional Autónoma de México.

#### Miembros:

Irina du Bois (Suiza), Vicepresidenta y Directora de Asuntos Reglamentarios y Medio Ambiente de Nestec Ltd.

Profesor Ken Buckle, PhD (Australia), Decano Asociado y Profesor de Desarrollo Internacional de la Facultad de Ciencias de la Universidad de Nueva Gales del Sur, Presidente de la Academia Internacional de Ciencia y Tecnología Alimentaria.

Dilma Scala Gelli (Brasil), Jefe del Laboratorio de Microbiología de los Alimentos del Instituto Adolfo Lutz, Laboratorio de Salud Pública del Estado de Sao Paulo.

Spencer Henson, PhD (Reino Unido), Profesor Asociado del Departamento de Economía y Comercio Agrícolas y del Departamento de Estudios sobre Consumo de la Universidad de Guelph.

Anwarul Hoda (India), Profesor del Consejo para la Investigación sobre Relaciones Económicas Internacionales de la India, ex Director General Adjunto de la OMC.

Liu Xiumei (China), Doctor en Medicina y Profesor y Director del Departamento de Microbiología y Toxinas Naturales del Centro Chino para el Control y Prevención de Enfermedades.

Diane McCrea, PhD (Reino Unido) Consultor independiente sobre cuestiones alimentarias y del consumidor, Consultor de Consumers Internacional sobre cuestiones del Codex

Profesora Ruth K. Oniang'o, PhD (Kenya), ex Profesora de Nutrición y Ciencia de los Alimentos de la Universidad Jomo Kenyatta, de Agricultura y Tecnología y actualmente consultora independiente

---

<sup>1</sup>El doctor Abderrahmane Hilali (Marruecos) Jefe de la Dirección de Protección Vegetal, Controles Técnicas y Represión de los Fraudes, fue designado miembro del Cuadro de Expertos pero no pudo asistir.

Kaye Wachsmuth, PhD (Estados Unidos de América) ex Administradora Adjunta de la Oficina de Salud Pública y Ciencia del Servicio de Inocuidad e Inspección de los Alimentos de los Estados Unidos y Presidenta del Comité del Codex sobre Higiene de los Alimentos.

## Anexo 2: Mandato operativo

### Finalidad de la evaluación

La Comisión del Codex Alimentarius, las secretarías de la FAO y de la OMS y los órganos rectores de ambas organizaciones han pedido ahora todos que se realicen, desde diversas perspectivas, una evaluación independiente y profunda de la Comisión del Codex Alimentarius y de la labor de la FAO y de la OMS relativa al establecimiento de normas, directrices y códigos de prácticas alimentarias internacionales. A petición del Comité del Programa, la FAO se ha comprometido a suministrar a sus órganos rectores para mayo de 2003 una evaluación independiente del trabajo de la Organización en materia de normas alimentarias (realizada de conformidad con sus prácticas de evaluación habituales). A petición de la Asamblea Mundial de la Salud de 2000, la OMS se ha comprometido a estudiar las relaciones de trabajo que mantiene con la FAO con vistas a involucrarse más en el Codex y a apoyar la inclusión de consideraciones sanitarias en el comercio internacional de alimentos. En su 49ª reunión (extraordinaria), celebrada en septiembre de 2001, el Comité Ejecutivo de la Comisión del Codex Alimentarius "acogió con satisfacción esta iniciativa (del examen completo del Programa Conjunto FAO/OMS sobre Normas Alimentarias), incluida la propuesta de un componente externo al proceso de examen".

Así pues, la evaluación tiene por objeto proporcionar elementos para la toma de decisiones sobre las políticas, estrategias y gestión futuras por parte de los órganos rectores de la FAO y de la OMS y de sus secretarías respectivas, así como de la Comisión Mixta FAO/OMS del Codex Alimentarius. En la evaluación se abordarán, en todas sus dimensiones, las necesidades mundiales en lo tocante a las normas alimentarias para la protección de la salud del consumidor, el fomento del comercio internacional<sup>2</sup> y nacional y las consideraciones éticas conexas. Por consiguiente, en la evaluación se estudiarán las necesidades respectivas de los productores, la industria, los comerciantes, los consumidores y los reguladores.

La evaluación ofrecerá recomendaciones y consideraciones para el futuro acerca de la pertinencia de las normas o los enfoques alternativos para satisfacer los objetivos generales de la protección del consumidor, sobre todo en lo que respecta a los riesgos sanitarios y a la garantía de unas prácticas justas en el comercio de alimentos. Asimismo, aportará, para su examen, alternativas con objeto de facilitar el cumplimiento de los requisitos mundiales futuros por lo que se refiere a unas normas alimentarias que ofrezcan los beneficios deseados y satisfagan, a un costo directo e indirecto razonable, las necesidades de los países en desarrollo y los países desarrollados, así como las de los importadores y exportadores de alimentos. Por lo tanto, la evaluación es formativa, ya que las consideraciones para el futuro se basarán en un estudio de los resultados hasta la fecha, los desafíos actuales y nuevos y las ideas innovadoras.

### Cobertura de la evaluación

En la evaluación se considerarán, aunque sin restringirse a ellas, las cuestiones siguientes:

- a) La evolución del contexto y los nuevos desafíos, entre otros:
  - i) la pertinencia e idoneidad de las normas como instrumentos para:
    - la prevención de enfermedades transmitidas por alimentos y otros riesgos sanitarios;
    - la gestión del riesgo asociado a la inocuidad de los alimentos;
    - la protección de los consumidores;
    - el fomento comercial y económico;
    - las prácticas de producción.
  - ii) las expectativas de distintos grupos de países, en el ámbito gubernamental oficial, en cuanto a las normas sobre importaciones y exportaciones y para el comercio nacional, sobre todo por lo que hace a su validez y aceptabilidad:
    - base científica;
    - grado de riesgo e inclusión de criterios precautorios;
    - facilidad de comprobación y claridad como punto de referencia en el comercio;
    - etiquetado y compatibilidad de los descriptores (p. ej., en alimentos orgánicos);
    - consideraciones éticas y culturales; y

---

<sup>2</sup> Incluye las transacciones en condiciones de favor.

- amplitud y grado de generalización.
- iii) las expectativas de distintos grupos de países, en el ámbito gubernamental oficial, en cuanto a los mecanismos institucionales para el establecimiento de normas, en particular:
- la estructura y los procedimientos de la Comisión del Codex Alimentarius y sus órganos auxiliares;
  - el apoyo técnico y administrativo que prestan la FAO y la OMS a la labor de la Comisión, incluidas las secretarías y los comités de expertos;
  - las posibilidades y limitaciones respecto de la participación en los procesos de adopción de decisiones;
  - los costos directos e indirectos y las formas de sufragarlos.
- iv) los intereses particulares de los países en desarrollo por lo que respecta a:
- asistencia para la aplicación de las normas;
  - participación en el proceso de establecimiento de normas.
- v) las expectativas de los productores, la industria y la sociedad civil, y sus posibles repercusiones en el establecimiento de normas internacionales; y
- vi) las relaciones institucionales entre órganos de normalización afines, como la CIPF y la OIE.
- b) La efectividad de las disposiciones existentes para satisfacer las necesidades arriba mencionadas. Se procurará comparar los métodos y criterios de trabajo con los de otros órganos de normalización. Entre los puntos que han de abarcarse figuran los siguientes:
- i) la adecuación de las respuestas de la FAO y de la OMS;
- ii) la adecuación de las normas existentes y las actuales lagunas importantes en la estructura del comercio internacional (calidad, cobertura, facilidad de adaptación, etc.);
- iii) la idoneidad de las normas como modelo para la normalización nacional del comercio interno;
- iv) la idoneidad de las disposiciones institucionales, incluido un análisis de la independencia, conflictos de intereses y capacidad de atender a los miembros, y:
- la estructura de la Comisión del Codex Alimentarius y sus órganos auxiliares;
  - los métodos de trabajo de la Comisión del Codex Alimentarius (incluida la autoridad para proponer modificaciones en los estatutos, el reglamento y los hábitos de procedimiento);
  - la estructura y gestión de la Secretaría del Codex;
  - la estructura de los comités y cuadros consultivos;
  - el que las mismas disposiciones satisfagan de forma adecuada y efectiva la necesidad de normas para el comercio y las necesidades de los países en desarrollo en cuanto al establecimiento de normas nacionales;
  - la participación de los países en el proceso;
  - la participación de terceros interesados no gubernamentales;
  - la eficacia en relación con todos los aspectos (científicos, de comunicación, ética, normativos, de gobierno y de políticas) de la organización y procedimiento y de los comités, así como de los arreglos de secretaría;
  - la asistencia a países en desarrollo por parte de la FAO, la OMS y a través de otros asociados;
  - las relaciones con otros órganos internacionales de normalización o responsables de marcos reglamentarios y con la OMC.
- c) Cuestiones cara al futuro sobre la base del análisis anterior, previsiones innovadoras y un estudio de las posibles ventajas que se derivarían de:
- i) enfoques posiblemente bastante distintos de los que están utilizándose en la actualidad, en relación con:
- protección del consumidor (especialmente de su salud) y el desarrollo económico mediante la transparencia en el comercio internacional y nacional;
  - establecimiento de normas en los ámbitos nacional e internacional; y
  - posibles alternativas de arreglos institucionales y/o de financiación.
- ii) las repercusiones que para los países en desarrollo tendría el permitir que el establecimiento de normas alimentarias para el comercio internacional se convierta en coto privado de los países desarrollados y principales naciones comerciales;
- iii) movilización de apoyo suficiente para fomentar la creación de capacidad en los países en desarrollo y su participación en los procesos de normalización.

## Organización de la gestión y realización de la evaluación

**Gestión de la evaluación:** Las dependencias de evaluación de la FAO y de la OMS gestionarán conjuntamente la evaluación con objeto de garantizar su independencia. Consultarán con las dependencias técnicas competentes de una y otra organización sobre todas las materias sustantivas, incluida la selección de asesores de evaluación y miembros del Cuadro de Expertos Independientes. Los gestores de la evaluación recurrirán también a las dependencias técnicas de la FAO y de la OMS para sus aportaciones técnicas y para que comuniquen sus inquietudes, ideas y preguntas al Equipo de Evaluación y al Cuadro de Expertos Independientes por conducto de aquéllas.

**El Equipo de Evaluación:** El Equipo de Evaluación se encargará del trabajo básico de la evaluación, de conformidad con el mandato, y consistirá en un núcleo de cinco personas que podrá recurrir, según los casos, otros especialistas técnicos (en función del presupuesto):

- a) un jefe de equipo veterano y plenamente independiente, con conocimientos prácticos en materia de políticas y un firme conocimiento de las cuestiones convenidas por la FAO y la OMS;
- b) dos consultores técnicos independientes, representantes de las principales partes interesadas en materia de normas alimentarias, uno de ellos designado por la FAO y el otro por la OMS; y
- c) un representante veterano del Servicio de Evaluación de la FAO y otro representante veterano del Departamento de Evaluación de la OMS.

**Cuadro de Expertos Independientes:** El Cuadro de Expertos Independientes estudiará el mandato y el plan inicial de trabajo para la evaluación, propondrá los cambios que considere oportunos y planteará preguntas y cuestiones que, a su juicio, merezcan una atención especial en la evaluación. En particular, del Cuadro de Expertos cabe esperar especialmente ideas innovadoras y distintas que puedan estudiarse durante el transcurso de la evaluación. Volverá a convocarse el Cuadro de Expertos Independientes para que, junto con otros colegas analistas, estudie el informe preliminar del Equipo de Evaluación y formule observaciones al respecto. A raíz de esto, Equipo de Evaluación realizará los ajustes que considere oportunos. El Cuadro de Expertos también preparará su propio informe, en el que comentará los resultados de la evaluación y formulará las recomendaciones adicionales o discrepantes que estime procedentes. Durante el transcurso de la evaluación se mantendrá informado al Cuadro de Expertos de los avances hechos, pudiendo el Equipo de Evaluación formular a aquél las preguntas que desee. A lo largo de la evaluación, el Cuadro, por conducto de su presidente, y los gestores de evaluación de la FAO y de la OMS, podrá transmitir al Equipo otras ideas mediante un debate virtual.

El Cuadro de Expertos Independientes tendrá un presidente completamente independiente elegido de común acuerdo entre la FAO y la OMS. Además, el Cuadro de Expertos comprenderá a ocho<sup>3</sup> expertos externos e independientes, seleccionados en función de sus conocimientos en materias relativas a normas alimentarias, así como por su capacidad para discurrir de forma innovadora sobre la función futura de esas normas y el Codex en el sistema alimentario mundial. De los ocho miembros independientes, la FAO y la OMS designarán cada una a cuatro, basándose en criterios ya convenidos. La composición del Cuadro será multidisciplinar, así como representativa geográficamente hablando, mantendrá un equilibrio en cuanto a género y diversidad de puntos de vista, incluidos los siguientes: control de la inocuidad de los alimentos; salud pública; comercio internacional de alimentos; normas alimentarias; derechos de los consumidores; investigación sobre inocuidad de los alimentos; comunicación de riesgos, y colaboración y desarrollo internacionales.

**Otros análisis y consultas:** Los gestores de evaluación remitirán el mandato y el proyecto de informe de la misma a un grupo más amplio recabando sus observaciones. Este grupo, del que el Equipo de Evaluación podría también servirse como fuente de información y consulta, incluirá al Presidente y tres vicepresidentes del Codex y al menos sendos representantes de la industria y de los consumidores<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup> Más tarde pasaron a ser nueve.

<sup>4</sup> Los representantes de la industria y de los consumidores al final no se agregaron pues habían sido incluidos ya como miembros del Cuadro de Expertos.

**Rendición de informe:** El proyecto preliminar de informe de la evaluación se presentará a las Secretarías de la OMS y la FAO, así como al Cuadro de Expertos Independientes y a un grupo más amplio de colegas analistas para recabar sus observaciones, como se ha indicado más arriba. A la luz de las mismas, el Equipo de Evaluación introducirá los cambios que considere oportunos. Las conclusiones del Cuadro de Expertos Independientes cualesquiera otras recomendaciones que éstos deseen formular se presentarán, junto con el informe del Equipo de Evaluación, a los Directores Generales de la FAO y de la OMS y, acompañadas del informe del Equipo de Evaluación y las respuestas de las dos Secretarías, se presentarán a los órganos rectores de la FAO y la OMS y a la Comisión del Codex Alimentarius en 2003.

### Anexo 3: Empleo y necesidades de recursos para la labor sobre normas alimentarias

1. Se ofrecen a continuación algunos detalles sobre la situación actual de recursos para facilitar así los debates de la FAO, la OMS y del propio Codex acerca de las posibilidades de aplicación de las recomendaciones que figuran en el presente informe.

#### Recursos del Codex

Cuadro 1 Presupuesto y gastos del Codex (en miles de \$EE.UU.)	1996-97		1998-99		2000-01	
	Presupuesto	Gastos	Presupuesto	Gasto	Presupuesto	Gasto
<b>Contribuciones de la FAO y de la OMS</b>						
<b>Codex: total</b>	<b>4 620,0</b>	<b>4 609,0</b>	<b>4 516,0</b>	<b>4 381,0</b>	<b>4 732,7</b>	<b>4 371,2</b>
- FAO	3 688,0	3 677,0	3 547,0	3 430,0	3 763,7	3 463,7
- OMS	932,0	932,0	969,0	951,0	969,0	907,5
<b>Apoyo extrapresupuestario directo a la Secretaría del Codex</b>						
Japón GCP/INT/712/JPN				126,3		252,00
Francia GCP/INT/025/FRA				54,2		108,30
Corea, Rep. de GCPA/INT/013/ROK						227,80
Nota: Se publicó información presupuestaria del Codex relativa a los años arriba indicados en los documentos ALINORM 97/5, ALINORM 99/5 y ALINORM 01/5. En ALINORM 01/5 se declaró que las actividades que no pertenecían estrictamente al Codex se transfirieron, para 2002-03, del presupuesto del Codex a las entidades de programa de la FAO correspondientes “Control de calidad de los alimentos y protección del consumidor” y “Evaluación de la inocuidad de los alimentos”, es decir, se trata principalmente de actividades realizadas en determinados países y consultas especiales de expertos. Para presentar las cuentas en una secuencia significativa y reflejar la labor efectiva del Codex, el presupuesto y gastos de la FAO se han ajustado a la baja por 881 000 dólares EE.UU. en 1996-97 y 1998-99 y por 316 480 dólares EE.UU. en 2000-01.						

2. El Codex cuenta actualmente con un presupuesto básico del orden de cinco millones de dólares EE.UU. por bienio. En el bienio 2000-01 hubo un gasto inferior del previsto, debido principalmente a las vacantes de personal. De este total, la FAO aporta aproximadamente el 80 por ciento y la OMS el 20 por ciento restante (Cuadro 1). Compárese este presupuesto básico con el de la ISO que asciende a unos 40 millones de dólares cada bienio. Algunos miembros han venido haciendo últimamente aportaciones a la plantilla de la Secretaría por un importe de casi 600 000 dólares por bienio (Cuadro 1). Además, los países hospedantes de comités contribuyen con unos 3,5 millones de dólares aproximadamente en gastos directos y con una cantidad aproximadamente igual en aportaciones de personal en especie (con exclusión de los comités regionales) (Cuadro 2). El total de costos directos del Codex es, por lo tanto, del orden de 14 millones de dólares por bienio (7 millones de dólares al año), incluidos los costos por servir de anfitrión a los comités regionales así como algunas otras aportaciones voluntarias de los miembros. De este total, la FAO y la OMS sufren con cargo a los presupuestos ordinarios básicos algo más de un tercio.

3. Como puede verse por el Cuadro 2, el costo medio por reunión para los países hospedantes en el caso de los comités generales y horizontales es mayor que para los comités de productos básicos y otros, aunque el cuadro resultante en el empleo de personal es menos constante. Lo cual se explica en parte por el hecho de que es más probable que las reuniones sean cada año del tipo de reuniones horizontales que de comités de productos. También parece que los costos han venido aumentando considerablemente, aunque no concuerdan los datos a este respecto.

4. La inmensa mayoría de los recursos empleados por los países huéspedes corresponden a costos de reuniones. Se estima que hay grandes posibilidades de alterar esta ponderación celebrando reuniones más cortas y recurriendo más a la labor que se desarrolla entre reuniones, especialmente

con pequeñas reuniones locales, y empleando consultores para la redacción de informes y las consultas con miembros en las pequeñas reuniones regionales locales y en las electrónicas. Esto no obstante, con el aumento de la celebración de reuniones en terceros países y al seguir creciendo la complejidad y el volumen de la labor de establecimiento de normas para los comités horizontales generales, es de prever que los costos sigan aumentando. Por otra parte, para los comités de productos básicos y otros, son costos que deberán reducirse, de conformidad con las recomendaciones. Tal vez haya posibilidades de absorber el aumento de costos compartiendo la acogida de los comités. Cabe también la posibilidad de reducir la carga que recae en los distintos países repartiendo la labor de alguno de los comités horizontales o creando grupos de acción dentro de los comités que se tengan en otras partes<sup>5</sup>. No es tan probable que el empleo de grupos de acción subsidiarios aumente los problemas de coordinación.

<b>Cuadro 2 Costos de anfitrión de los comités y grupos de acción del Codex para el bienio 2000-2001 (con exclusión de los comités regionales)</b>	<b>Costos directos (miles de \$EE.UU. )</b>	<b>Meses/persona</b>	
		<b>Personal profesional</b>	<b>Personal auxiliar</b>
<b>Costo total de los comités y grupos de acción para los gobiernos hospedantes en 2001-2</b>	<b>3 493,6</b>	<b>233</b>	<b>286</b>
<b>Promedios por Comité</b>			
<b>Comités de productos básicos y otros productos</b>			
Costo medio por comité en 2000-2001	109,3	13,3	8,4
<i>Labor entre reuniones y reuniones preparatorias</i>	3,1	7,3	3,4
<i>Reuniones</i>	106,2	6,0	5,0
<i>Documentación</i>	24,6		
<i>Interpretación</i>	33,8		
<i>Otros gastos, incluido servicios</i>	47,8		
Costo medio por reunión en 2000-2001	61,2	9,3	6,1
<i>Labor entre reuniones y reuniones preparatorias</i>	2,1	4,8	2,3
<i>Reuniones</i>	59,1	4,5	3,8
<i>Documentación</i>	13,7		
<i>Interpretación</i>	18,8		
<i>Otros gastos, incluido servicios</i>	26,6		
<b>Comités horizontales y generales</b>			
Costo medio por comité en 2000-2001	245,2	10,5	19,3
<i>Labor entre reuniones y reuniones preparatorias</i>	8,6	6,2	6,2
<i>Reuniones</i>	236,6	4,3	13,1
<i>Documentación</i>	47,3		
<i>Interpretación</i>	50,8		
<i>Otros gastos, incluido servicios</i>	138,5		
Costo medio por reunión en 2000-2001	134,9	5,6	10,2
<i>Labor entre reuniones y reuniones preparatorias</i>	4,8	3,3	3,2
<i>Reuniones</i>	130,1	2,3	7,0
<i>Documentación</i>	26,0		
<i>Interpretación</i>	28,0		
<i>Otros gastos, incluido servicios</i>	76,1		

5. En el Cuadro 3 aparece el desglose porcentual del presupuesto básico del Codex por objeto de gastos y en el Cuadro 4 por esferas de trabajo. Los dos grandes capítulos de gastos son personal (43

<sup>5</sup> Ejemplos de posibles repartos o grupos de acción subsidiarios son: 1) Nutrición y Alimentos para Usos Dietéticos Especiales; 2) Aditivos Alimentarios y Contaminantes de los Alimentos, que se ocupa de aditivos, contaminantes y micotoxinas; y los grandes volúmenes de tareas directas dentro de 3) Etiquetado de los Alimentos y 4) Principios Generales.

por ciento, que se elevaría a más del 50 por ciento si se incluyen consultores) y documentación (23 por ciento). En la evaluación resultó que durante las visitas a los países todos los que se pronunciaron estimaron que la Secretaría del Codex estaba demasiado sobrecargada, siendo muy escasos los que vieron posibilidades de hacer economía redistribuyendo el trabajo. El Equipo de Evaluación analizó la distribución de tareas en el seno de la Secretaría y vio poquísimos márgenes para aumentar el rendimiento del personal. Las mejoras que pudiera haber en la tecnología de la comunicación podrían permitir algunas reducciones en las proporciones de tiempo de personal consumido en la función informativa, que se ocupa de solicitudes completas, despacho de documentos, etc. Esto absorbe actualmente el 18 por ciento del tiempo de personal profesional y el 25 por ciento de personal auxiliar. No obstante, habrá un aumento general en las necesidades totales de recursos para la función ampliada de información que se prevé en esta evaluación (véase *infra*).

<b>Cuadro 3 Distribución del uso de recursos por objeto de gastos en el Codex</b>	<b>1996-97</b>	<b>1998-99</b>	<b>2000-01</b>
Personal	46,0%	45,2%	43,2%
- profesional			25,7%
- SG			17,5%
Consultores, etc.	15,7%	14,0%	7,7%
Reuniones (intérpretes, etc.)	6,9%	2,5%	12,9%
Documentación	19,5%	24,8%	23,4%
Viajes de personal y participantes	10,6%	7,8%	11,7%
Otros gastos operativos	1,3%	5,6%	1,2%
	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

<b>Cuadro 4. Distribución de gastos por áreas de trabajo en el presupuesto ordinario de la Secretaría del Codex</b>	<b>Porcentaje (%) de gastos</b>			
	<b>% de no personal</b>	<b>% de personal profesional</b>	<b>% de personal auxiliar</b>	<b>% del total</b>
<b>Apoyo total a comités y labor sobre normas</b>	<b>88,7%</b>	<b>73%</b>	<b>73%</b>	<b>82%</b>
Comisión y Comité Ejecutivo	11,3%			
Comités regionales y coordinación	25,7%			
Políticas y Procedimientos (CCGP)	2,1%			
Total parcial para la labor sobre normas	49,6%			
<i>Normas generales para el etiquetado de alimentos y nutrición</i>	3,5%			
<i>Normas sobre inocuidad de los alimentos</i>	15,4%			
<i>Normas para alimentos específicos</i>	7,9%			
<i>Normas para la inspección, ensayo y certificación de alimentos</i>	3,9%			
<i>Distribución del texto final</i>	19,1%	6%	8%	14%
<b>Información sobre el Codex</b>	<b>9,3%</b>	<b>18%</b>	<b>25%</b>	<b>14%</b>
<b>Coordinación y apoyo al sistema de las Naciones Unidas (FAO-OMS), OMC y otros órganos de normalización</b>	<b>2,0%</b>	<b>9%</b>	<b>2%</b>	<b>4%</b>
	100,0%	100%	100%	100%

6. **Incremento de los recursos necesarios para el Codex:** Se estima también que un esfuerzo aún mayor para producir documentos en que consten las decisiones más bien que el debate de antecedentes permitiría presentar un presupuesto que absorba el aumento inmediato de las necesidades de documentación que llevan implícitas las recomendaciones, en particular el establecimiento de un comité de normas y un comité científico. A esto también contribuiría la posible reducción en la labor sobre normas para alimentos específicos y las reducciones en tiempo y en documentación de los comités del Codex como resultado de la elaboración de proyectos de

normas por hombres de ciencia en los Comités de Expertos. Sin embargo, en el posible caso de excluir la documentación habría un aumento en la mayoría de las otras áreas de costos para sufragar el incremento de la carga de trabajo y la mejora de los procedimientos.

7. La Secretaría del Codex cuenta actualmente con los siguientes puestos:

- Profesionales (6), de los cuales 1 D1, 1 P5, 2 P4s 1 P3 y 1 P2;
- Servicios Generales (7), de los cuales 1 G5, 3 G4 y 3 G3.

8. Se prevé que habría un aumento en el grado de superioridad de los puestos para que las secretarías asumieran una función más ejecutiva, así como una expansión en el tamaño de la secretaría para absorber la creciente carga de trabajo y asumir una función potenciada en materia de comunicación. El número de puestos profesionales se aumentaría, por lo tanto, en los grados superiores más bien que en los subalternos. Cambiando los métodos de trabajo e introduciendo tecnología moderna se piensa que el actual personal de Servicios Generales podría servir de apoyo a un mayor número de funcionarios profesionales, entre ellos los cedidos por gobiernos. En el Cuadro 5 se resumen los posibles incrementos de costos en la Secretaría del Codex y en los demás órganos y reuniones del mismo. Si se aplicaran con efecto inmediato todas las recomendaciones, la financiación básica incremental destinada al Codex tendría que aumentar en el orden de 1,4 millones de dólares EE.UU. por bienio.

<b>Cuadro 5. Estimaciones indicativas del incremento de costos en el Codex por bienio</b>		<b>Miles de \$EE.UU.</b>
<b>Total general</b>		<b>1 390</b>
Aumento de las reuniones de la Comisión a una por año: sin absorción de costos adicionales de documentos		<b>450</b>
Comité de Normas (una reunión por año, de cuatro días): con absorción de los costos adicionales de documentación		<b>146</b>
<i>de cuya cantidad</i>	<i>costos de reuniones</i>	95
	<i>viajes de participantes de países en desarrollo (20)</i>	51
Comité Ejecutivo/Junta Ejecutiva (dos al año, de dos días) que se sumarían al Comité Ejecutivo		<b>22</b>
<i>de cuya cantidad</i>	<i>costos de reuniones, con absorción de los costos adicionales de documentación</i>	22
	<i>viajes de participantes de países en desarrollo</i>	<i>sin incremento</i>
Secretaría		<b>794</b>
<i>de cuya cantidad</i>	<i>D2 Secretario Ejecutivo</i>	292
	<i>P5 Oficial superior</i>	252
	<i>Recursos en apoyo de una mejor función de comunicación</i>	100
	<i>Consultorías adicionales para apoyar la elaboración de normas, el examen jurídico, etc.</i>	150

### **Evaluación independiente de riesgos y asesoramiento de expertos**

9. En el Cuadro 6 se resumen los costos directos de reuniones de expertos para la evaluación de riesgos, etc., en 2000-2001. Como puede verse, la OMS absorbe algo más del 50 por ciento de los costos (en buena parte con cargo a fuentes extrapresupuestarias) mientras que la FAO hace una aportación sustanciosa también al JEMRA (evaluación de riesgos microbiológicos). Dado que la FAO sirve también las secretarías conjuntas y provee a la publicación en los idiomas oficiales, su aportación global es superior al 50 por ciento.

<b>Cuadro 6. Costos directos de reuniones de expertos en 2000-01</b> (miles de \$EE.UU.)	<b>FAO</b>		<b>OMS</b>		<b>Gasto total</b>
	Gastos	% del total	Gastos	% del total	
JEMRA-evaluación de riesgos microbiológicos (3 reuniones)	180	38,5%	287	61,5%	467
Consultas de expertos sobre biotecnología (3 reuniones)	172	51,5%	162	48,5%	334
JECFA (4 reuniones)	319	40,5%	469	59,5%	788
JMPR (2 reuniones)	190	60,9%	122	39,1%	312
<b>Total</b>	<b>861</b>	<b>45,3%</b>	<b>1,040</b>	<b>54,7%</b>	<b>1 901</b>

10. **Aumento de los recursos para órganos de expertos y asesoramiento de expertos:** Más arriba se ha analizado la importancia de ampliar y asentar esta labor sobre una base financiera mucho más sólida. No es posible ofrecer estimaciones firmes sobre aumentos de costos aunque en el Cuadro 7 se ofrecen estimaciones de órdenes de magnitud. El incremento inmediato de costos sería del orden de 2,5 millones de dólares por bienio. Aunque se estima que podrían obtenerse de la industria algunos ingresos, esto no sería inmediato y probablemente quedaría absorbido por entero ofreciendo un servicio más rápido y más adecuado.

<b>Cuadro 7. Estimaciones indicativas del incremento de costos para asesoramiento de expertos por bienio (sin cambios significativos en el trabajo práctico)</b>		<b>Miles de \$EE.UU.</b>
<b>Total general</b>		<b>2 455</b>
Coordinador (P5) con secretaria, viajes y un pequeño presupuesto para consultoría en Ginebra		<b>490</b>
Reunión del Comité Científico una vez al año (3 días)		<b>142</b>
<i>de cuya cantidad</i>	<i>costos de las reuniones</i>	96
	<i>viajes de los miembros de países en desarrollo</i>	46
	<i>documentación</i>	(absorbida)
JEMRA-Evaluación de riesgos microbiológicos (aumento del 50%)		<b>310</b>
<i>de cuya cantidad</i>	<i>reuniones, incluida documentación</i>	235
	<i>consultores</i>	75
JECFA*		<b>300</b>
<i>de cuya cantidad</i>	<i>abono de honorarios mínimos garantizados a consultores</i>	200
	<i>otros gastos</i>	100
JMPR*		<b>712</b>
<i>de cuya cantidad</i>	<i>duplicación del trabajo sin cambio alguno en la práctica</i>	312
	<i>abono de honorarios mínimos garantizados a consultores</i>	300
	<i>otros gastos</i>	100
Otros asesoramientos de expertos (se presume una duplicación inicial de los costos directos y de consultoría)		<b>500</b>

## **Apoyo de la FAO y de la OMS a la labor sobre normas alimentarias**

11. En el Cuadro 8 se resumen los costos totales del apoyo que presta la FAO a los trabajos sobre normas alimentarias y que guardan relación directa con la labor de inocuidad de los alimentos, lo que asciende en total a 17-18 millones de dólares EE.UU. por bienio, de cuya cantidad unos 15 millones de dólares proceden de las cuotas de los Estados Miembros (Programa Ordinario). La labor relacionada con inocuidad de los alimentos en el ámbito de los programas técnicos absorbe aproximadamente un 3,6 por ciento del presupuesto ordinario total del programa técnico. Alrededor del 4,7 por ciento de la labor dentro del PCT de la Organización con cargo a fondos del Programa Ordinario guarda relación con la inocuidad de los alimentos. Al Codex corresponde el 28 por ciento de los gastos del Programa Ordinario de la FAO en trabajos relacionados con la inocuidad de los alimentos; la evaluación de riesgos y las consultas de expertos constituyen otro 10 por ciento más y varias formas de creación de capacidad integran el 62 por ciento restante. **No se dispone de datos análogos relativos a la OMS.**

12. Es significativo que la aportación de la FAO a la creación de capacidad con cargo a fondos del Programa Ordinario supere el séxtuplo de la aportación procedente de contribuciones voluntarias. La proporción que hay entre los trabajos relativos a inocuidad de los alimentos con cargo a fondos de cooperación técnica extrapresupuestarios y fondos del Programa Ordinario para el programa técnico es de 0,1:1 en comparación con una ratio de 1:1,5 en que el programa extrapresupuestario de campo supera al Programa Ordinario en relación con los programas técnicos de la FAO en su conjunto.

<b>Cuadro 8. Apoyo de la FAO a la labor sobre normas alimentarias y afines</b>		<b>1996-97</b>	<b>1998-99</b>	<b>2000-01</b>
<b>Total aproximado (con inclusión de fondos extrapresupuestarios, voluntarios y OIEA)</b>		18 345	18 407	17 652
<b>Apoyo con cargo al Programa Ordinario</b> (cuotas de los Miembros) – en miles de \$EE.UU.		15 450	15 512	14 757
<b>Desglose porcentual por objeto de gasto: Programa Ordinario</b>				
<b>Apoyo al Codex</b>				<b>28%</b>
<b>Evaluación de riesgos y consultas de expertos</b>				<b>10%</b>
	<i>de cuya cantidad:</i>	<i>- JMPR</i>		<i>3%</i>
		<i>- JECFA</i>		<i>4%</i>
		<i>- JEMRA</i>		<i>2%</i>
		<i>- Otros</i>		<i>2%</i>
<b>Creación de capacidad</b>				<b>62%</b>
	<i>de cuya cantidad:</i>	<i>Apoyo a otras labores afines del Codex, con inclusión de los comités nacionales del Codex</i>		<i>9%</i>
		<i>Refuerzo de las instituciones de control de alimentos y protección del consumidor (en general)</i>		<i>9%</i>
		<i>Labor conjunta con el OIEA</i>		<i>7%</i>
		<i>Normas sobre pesca (HACCP)</i>		<i>2%</i>
		<i>Importación y exportación de alimentos (OMC: desarrollo de capacidad)</i>		<i>5%</i>
		<i>Programa de Cooperación Técnica de la FAO (PCT)</i>		<i>29%</i>
<b>Actividades de fomento de la capacidad con cargo a otras fuentes de fondos para normas alimentarias y labores asociadas</b> (sólo cifras aproximadas) (miles de \$EE.UU.)		<b>Miles de \$EE.UU.</b>		
		<b>Total 1996-2001</b>	<b>Promedio por bienio</b>	
<b>Total</b>		<b>8 686</b>	<b>2 895</b>	
<i>de cuya cantidad:</i>	Total extrapresupuestario	3 767	1 256	
	▪ Fondos fiduciarios de Estados Miembros (en general)	767	256	
	▪ Fondos fiduciarios de Estados Miembros (pesca)	3 000	1 000	
	Fondos del OIEA manejados con apoyo de la División Mixta FAO/OIEA	4 919	1 639	
Nota: El aumento de los gastos generales en 1996-97 y 1998-99 se debe al incremento del apoyo especial prestado durante el bienio al fomento de capacidad a la OMC y a otras fluctuaciones en el Programa PCT inducidas por la demanda.				

## Anexo 4. Resumen analítico de los cuestionarios

### Introducción

Los cuadros siguientes se derivan del análisis de las respuestas a tres cuestionarios:

- i) cuestionario a los Estados Miembros, enviado a todos los miembros del Codex y Estados Miembros de la FAO y OMS que no son miembros del Codex:
- ii) cuestionario a los observadores, enviado a todos los observadores del Codex y a todos los observadores de la OMS que no son miembros del Codex, y
- iii) cuestionario a las organizaciones nacionales que estuvo a disposición en el sitio web del Codex para su cumplimentación por las organizaciones internacionales interesadas y que enviaron a sus miembros algunos observadores del Codex.

▪ Del cuestionario a los Estados Miembros:

Cuadro 1: Definiciones de categorías (grupos a efectos de análisis)

Cuadro 2: Número de respuestas y no respuestas por INB *per cápita* y volumen de la economía

Cuadro 3: Número de respuestas y no respuestas al cuestionario de Estados Miembros por regiones del Codex

Cuadro 4: Importancia para los países de distintos tipos de normas del Codex

Cuadro 5: Apreciación general del Codex y grado de satisfacción

Cuadro 6: Porcentaje de adopción del tipo de norma del Codex

Cuadro 7: Importancia de los comités para los países

Cuadro 8: Virtudes y defectos del Codex: satisfacción por el establecimiento de prioridades

Cuadro 9: Virtudes y defectos del Codex: satisfacción por su eficacia

Cuadro 10: Virtudes y defectos del Codex: satisfacción por su gestión responsable y sistema de gobierno

Cuadro 11: Virtudes y defectos del Codex: satisfacción por el grado de alcance y transparencia

Cuadro 12: Extensión del mandato y funciones del Codex

Cuadro 13: Prioridades que se asignarán a la labor futura del Codex

Cuadro 14: Posibles cambios en la organización y gestión del Codex

Cuadro 15: Posibles cambios en el establecimiento de normas

Cuadro 16: Mejoras en los procesos de establecimiento de normas y en el funcionamiento de los comités

Cuadro 17: Prioridad dada a diferentes tipos de creación de capacidad sobre normas alimentarias por la FAO y la OMS

Cuadro 18: Prioridades de los países entre diferentes aspectos de asistencia solicitada

Cuadro 19: Preferencias de los países entre diferentes tipos de asistencia solicitada

Cuadro 20: Orígenes más importantes de enfermedades notificadas por los alimentos señaladas por los países

• Del cuestionario a los observadores:

Cuadro 21: Importancia para los observadores de diferentes tipos de normas del Codex

Cuadro 22: Virtudes y defectos del Codex: satisfacción con el establecimiento de prioridades

Cuadro 23: Virtudes y defectos del Codex: satisfacción con la eficacia

Cuadro 24: Virtudes y defectos del Codex: satisfacción con una gestión responsable y sistema de gobierno

Cuadro 25: Virtudes y defectos del Codex: satisfacción con el grado de transparencia y alcance

Cuadro 26: Evaluación general del asesoramiento y apoyo de expertos al Codex

Cuadro 27: Evaluación general del JECFA

Cuadro 28: Evaluación general del JMPR

Cuadro 29: Evaluación general del JEMRA

• Del cuestionario a asociaciones nacionales :

Cuadro 30: Evaluación general del asesoramiento y apoyo de expertos al Codex

Cuadro 31: Evaluación general de la labor del Codex

Los datos se analizaron empleando SPSS 10.1. Se obtuvieron estadísticas descriptivas (frecuencias y porcentajes) según las siguientes categorías clave: región, respuesta, ingresos, ingreso nacional bruto (INB), exportaciones de alimentos, importaciones de alimentos, comercio de alimentos, población nacional, población urbana. Las definiciones de las categorías aparecen en el Cuadro A. Los datos procedentes de los cuestionarios enviados a los Estados Miembros se presentan en el cuadro siguiente por niveles de ingresos. En el sitio web del Codex se podrá tener acceso a cuadros más detallados.

Se realizaron cálculos de  $\chi^2$  (tabulados cruzados) para verificar la hipótesis de que las variables de las filas y columnas eran independientes, sin que ello indicara valor o sentido alguno en la correlación. Se desarrollaron  $\chi^2$  de Pearson, razón de verosimilitud  $\chi^2$  y coeficiente de asociación lineal  $\chi^2$ . Se determinaron al nivel de 0,05 correlaciones significativas entre respuestas a los cuestionarios y categorías. Se aplicó el análisis de racimo o conglomerados para explorar agrupaciones significativas entre las categorías que no resultaban de suyo evidentes por los datos (no se encontraron).

Además, se compilaron todas las observaciones escritas, que fueron examinadas por los miembros del Equipo de Evaluación.

<b>Cuadro 1: Definición de categorías (grupos utilizados para el análisis)</b>			
<b>Categoría</b>	<b>Bajo</b>	<b>Medio</b>	<b>Alto</b>
Nivel de ingresos/INB por persona Banco Mundial	Bajo	Inferior medio y medio alto	Alto
Tamaño de la población (en millones)	0-4,9	5-80	80+
Tamaño de la economía INB (en millones de \$EE.UU.)	200-3,999	4,000 – 85,000	85,000 +
Nivel de comercio de alimentos (importaciones + exportaciones en % del INB)	0-39	40 –119	120+
Nivel de importaciones de alimentos (importaciones en % del INB)	0-19	20-79	80+
Nivel de exportaciones de alimentos (exportaciones en % del INB)	0-29	30-99	100+

### Análisis de las respuestas por los Estados Miembros

<b>Cuadro 2: Número de respondientes y no respondientes por INB por persona y tamaño de la economía</b>							
	Número de respuestas			Número de no respuestas			Total
	Bajo	Medio	Alto	Bajo	Medio	Alto	
Nivel de ingresos: INB por persona	35	47	21	30	40	13	186
Tamaño de la economía (INB)*	200 –3 999 millones \$EE.UU.	4 000-85 000 millones \$EE.UU.	más de 85 000 millones \$EE.UU.	200 –3 999 millones \$EE.UU.	4 000-85 000 millones \$EE.UU.	más de 85 000 millones \$EE.UU.	
	27	45	31	40	23	8	174*

\*Para 12 países en que no hubo respuestas no se dispuso de información sobre tamaño de la economía

<b>Cuadro 3: Número de respondientes y no respondientes al cuestionario de los Estados Miembros por regiones del Codex</b>								
	<b>África</b>	<b>Asia</b>	<b>América Latina y el Caribe</b>	<b>Cercano Oriente y África del Norte</b>	<b>Europa</b>	<b>América del Norte</b>	<b>Sudoeste del Pacífico</b>	<b>Total</b>
<b>Número de respuestas</b>	28	16	20	11	22	2	4	103
<b>Número de no respuestas</b>	17	6	13	8	27	-	12	83
<b>Total</b>	45	22	33	19	49	2	16	186

Pregunta	Países	% de opiniones de los respondientes						
		Bajo	Adecuado			Alto		
<b>Cuadro 4 - Importancia para los países de los distintos tipos de normas del Codex</b>								
Normas sobre productos básicos/otros	Ingreso bajo		2,9		2,9	20,6	17,6	55,9
	Ingreso medio		2,2	2,2	13,3	15,6	31,1	35,6
	Ingreso alto		9,5	9,5	19,0	28,6	23,8	9,5
	<b>Total</b>		<b>4,0</b>	<b>3,0</b>	<b>11,0</b>	<b>20,0</b>	<b>25,0</b>	<b>37,0</b>
Límites de residuos	Ingreso bajo					11,4	28,6	60,0
	Ingreso medio		2,2	4,3	6,5	8,7	28,3	50,0
	Ingreso alto				4,8	14,3	52,4	28,6
	<b>Total</b>		<b>1,0</b>	<b>2,0</b>	<b>3,9</b>	<b>10,8</b>	<b>33,3</b>	<b>49,0</b>
Aditivos	Ingreso bajo		2,9		2,9	8,6	28,6	57,1
	Ingreso medio			8,7	2,2	10,9	19,6	58,7
	Ingreso alto	4,8			9,5	23,8	38,1	23,8
	<b>Total</b>	<b>1,0</b>	<b>1,0</b>	<b>3,9</b>	<b>3,9</b>	<b>12,7</b>	<b>26,5</b>	<b>51,0</b>
Higiene	Ingreso bajo		2,9		2,9	11,4	22,9	60,0
	Ingreso medio		2,2	6,5	4,3	6,5	19,6	60,9
	Ingreso alto				4,8	19,0	42,9	33,3
	<b>Total</b>		<b>2,0</b>	<b>2,9</b>	<b>3,9</b>	<b>10,8</b>	<b>25,5</b>	<b>54,9</b>
Etiquetado	Ingreso bajo				5,9	20,6	26,5	47,1
	Ingreso medio			2,2	6,5	17,4	32,6	41,3
	Ingreso alto			5,0	5,0	25,0	35,0	30,0
	<b>Total</b>			<b>2,0</b>	<b>6,0</b>	<b>20,0</b>	<b>31,0</b>	<b>41,0</b>
Descriptorios de la calidad	Ingreso bajo		3,0	6,1	15,2	12,1	15,2	48,5
	Ingreso medio	4,4	2,2	13,3	6,7	31,1	17,8	24,4
	Ingreso alto	9,5	19,0	14,3	19,0	14,3	19,0	4,8
	<b>Total</b>	<b>4,0</b>	<b>6,1</b>	<b>11,1</b>	<b>12,1</b>	<b>21,2</b>	<b>17,2</b>	<b>28,3</b>
Procesos y procedimientos	Ingreso bajo			6,1	15,2	15,2	21,2	42,4
	Ingreso medio		2,2	8,9	15,6	15,6	22,2	35,6
	Ingreso alto			5,0	50,0	20,0	20,0	5,0
	<b>Total</b>		<b>1,0</b>	<b>7,1</b>	<b>22,4</b>	<b>16,3</b>	<b>21,4</b>	<b>31,6</b>

Pregunta	Países	% de opiniones de los respondientes						
		Bajo	Adecuado			Alto		
<b>Cuadro 5 - Evaluación general del Codex y grado de satisfacción</b>								
Transparencia de la labor del Codex	Ingreso bajo			12,1	24,2	15,2	30,3	18,2
	Ingreso medio		4,4	6,7	33,3	33,3	11,1	11,1
	Ingreso alto			19,0	28,6	28,6	19,0	4,8
	<b>Total</b>		<b>2,0</b>	<b>11,1</b>	<b>29,3</b>	<b>26,3</b>	<b>19,2</b>	<b>12,1</b>
Alcance de los modos de trabajo del Codex	Ingreso bajo		3,1	15,6	18,8	37,5	15,6	9,4
	Ingreso medio		9,3	18,6	34,9	16,3	14,0	7,0
	Ingreso alto		5,0	10,0	35,0	35,0	5,0	10,0
	<b>Total</b>		<b>6,3</b>	<b>15,8</b>	<b>29,5</b>	<b>27,4</b>	<b>12,6</b>	<b>8,4</b>
Aplicación de principios científicos a la labor del Codex	Ingreso bajo			3,0	15,2	21,2	24,2	36,4
	Ingreso medio		2,3	9,1	11,4	38,6	25,0	13,6
	Ingreso alto			20,0	30,0	30,0	20,0	
	<b>Total</b>		<b>1,0</b>	<b>9,3</b>	<b>16,5</b>	<b>30,9</b>	<b>23,7</b>	<b>18,6</b>
Aplicación del análisis de riesgo en la labor del Codex	Ingreso bajo		9,1	9,1		42,4	15,2	24,2
	Ingreso medio		13,6	9,1	11,4	25,0	27,3	13,6
	Ingreso alto		5,0	10,0	50,0	25,0		10,0
	<b>Total</b>		<b>10,3</b>	<b>9,3</b>	<b>15,5</b>	<b>30,9</b>	<b>17,5</b>	<b>16,5</b>
Consideración de factores distintos de la salud en la norma	Ingreso bajo		3,2	6,5	25,8	29,0	9,7	25,8
	Ingreso medio	6,8	4,5	15,9	15,9	31,8	18,2	6,8
	Ingreso alto		11,1	27,8	38,9	11,1	11,1	
	<b>Total</b>	<b>3,2</b>	<b>5,4</b>	<b>15,1</b>	<b>23,7</b>	<b>26,9</b>	<b>14,0</b>	<b>11,8</b>

Pregunta	Países	% de opiniones de los respondientes						
		Bajo		Adecuado		Alto		
Métodos de análisis y toma de muestras	Ingreso bajo			24,1	6,9	17,2	24,1	27,6
	Ingreso medio			23,3	14,0	30,2	14,0	18,6
	Ingreso alto			16,7	8,3	41,7	16,7	16,7
	<b>Total</b>			<b>22,6</b>	<b>10,7</b>	<b>27,4</b>	<b>17,9</b>	<b>21,4</b>
<b>Cuadro 7 - Importancia de los comités (principales) para los países</b>								
Comisión del Codex Alimentarius	Ingreso bajo			5,0			30,0	65,0
	Ingreso medio	3,0		3,0		12,1	21,2	60,6
	Ingreso alto					5,3	21,1	73,7
	<b>Total</b>	<b>1,4</b>		<b>2,8</b>		<b>6,9</b>	<b>23,6</b>	<b>65,3</b>
Comité regional de coordinación para la correspondiente región	Ingreso bajo	4,3				13,0	13,0	69,6
	Ingreso medio	2,9		8,8		8,8	20,6	58,8
	Ingreso alto			19,0	19,0	23,8	14,3	23,8
	<b>Total</b>	<b>2,6</b>		<b>9,0</b>	<b>5,1</b>	<b>14,1</b>	<b>16,7</b>	<b>52,6</b>
<b>Cuadro 8 - Virtudes y defectos del Codex: satisfacción con el establecimiento de prioridades</b>								
Satisfacción general con el establecimiento de prioridades	Ingreso bajo		4,0		24,0	28,0	32,0	12,0
	Ingreso medio		2,6	5,1	41,0	30,8	15,4	5,1
	Ingreso alto			20,0	55,0	25,0		
	<b>Total</b>		<b>2,4</b>	<b>7,1</b>	<b>39,3</b>	<b>28,6</b>	<b>16,7</b>	<b>6,0</b>
<b>Cuadro 9 - Virtudes y defectos del Codex: satisfacción por su eficacia</b>								
Satisfacción general con su eficacia	Ingreso bajo			4,2	37,5	20,8	20,8	16,7
	Ingreso medio	3,1	6,3	12,5	28,1	34,4	15,6	
	Ingreso alto		10,5	42,1	42,1	5,3		
	<b>Total</b>	<b>1,3</b>	<b>5,3</b>	<b>17,3</b>	<b>34,7</b>	<b>22,7</b>	<b>13,3</b>	<b>5,3</b>
<b>Cuadro 10 - Virtudes y defectos del Codex: satisfacción con su gestión responsable y sistema de gobierno</b>								
Satisfacción general por su gestión responsable y sistema de gobierno	Ingreso bajo				22,7	50,0	18,2	9,1
	Ingreso medio			17,6	29,4	35,3	17,6	
	Ingreso alto		11,1	16,7	44,4	27,8		
	<b>Total</b>		<b>2,7</b>	<b>12,2</b>	<b>31,1</b>	<b>37,8</b>	<b>13,5</b>	<b>2,7</b>
<b>Cuadro 11 - Virtudes y defectos del Codex: satisfacción por el nivel de alcance y transparencia</b>								
Satisfacción general por su comprensividad	Ingreso bajo		5,3	15,8	26,3	36,8	10,5	5,3
	Ingreso medio			18,8	43,8	31,3	6,3	
	Ingreso alto			10,5	57,9	31,6		
	<b>Total</b>		<b>1,4</b>	<b>15,7</b>	<b>42,9</b>	<b>32,9</b>	<b>5,7</b>	<b>1,4</b>
Rigor del debate antes de la toma de decisiones	Ingreso bajo		3,7	3,7	14,8	66,7	7,4	3,7
	Ingreso medio		5,7	8,6	25,7	42,9	14,3	2,9
	Ingreso alto			15,0	50,0	30,0	5,0	
	<b>Total</b>		<b>3,7</b>	<b>8,5</b>	<b>28,0</b>	<b>47,6</b>	<b>9,8</b>	<b>2,4</b>
Capacidad de un consenso internacional amplio	Ingreso bajo		3,7	22,2	11,1	55,6	3,7	3,7
	Ingreso medio	2,9	14,3	11,4	34,3	31,4	2,9	2,9
	Ingreso alto		5,0	20,0	60,0	10,0	5,0	
	<b>Total</b>	<b>1,2</b>	<b>8,5</b>	<b>17,1</b>	<b>32,9</b>	<b>34,1</b>	<b>3,7</b>	<b>2,4</b>
Fácil acceso de todos a la información	Ingreso bajo		3,7	11,1	33,3	51,9		
	Ingreso medio		5,6	11,1	33,3	47,2	2,8	
	Ingreso alto		5,0	20,0	20,0	50,0	5,0	
	<b>Total</b>		<b>4,8</b>	<b>13,3</b>	<b>30,1</b>	<b>49,4</b>	<b>2,4</b>	
Transparencia de la toma de decisiones	Ingreso bajo		12,0	4,0	28,0	52,0	4,0	
	Ingreso medio		5,3	13,2	28,9	47,4	5,3	
	Ingreso alto		5,0	20,0	30,0	45,0		
	<b>Total</b>		<b>7,2</b>	<b>12,0</b>	<b>28,9</b>	<b>48,2</b>	<b>3,6</b>	

Pregunta	Países	% de opiniones de los respondientes						
		Bajo		Adecuado			Alto	
Dejar a todos tener voz en la toma de decisiones	Ingreso bajo		12,0	8,0	24,0	48,0	4,0	4,0
	Ingreso medio		11,4	8,6	22,9	48,6	8,6	
	Ingreso alto			15,0	40,0	40,0	5,0	
	<b>Total</b>		<b>8,8</b>	<b>10,0</b>	<b>27,5</b>	<b>46,3</b>	<b>6,3</b>	<b>1,3</b>
Equilibrio en la intervención e influencia de grandes países comerciales	Ingreso bajo	4,5		4,5	9,1	18,2	31,8	31,8
	Ingreso medio		2,9		11,4	37,1	17,1	31,4
	Ingreso alto				40,0	20,0	30,0	10,0
	<b>Total</b>	<b>1,3</b>	<b>1,3</b>	<b>1,3</b>	<b>18,2</b>	<b>27,3</b>	<b>24,7</b>	<b>26,0</b>
Equilibrio en la intervención e influencia de países con un comercio limitado	Ingreso bajo	10,5	5,3	31,6	36,8	15,8		
	Ingreso medio	3,0	30,3	21,2	30,3	15,2		
	Ingreso alto		27,8	27,8	27,8	5,6	11,1	
	<b>Total</b>	<b>4,3</b>	<b>22,9</b>	<b>25,7</b>	<b>31,4</b>	<b>12,9</b>	<b>2,9</b>	
Equilibrio en la intervención e influencia de países pobres	Ingreso bajo	17,4	43,5	30,4	8,7			
	Ingreso medio	17,6	38,2	26,5	8,8	5,9	2,9	
	Ingreso alto	5,3	52,6	31,6	5,3		5,3	
	<b>Total</b>	<b>14,5</b>	<b>43,4</b>	<b>28,9</b>	<b>7,9</b>	<b>2,6</b>	<b>2,6</b>	
Equilibrio en la intervención e influencia del sector industrial	Ingreso bajo		4,3	8,7	30,4	34,8	8,7	13,0
	Ingreso medio	5,6		16,7	13,9	41,7	16,7	5,6
	Ingreso alto				45,0	35,0	20,0	
	<b>Total</b>	<b>2,5</b>	<b>1,3</b>	<b>10,1</b>	<b>26,6</b>	<b>38,0</b>	<b>15,2</b>	<b>6,3</b>
Intervención e influencia de los consumidores	Ingreso bajo		3,8	7,7	26,9	42,3	15,4	3,8
	Ingreso medio	2,8	8,3	22,2	22,2	36,1	2,8	5,6
	Ingreso alto		25,0	25,0	40,0	5,0	5,0	
	<b>Total</b>	<b>1,2</b>	<b>11,0</b>	<b>18,3</b>	<b>28,0</b>	<b>30,5</b>	<b>7,3</b>	<b>3,7</b>
Equilibrio en la intervención e influencia de los productores agrícolas y pesqueros	Ingreso bajo		12,0	4,0	24,0	40,0	16,0	4,0
	Ingreso medio	2,9	14,3	22,9	22,9	34,3	2,9	
	Ingreso alto		20,0	25,0	35,0	15,0	5,0	
	<b>Total</b>	<b>1,3</b>	<b>15,0</b>	<b>17,5</b>	<b>26,3</b>	<b>31,3</b>	<b>7,5</b>	<b>1,3</b>
						<b>SÍ</b>	<b>NO</b>	
<b>Cuadro 12 – Extensión del mandato y funciones del Codex</b>								
Creación de capacidad nacional para normas alimentarias	Ingreso bajo				75,0		25,0	
	Ingreso medio				70,3		29,7	
	Ingreso alto				10,0		90,0	
	<b>Total</b>				<b>57,6</b>		<b>42,4</b>	
Gestión del asesoramiento de expertos independientes, inclusive comités de expertos	Ingreso bajo				55,0		45,0	
	Ingreso medio				69,7		30,3	
	Ingreso alto				21,1		78,9	
	<b>Total</b>				<b>52,8</b>		<b>47,2</b>	
Comunicación a la sociedad civil	Ingreso bajo				84,6		15,4	
	Ingreso medio				74,4		25,6	
	Ingreso alto				31,6		68,4	
	<b>Total</b>				<b>67,9</b>		<b>32,1</b>	
Procedimientos de tramitación de notificaciones sobre brotes de principales enfermedades transmitidas por los alimentos	Ingreso bajo				69,2		30,8	
	Ingreso medio				73,7		26,3	
	Ingreso alto				27,8		72,2	
	<b>Total</b>				<b>62,2</b>		<b>37,8</b>	

Cuestiones medioambientales en los alimentos, que no son del todo tratadas por otras instancias	Ingreso bajo				87,5	12,5
	Ingreso medio				70,7	29,3
	Ingreso alto				42,1	57,9
	<b>Total</b>				<b>69,0</b>	<b>31,0</b>

Pregunta	Grupo de ingresos				SÍ		NO	
	Ingreso bajo	Ingreso medio	Ingreso alto	Total				
Aspectos del envasado de alimentos relacionados con la salud	Ingreso bajo				92,3		7,7	
	Ingreso medio				97,6		2,2	
	Ingreso alto				85,0		15,0	
	<b>Total</b>				<b>93,2</b>		<b>6,8</b>	
Procedimientos para solventar notificaciones sobre bioterrorismo alimentario	Ingreso bajo				83,3		16,7	
	Ingreso medio				55,6		44,4	
	Ingreso alto				16,7		83,3	
	<b>Total</b>				<b>55,1</b>		<b>44,9</b>	
Arreglos entre integrantes de asistencia técnica	Ingreso bajo				88,9		11,1	
	Ingreso medio				83,3		16,7	
	Ingreso alto				22,2		77,8	
	<b>Total</b>				<b>72,4</b>		<b>27,6</b>	
Definición de un mecanismo de controversias sobre cuestiones técnicas detalladas de comercio	Ingreso bajo				65,4		34,6	
	Ingreso medio				53,8		46,2	
	Ingreso alto				15,0		85,0	
	<b>Total</b>				<b>48,2</b>		<b>51,8</b>	
Notificación y actualización de una base de datos para nuevos procedimientos, etc., creada por otros	Ingreso bajo				83,3		16,7	
	Ingreso medio				76,9		23,1	
	Ingreso alto				31,6		68,4	
	<b>Total</b>				<b>68,3</b>		<b>31,7</b>	
		<b>Bajo</b>		<b>Adecuado</b>		<b>Alto</b>		
<b>Cuadro 13 - Prioridades que se asignarán a la labor del Codex en el futuro</b>								
Potenciación de la base científica para el análisis de riesgos sanitarios en el establecimiento de normas	Ingreso bajo			3,1	6,3	9,4	21,9	59,4
	Ingreso medio				2,3	9,1	43,2	45,5
	Ingreso alto				14,3	19,0	33,3	33,3
	<b>Total</b>			<b>1,0</b>	<b>6,2</b>	<b>11,3</b>	<b>34,0</b>	<b>47,4</b>
Facilitación del comercio	Ingreso bajo	6,7	3,3	6,7	16,7	23,3	43,3	
	Ingreso medio	4,5	6,8	6,8	22,7	40,9	18,2	
	Ingreso alto	4,8	23,8	23,8	14,3	23,8	9,5	
	<b>Total</b>	<b>5,3</b>	<b>9,5</b>	<b>10,5</b>	<b>18,9</b>	<b>31,6</b>	<b>24,2</b>	
Apoyo de prácticas comerciales	Ingreso bajo				13,3	20,0	30,0	36,7
	Ingreso medio	2,3	4,5	4,5	9,1	27,3	34,1	18,2
	Ingreso alto		4,8		23,8	47,6	14,3	9,5
	<b>Total</b>	<b>1,1</b>	<b>3,2</b>	<b>2,1</b>	<b>13,7</b>	<b>29,5</b>	<b>28,4</b>	<b>22,1</b>
Información nutricional	Ingreso bajo		6,7		10,0	20,0	36,7	26,7
	Ingreso medio		2,3	2,3	4,5	18,2	43,2	29,5
	Ingreso alto		23,8	4,8	23,8	23,8	14,3	9,5
	<b>Total</b>		<b>8,4</b>	<b>2,1</b>	<b>10,5</b>	<b>20,0</b>	<b>34,7</b>	<b>24,2</b>
Información al consumidor sobre riesgos	Ingreso bajo				10,7	14,3	28,6	46,4
	Ingreso medio	4,5	2,3	4,5	11,4	40,9	36,4	
	Ingreso alto	25,0	10,0	15,0	10,0	20,0	20,0	
	<b>Total</b>	<b>7,6</b>	<b>3,3</b>	<b>8,7</b>	<b>12,0</b>	<b>32,6</b>	<b>35,9</b>	
Asegurar que las normas actuales estén totalmente al día y se actualicen constantemente	Ingreso bajo		3,3		10,0	40,0	46,7	
	Ingreso medio		2,3		9,1	50,0	38,6	
	Ingreso alto				9,5	19,0	52,4	19,0
	<b>Total</b>		<b>2,1</b>	<b>2,1</b>	<b>11,6</b>	<b>47,4</b>	<b>36,8</b>	

Asegurar una total coherencia entre las normas actuales	Ingreso bajo					16,1	35,5	45,2
	Ingreso medio			3,2	2,3	16,3	34,9	44,2
	Ingreso alto			2,3	14,3	4,8	52,4	28,6
	<b>Total</b>			<b>2,1</b>	<b>4,2</b>	<b>13,7</b>	<b>38,9</b>	<b>41,1</b>

Pregunta	Países	% de opiniones de los respondientes						
		Bajo		Adecuado			Alto	
Respuesta rápida a la necesidad de nuevas normas en atención a nuevos retos	Ingreso bajo			3,1	3,1	3,1	46,9	43,8
	Ingreso medio			2,2		13,3	44,4	40,0
	Ingreso alto				4,8	9,5	71,4	14,3
	<b>Total</b>			<b>2,0</b>	<b>2,0</b>	<b>9,2</b>	<b>51,0</b>	<b>35,7</b>
Ampliación de la cobertura de las normas sobre productos básicos/productos a otros grupos de productos	Ingreso bajo			9,4	9,4	15,6	37,5	28,1
	Ingreso medio		2,4	2,4	11,9	26,2	42,9	14,3
	Ingreso alto	9,5	19,0	19,0	33,3	19,0		
	<b>Total</b>	<b>2,1</b>	<b>5,3</b>	<b>8,4</b>	<b>15,8</b>	<b>21,1</b>	<b>31,6</b>	<b>15,8</b>
Normas para la gestión total de la calidad en toda la cadena alimentaria	Ingreso bajo		9,7	6,5	6,5	3,2	41,9	32,3
	Ingreso medio	6,8	6,8	4,5	6,8	11,4	36,4	27,3
	Ingreso alto	10,5	15,8	10,5	21,1	15,8	21,1	5,3
	<b>Total</b>	<b>5,3</b>	<b>9,6</b>	<b>6,4</b>	<b>9,6</b>	<b>9,6</b>	<b>35,1</b>	<b>24,5</b>
Prioridad general de las normas horizontales	Ingreso bajo			10,0		15,0	25,0	50,0
	Ingreso medio					20,7	48,3	31,0
	Ingreso alto				11,1	27,8	33,3	27,8
	<b>Total</b>			<b>3,0</b>	<b>3,0</b>	<b>20,9</b>	<b>37,3</b>	<b>35,8</b>
Prioridad general de las normas sobre etiquetado	Ingreso bajo			7,4	3,7	14,8	33,3	40,7
	Ingreso medio				2,8	27,8	36,1	33,3
	Ingreso alto				15,0	20,0	40,0	25,0
	<b>Total</b>			<b>2,4</b>	<b>6,0</b>	<b>21,7</b>	<b>36,1</b>	<b>33,7</b>
Descriptor de productos (normas sobre descripción de productos para facilitar el comercio)	Ingreso bajo	3,4	13,8	6,9	3,4	27,6	10,3	34,5
	Ingreso medio	4,7	7,0	16,3	18,6	23,3	18,6	11,6
	Ingreso alto	16,7	33,3	11,1	27,8		5,6	5,6
	<b>Total</b>	<b>6,7</b>	<b>14,4</b>	<b>12,2</b>	<b>15,6</b>	<b>20,0</b>	<b>13,3</b>	<b>17,8</b>
<b>Cuadro 14 - Posibles cambios posibles en la organización y gestión del Codex</b>								
Integración más estrecha del Codex en la FAO/OMS o más autonomía	Ingreso bajo	4,0		4,0	32,0	48,0		12,0
	Ingreso medio		8,1	5,4	21,6	43,2	16,2	5,4
	Ingreso alto			5,0	10,0	55,0	25,0	5,0
	<b>Total</b>	<b>1,2</b>	<b>3,7</b>	<b>4,9</b>	<b>22,0</b>	<b>47,6</b>	<b>13,4</b>	<b>7,3</b>
					<b>SÍ</b>		<b>NO</b>	
Que la CAC tenga la última decisión sobre el programa de trabajo dentro del presupuesto acordado	Ingreso bajo				84,2		15,8	
	Ingreso medio				93,9		6,1	
	Ingreso alto				89,5		10,5	
	<b>Total</b>				<b>90,1</b>		<b>9,9</b>	
		<b>Bajo</b>		<b>Adecuado</b>			<b>Alto</b>	
Mayor o menor intervención de la Secretaría del Codex en el establecimiento de prioridades y el plan de trabajo	Ingreso bajo				34,6	30,8	19,2	15,4
	Ingreso medio	3,0	3,0	3,0	15,2	39,4	24,2	12,1
	Ingreso alto		10,0		35,0	35,0	20,0	
	<b>Total</b>	<b>1,3</b>	<b>3,8</b>	<b>1,3</b>	<b>26,6</b>	<b>35,4</b>	<b>21,5</b>	<b>10,1</b>
Mayor o menor intervención de la FAO en el establecimiento de prioridades y plan de trabajo	Ingreso bajo			16,0	20,0	44,0	4,0	16,0
	Ingreso medio		3,0	18,2	24,2	30,3	21,2	3,0
	Ingreso alto		10,5	47,4	26,3	5,3	10,5	
	<b>Total</b>		<b>3,9</b>	<b>24,7</b>	<b>23,4</b>	<b>28,6</b>	<b>13,0</b>	<b>6,5</b>
Mayor o menor intervención de la OMS en el establecimiento de prioridades y plan de trabajo	Ingreso bajo		3,8	11,5	19,2	38,5	7,7	19,2
	Ingreso medio		6,1	18,2	24,2	27,3	15,2	9,1
	Ingreso alto		10,5	21,1	5,3	42,1	21,1	
	<b>Total</b>		<b>6,4</b>	<b>16,7</b>	<b>17,9</b>	<b>34,6</b>	<b>14,1</b>	<b>10,3</b>

Mayor o menor intervención de la Comisión del Codex en el establecimiento de prioridades, etc.	Ingreso bajo				8,3	25,0	33,3	33,3
	Ingreso medio			3,0	12,1	36,4	33,3	15,2
	Ingreso alto				15,0	25,0	50,0	10,0
	<b>Total</b>			<b>1,3</b>	<b>11,7</b>	<b>29,9</b>	<b>37,7</b>	<b>19,5</b>
Mayor o menor intervención de los distintos comités del Codex en el establecimiento de prioridades, etc.	Ingreso bajo				19,2	42,3	26,9	11,5
	Ingreso medio			2,9	8,8	32,4	44,1	11,8
	Ingreso alto				40,0	40,0	15,0	5,0
	<b>Total</b>			<b>1,3</b>	<b>20,0</b>	<b>37,5</b>	<b>31,3</b>	<b>10,0</b>

Pregunta	Grupo de ingresos				SÍ		NO	
Más poder al Comité Ejecutivo para seguir de cerca y gestionar la labor del Codex y la Secretaría	Ingreso bajo				65,2		34,8	
	Ingreso medio				74,2		25,8	
	Ingreso alto				15,8		84,2	
	<b>Total</b>				<b>56,2</b>		<b>43,8</b>	
Elección de un presidente ejecutivo	Ingreso bajo				68,4		31,6	
	Ingreso medio				56,7		43,3	
	Ingreso alto				17,6		82,4	
	<b>Total</b>				<b>50,0</b>		<b>50,0</b>	
Supresión del Comité Ejecutivo y su sustitución por una junta elegida más pequeña que se reúne con frecuencia	Ingreso bajo				41,2		58,8	
	Ingreso medio				46,2		53,8	
	Ingreso alto				55,6		44,4	
	<b>Total</b>				<b>47,5</b>		<b>52,5</b>	
		<b>Bajo</b>		<b>Adecuado</b>			<b>Alto</b>	
Involucración mayor o menor de las OING en el sistema de gobierno del Codex y en su toma de decisiones	Ingreso bajo	4,2	4,2	16,7	25,0	25,0	20,8	4,2
	Ingreso medio		5,1	20,5	23,1	17,9	30,8	2,6
	Ingreso alto		5,3	10,5	68,4	10,5	5,3	
	<b>Total</b>	<b>1,2</b>	<b>4,9</b>	<b>17,1</b>	<b>34,1</b>	<b>18,3</b>	<b>22,0</b>	<b>2,4</b>
<b>Cuadro 15 - Posibles cambios en el establecimiento de normas</b>								
Mayor reconocimiento legal del Codex	Ingreso bajo	3,7		3,7	7,4	44,4	22,2	18,5
	Ingreso medio		2,6	2,6	25,6	35,9	20,5	12,8
	Ingreso alto		5,0	5,0	70,0	15,0		5,0
	<b>Total</b>	<b>1,2</b>	<b>2,3</b>	<b>3,5</b>	<b>30,2</b>	<b>33,7</b>	<b>16,3</b>	<b>12,8</b>
					<b>SÍ</b>		<b>NO</b>	
¿Debe el Codex dejar de servir de referencia para las SFS de la OMC?	Ingreso bajo				9,4		90,6	
	Ingreso medio				12,2		87,8	
	Ingreso alto				5,0		95,0	
	<b>Total</b>				<b>9,7</b>		<b>90,3</b>	
<b>Cuadro 16 - Mejoras en los procesos de establecimiento de normas y en el funcionamiento de los comités</b>								
¿Todo trabajo deberá tener un límite de tiempo?	Ingreso bajo				77,8		22,2	
	Ingreso medio				83,3		16,7	
	Ingreso alto				60,0		40,0	
	<b>Total</b>				<b>76,4</b>		<b>23,6</b>	
¿Debe haber un comité de normas con poder para aprobar normas con carácter provisional?	Ingreso bajo				52,0		48,0	
	Ingreso medio				58,5		41,5	
	Ingreso alto				21,1		78,9	
	<b>Total</b>				<b>48,2</b>		<b>51,8</b>	
¿Debe haber reuniones anuales de la Comisión?	Ingreso bajo				66,7		33,3	
	Ingreso medio				78,9		21,1	
	Ingreso alto				100,0			
	<b>Total</b>				<b>80,2</b>		<b>19,8</b>	
¿Se presentan las normas en forma definitiva a la Comisión en el Trámite 5?	Ingreso bajo				69,6		30,4	
	Ingreso medio				60,6		39,4	
	Ingreso alto				42,1		57,9	
	<b>Total</b>				<b>58,7</b>		<b>41,3</b>	

¿Debe haber mayor flexibilidad en el proceso seguido para llegar a una norma?	Ingreso bajo				95,5	4,5
	Ingreso medio				84,6	15,4
	Ingreso alto				68,8	31,3
	<b>Total</b>				<b>84,4</b>	<b>15,6</b>
¿Deberá recurrirse más a expertos para consultar ampliamente con los miembros en la elaboración de normas?	Ingreso bajo				88,9	11,1
	Ingreso medio				95,1	4,9
	Ingreso alto				78,9	21,1
	<b>Total</b>				<b>89,7</b>	<b>10,3</b>

Pregunta	Grupo de ingresos				SÍ			NO	
	Ingreso bajo	Ingreso medio	Ingreso alto	Total					
¿Se recurre más a votación/mano alzada durante el debate para adelantar el trabajo?	Ingreso bajo						33,3		66,7
	Ingreso medio						48,6		51,4
	Ingreso alto						25,0		75,0
	<b>Total</b>						<b>38,2</b>		<b>61,8</b>
¿Deberán formularse criterios para mejorar la selección de presidentes?	Ingreso bajo						85,7		14,3
	Ingreso medio						86,1		13,9
	Ingreso alto						65,0		35,0
	<b>Total</b>						<b>80,5</b>		<b>19,5</b>
¿Debe preverse una mejor orientación/capacitación para los presidentes?	Ingreso bajo						85,7		14,3
	Ingreso medio						86,1		13,9
	Ingreso alto						80,0		20,0
	<b>Total</b>						<b>84,4</b>		<b>15,6</b>
¿Debe haber un apoyo más eficaz de la Secretaría a los presidentes para dirigir las reuniones?	Ingreso bajo						100,0		
	Ingreso medio						77,8		22,2
	Ingreso alto						61,1		38,9
	<b>Total</b>						<b>79,7</b>		<b>20,3</b>
¿Pudieran interesados NG efectuar la elaboración preliminar de normas?	Ingreso bajo						84,6		15,4
	Ingreso medio						78,0		22,0
	Ingreso alto						47,4		52,6
	<b>Total</b>						<b>73,3</b>		<b>26,7</b>
			<b>Alto</b>			<b>Adecuado</b>			<b>Bajo</b>
Utilidad general para el Codex	Ingreso bajo				4,2	12,5	33,3	25,0	25,0
	Ingreso medio				3,0	12,1	51,5	24,2	9,1
	Ingreso alto					5,0	25,0	50,0	20,0
	<b>Total</b>				<b>2,6</b>	<b>10,4</b>	<b>39,0</b>	<b>31,2</b>	<b>16,9</b>
Eficacia general	Ingreso bajo				8,3	25,0	33,3	8,3	25,0
	Ingreso medio				6,3	25,0	50,0	12,5	6,3
	Ingreso alto				25,0	35,0	25,0	10,0	5,0
	<b>Total</b>				<b>11,8</b>	<b>27,6</b>	<b>38,2</b>	<b>10,5</b>	<b>11,8</b>
Nivel general de gestión por la FAO	Ingreso bajo				4,8	14,3	57,1	14,3	9,5
	Ingreso medio		3,3		3,3	23,3	46,7	16,7	6,7
	Ingreso alto				5,3	63,2	26,3	5,3	
	<b>Total</b>		<b>1,4</b>		<b>4,3</b>	<b>31,4</b>	<b>44,3</b>	<b>12,9</b>	<b>5,7</b>
Nivel general de gestión por la OMS	Ingreso bajo		9,5		14,3	14,3	47,6	9,5	4,8
	Ingreso medio		3,4		6,9	27,6	44,8	10,3	6,9
	Ingreso alto				10,5	47,4	42,1		
	<b>Total</b>		<b>4,3</b>		<b>10,1</b>	<b>29,0</b>	<b>44,9</b>	<b>7,2</b>	<b>4,3</b>
Suficiencia general de medios financieros	Ingreso bajo		12,5		31,3	25,0	25,0	6,3	
	Ingreso medio	4,0	16,0		20,0	20,0	32,0		8,0
	Ingreso alto	5,9	35,3		41,2	17,6			
	<b>Total</b>	<b>3,4</b>	<b>20,7</b>		<b>29,3</b>	<b>20,7</b>	<b>20,7</b>	<b>1,7</b>	<b>3,4</b>
Influencia en las prioridades por los miembros del Codex	Ingreso bajo		5,3		15,8	47,4	31,6		
	Ingreso medio		9,7		32,3	29,0	22,6	3,2	3,2
	Ingreso alto		10,0		15,0	60,0	15,0		
	<b>Total</b>		<b>8,6</b>		<b>22,9</b>	<b>42,9</b>	<b>22,9</b>	<b>1,4</b>	<b>1,4</b>

Influencia en las prioridades por la FAO	Ingreso bajo	5,3		10,5	47,4	36,8		
	Ingreso medio		3,2	16,1	41,9	29,0	6,5	3,2
	Ingreso alto			16,7	61,1	11,1	11,1	
	<b>Total</b>	<b>1,5</b>	<b>1,5</b>	<b>14,7</b>	<b>48,5</b>	<b>26,5</b>	<b>5,9</b>	<b>1,5</b>

Pregunta	Países	% de opiniones de los respondientes						
		Bajo		Adecuado			Alto	
Influencia en las prioridades por la OMS	Ingreso bajo	10,5	5,3	15,8	42,1	26,3		
	Ingreso medio		6,5	19,4	38,7	25,8	6,5	3,2
	Ingreso alto		5,6	27,8	61,1		5,6	
	<b>Total</b>	<b>2,9</b>	<b>5,9</b>	<b>20,6</b>	<b>45,6</b>	<b>19,1</b>	<b>4,4</b>	<b>1,5</b>

**Cuadro 17 - Prioridad dada a diferentes tipos de creación de capacidad sobre normas alimentarias por la FAO y la OMS**

Organización de reuniones para el intercambio de experiencia y aprendizaje	Ingreso bajo			6,1	12,1	27,3	27,3	27,3
	Ingreso medio		4,8	9,5	7,1	11,9	35,7	31,0
	Ingreso alto			5,9	17,6	29,4	29,4	17,6
	<b>Total</b>		<b>2,2</b>	<b>7,6</b>	<b>10,9</b>	<b>20,7</b>	<b>31,5</b>	<b>27,2</b>
Suministro de manuales, material didáctico, etc.	Ingreso bajo				8,6	17,1	37,1	37,1
	Ingreso medio			4,8	16,7	14,3	33,3	31,0
	Ingreso alto				22,2	16,7	44,4	16,7
	<b>Total</b>			<b>2,1</b>	<b>14,7</b>	<b>15,8</b>	<b>36,8</b>	<b>30,5</b>
Capacitación	Ingreso bajo		2,9		5,9	17,6	20,6	52,9
	Ingreso medio		2,4	4,8	11,9	14,3	26,2	40,5
	Ingreso alto		5,6		22,2	16,7	38,9	16,7
	<b>Total</b>		<b>3,2</b>	<b>2,1</b>	<b>11,7</b>	<b>16,0</b>	<b>26,6</b>	<b>40,4</b>
Prestación de asistencia técnica directa a los países	Ingreso bajo		2,9	2,9	2,9	11,8	20,6	58,8
	Ingreso medio			7,1	9,5	14,3	33,3	35,7
	Ingreso alto		5,6	5,6	16,7	11,1	38,9	22,2
	<b>Total</b>		<b>2,1</b>	<b>5,3</b>	<b>8,5</b>	<b>12,8</b>	<b>29,8</b>	<b>41,5</b>
Ayuda para asistir a reuniones del Codex	Ingreso bajo	2,9		5,9	2,9	11,8	20,6	55,9
	Ingreso medio	2,4	9,5	4,8	4,8	11,9	16,7	50,0
	Ingreso alto	5,6			11,1	16,7	50,0	16,7
	<b>Total</b>	<b>3,2</b>	<b>4,3</b>	<b>4,3</b>	<b>5,3</b>	<b>12,8</b>	<b>24,5</b>	<b>45,7</b>

**Cuadro 18 - Prioridades de los países entre diferentes objetos de asistencia solicitada**

Elaboración de leyes	Ingreso bajo	6,3	9,4		18,8	18,8	3,1	43,8
	Ingreso medio	4,8	11,9	2,4	11,9	14,3	21,4	33,3
Análisis de riesgos, incluidos datos	Ingreso bajo				3,3	10,0	20,0	66,7
	Ingreso medio				4,9	9,8	26,8	58,5
Desarrollo de la inspección, vigilancia y seguimiento sobre inocuidad de los alimentos	Ingreso bajo		3,0	3,0		9,1	15,2	69,7
	Ingreso medio	2,4		2,4	2,4	14,3	26,2	52,4
Fomento de la comunicación y divulgación de la información al público	Ingreso bajo				3,2	19,4	22,6	54,8
	Ingreso medio	2,4		2,4	7,1	23,8	23,8	40,5

**Cuadro 19 - Preferencias de los países entre diferentes tipos de asistencia solicitada**

Proyectos de cooperación técnica	Ingreso bajo		2,9		2,9	8,8	14,7	70,6
	Ingreso medio		2,6		12,8	7,7	30,8	46,2
Consultorías especiales	Ingreso bajo	3,4		6,9	31,0	13,8	31,0	13,8
	Ingreso medio		10,3	7,7	10,3	12,8	35,9	23,1
Becas	Ingreso bajo		3,1		12,5	9,4	25,0	50,0
	Ingreso medio		2,4	4,9	4,9	12,2	36,6	39,0
Suministro de equipo	Ingreso bajo				9,1	6,1	15,2	69,7
	Ingreso medio			7,3		17,1	36,6	39,0
Organización de reuniones y talleres	Ingreso bajo		6,5		6,5	35,5	16,1	35,5
	Ingreso medio			2,4	9,8	17,1	39,0	31,7

**Cuadro 20 - Orígenes más importantes de enfermedades transmitidas por los alimentos notificadas por los países, según causa del problema (proporción de países)**

Contaminación/infección en la recolección	Ingreso bajo	36,9
	Ingreso medio	17,6
	Ingreso alto	31,3
	<b>Total</b>	<b>26</b>
Contaminación/infección introducida durante la comercialización	Ingreso bajo	45
	Ingreso medio	42,8
	Ingreso alto	12,5
	<b>Total</b>	<b>36,7</b>
Contaminación/infección durante la elaboración	Ingreso bajo	50
	Ingreso medio	34,3
	Ingreso alto	31,3
	<b>Total</b>	<b>38</b>
Contaminación/infección en el hogar (almacenamiento y preparación de los alimentos)	Ingreso bajo	44,4
	Ingreso medio	70,6
	Ingreso alto	37,6
	<b>Total</b>	<b>55,9</b>

**Resumen analítico de las respuestas de los observadores**

Pregunta	Países	% de opiniones de los respondientes						
		Bajo		Adecuado			Alto	
<b>Cuadro 21 - Importancia para los observadores de diferentes tipos de normas del Codex</b>								
Normas sobre productos básicos/otros	Asociaciones agrícolas e industriales	4,2	4,2	8,3	4,2	8,3	12,5	58,3
	Asociación profesional Codex					40,0	20,0	40,0
	Consumers International			100,0				
	Organización intergubernamental		33,3					66,7
	Asociación profesional OMS			33,3		33,3		33,3
<b>Total</b>		<b>2,8</b>	<b>5,6</b>	<b>11,1</b>	<b>2,8</b>	<b>13,9</b>	<b>11,1</b>	<b>52,8</b>
Límites de residuos	Asociaciones agrícolas e industriales					8,3	12,5	79,2
	Asociación profesional Codex						20,0	80,0
	Consumers International						100,0	
	Organización intergubernamental						33,3	33,3
	Asociación profesional OMS					33,3		33,3
<b>Total</b>					<b>8,3</b>	<b>16,7</b>	<b>69,4</b>	
Aditivos	Asociaciones agrícolas e industriales					4,0	8,0	88,0
	Asociación profesional Codex				20,0		20,0	60,0
	Consumers International						100,0	
	Organización intergubernamental			33,3			33,3	33,3
	Asociación profesional OMS	33,3					33,3	33,3
<b>Total</b>		<b>2,7</b>	<b>2,7</b>	<b>2,7</b>	<b>2,7</b>	<b>2,7</b>	<b>16,2</b>	<b>73,0</b>
Higiene	Asociaciones agrícolas e industriales		4,2		8,3	4,2	8,3	75,0
	Asociación profesional Codex						20,0	80,0
	Consumers International							100,0
	Organización intergubernamental					25,0	25,0	50,0
	Asociación profesional OMS	33,3						66,7
<b>Total</b>		<b>2,7</b>	<b>2,7</b>		<b>5,4</b>	<b>5,4</b>	<b>10,8</b>	<b>73,0</b>

Pregunta	Países	% de opiniones de los respondientes						
		Bajo		Adecuado			Alto	
Etiquetado	Asociaciones agrícolas e industriales			4,0	8,0	4,0	4,0	80,0
	Asociación profesional Codex			20,0			40,0	40,0
	Consumers International							100,0
	Organización intergubernamental					25,0	25,0	50,0
	Asociación profesional OMS					50,0		50,0
<b>Total</b>			<b>5,4</b>	<b>5,4</b>	<b>8,1</b>	<b>10,8</b>	<b>70,3</b>	
Descriptor de la calidad	Asociaciones agrícolas e industriales	8,0	60,0	8,0	8,0	4,0	4,0	8,0
	Asociación profesional Codex			20,0	20,0	40,0		20,0
	Consumers International						100,0	
	Organización intergubernamental		50,0					50,0
	Asociación profesional OMS			33,3		33,3	33,3	
<b>Total</b>	<b>5,6</b>	<b>44,4</b>	<b>11,1</b>	<b>8,3</b>	<b>11,1</b>	<b>8,3</b>	<b>11,1</b>	
Procesos y procedimientos	Asociaciones agrícolas e industriales		4,0	68,0	4,0	8,0	12,0	4,0
	Asociación profesional Codex			40,0		20,0		40,0
	Consumers International							100,0
	Organización intergubernamental					25,0	25,0	50,0
	Asociación profesional OMS		33,3		33,3			33,3
<b>Total</b>		<b>5,3</b>	<b>50,0</b>	<b>5,3</b>	<b>10,5</b>	<b>10,5</b>	<b>18,4</b>	
<b>Cuadro 22 - Virtudes y defectos del Codex: satisfacción con el establecimiento de prioridades</b>								
Satisfacción general	Asociaciones agrícolas e industriales		4,3	4,3	82,6	8,7		
	Asociación profesional Codex				25		75	
	Consumers International			100,0				
	Organización intergubernamental			20,0	40,0	40,0		
	Asociación profesional OMS		50,0			50,0		
<b>Total</b>		<b>5,7</b>	<b>8,6</b>	<b>62,9</b>	<b>14,3</b>	<b>8,6</b>		
<b>Cuadro 23 - Virtudes y defectos del Codex: satisfacción con su eficacia</b>								
Satisfacción general	Asociaciones agrícolas e industriales		17,4	4,3	69,6	8,7		
	Asociación profesional Codex			50,0	25,0	25,0		
	Consumers International		100,0					
	Organización intergubernamental				75,0	25,0		
	Asociación profesional OMS		100,0					
<b>Total</b>		<b>18,2</b>	<b>9,1</b>	<b>60,6</b>	<b>12,1</b>			
<b>Cuadro 24 - Virtudes y defectos del Codex: satisfacción con su gestión responsable y sistema de gobierno</b>								
Satisfacción general	Asociaciones agrícolas e industriales			4,2	12,5	83,3		
	Asociación profesional Codex			33,3		33,3	33,3	
	Consumers International		100,0					
	Organización intergubernamental			66,7	33,3			
	Asociación profesional OMS			100,0				
<b>Total</b>		<b>3,1</b>	<b>15,6</b>	<b>12,5</b>	<b>65,5</b>	<b>3,1</b>		
<b>Cuadro 25 - Virtudes y defectos del Codex: satisfacción con el grado de alcance y transparencia</b>								
Satisfacción general	Asociaciones agrícolas e industriales				16,7	83,3		
	Asociación profesional Codex				75,0	25,0		
	Consumers International		100,0					
	Organización intergubernamental			25,0	25,0	50,0		
	Asociación profesional OMS		100,0					
<b>Total</b>		<b>5,9</b>	<b>2,9</b>	<b>23,5</b>	<b>67,6</b>			

<b>Cuadro 26 - Evaluación general del asesoramiento y apoyo de expertos al Codex</b>								
Utilidad general para el Codex	Asociaciones agrícolas e industriales					8,0	88,0	4,0
	Asociación profesional Codex					40,0	40,0	20,0
	Consumers International						100,0	
	Organización intergubernamental			25,0		25,0	50,0	
	Asociación profesional OMS			50,0			50,0	
<b>Total</b>			<b>5,4</b>			<b>13,5</b>	<b>75,7</b>	<b>5,4</b>
Pregunta	Países	% de opiniones de los respondientes						
		Bajo	Adecuado			Alto		
<b>Cuadro 27 - Evaluación general del JECFA</b>								
Desempeño general	Asociaciones agrícolas e industriales					4,5	4,5	90,9
	Asociación profesional Codex						100,0	
	Consumers International							
	Organización intergubernamental							
	Asociación profesional OMS							
<b>Total</b>						<b>3,8</b>	<b>19,2</b>	<b>76,9</b>
<b>Cuadro 28 - Evaluación general del JMPR</b>								
Desempeño general (85,4 de no respuestas)	Asociaciones agrícolas e industriales					50,0		50,0
	Asociación profesional Codex					75,0		25,0
	Consumers International							
	Organización intergubernamental							
	Asociación profesional OMS							
<b>Total</b>						<b>66,7</b>	<b>16,7</b>	<b>16,7</b>
<b>Cuadro 29 - Evaluación general del JEMRA</b>								
Desempeño general	Asociaciones agrícolas e industriales							
	Asociación profesional Codex					66,7		33,3
	Consumers International							
	Organización intergubernamental					100,0		
	Asociación profesional OMS							
<b>Total</b>						<b>75,0</b>	<b>25,0</b>	

### Resumen de respuestas de asociaciones nacionales

Pregunta	Tipo de asociación nacional	% de opiniones de los respondientes						
		Bajo		Adecuado			Alto	
<b>Cuadro 30 - Evaluación general del asesoramiento y apoyo de expertos al Codex</b>								
Utilidad general del Codex	Consumidores		60,0			40,0		
	Industria			7,7	7,7		61,5	23,1
	Otros						100,0	
	<b>Total</b>		<b>15,8</b>	<b>5,3</b>	<b>5,3</b>	<b>10,5</b>	<b>47,4</b>	<b>15,8</b>
Eficacia general	Consumidores		60,0			40,0		
	Industria			30,8	15,4	30,8	7,7	
	Otros			100,0				
	<b>Total</b>		<b>15,8</b>	<b>26,3</b>	<b>10,5</b>	<b>21,1</b>	<b>5,3</b>	
<b>Cuadro 31 - Evaluación general de la labor del Codex</b>								
Transparencia de la labor del Codex	Consumidores	28,6	28,6					
	Industria		7,7	7,7	53,8	28,6		14,3
	Otros			50,0	50,0	7,7	15,4	7,7
	<b>Total</b>	<b>9,1</b>	<b>13,6</b>	<b>9,1</b>	<b>36,4</b>	<b>13,6</b>	<b>9,1</b>	<b>9,1</b>
Alcance de los modos de trabajo del Codex	Consumidores	28,6	28,6			28,6		14,3
	Industria		15,4	23,1	7,7	46,2	7,7	
	Otros			50,0		50,0		
	<b>Total</b>	<b>9,1</b>	<b>18,2</b>	<b>18,2</b>	<b>4,5</b>	<b>40,9</b>	<b>4,5</b>	<b>4,5</b>

Pregunta	Tipo de organización nacional	% de opiniones de los respondientes						
		Bajo		Adecuado			Alto	
Aplicación de principios científicos en el Codex	Consumidores	28,6	28,6			42,9		
	Industria		7,7	38,5	7,7	15,4	23,1	7,7
	Otros			50,0		50,0		
	<b>Total</b>	<b>9,1</b>	<b>13,6</b>	<b>27,3</b>	<b>4,5</b>	<b>27,3</b>	<b>13,6</b>	<b>4,5</b>
Aplicación del análisis de riesgos en la labor del Codex	Consumidores	40,0		20,0				
	Industria		12,5	12,5	12,5	25,0	25,0	12,5
	Otros					100,0		
	<b>Total</b>	<b>14,3</b>	<b>7,1</b>	<b>14,3</b>	<b>7,1</b>	<b>35,7</b>	<b>14,3</b>	<b>7,1</b>
Consideración de factores distintos de la salud en las normas	Consumidores	33,3	33,3			33,3		
	Industria	12,5	12,5			62,5	12,5	
	Otros				100,0			
	<b>Total</b>	<b>20,0</b>	<b>20,0</b>		<b>6,7</b>	<b>46,7</b>	<b>6,7</b>	
Eficacia del Codex	Consumidores		20,0	20,0		60,0		
	Industria		15,4	38,5	30,8	7,7	7,7	
	Otros			100,0				
	<b>Total</b>		<b>15,0</b>	<b>40,0</b>	<b>20,0</b>	<b>20,0</b>	<b>5,0</b>	

## Anexo 5. Países y organizaciones internacionales visitados

Se visitó a la Comisión Europea y a 24 países, a saber: Argentina, Australia, Bangladesh, Canadá, Costa Rica, Côte d'Ivoire, Egipto, EE.UU., Fiji, Filipinas, Francia, Jordania, Hungría, India, Indonesia, Japón, México, Mozambique, Países Bajos, Senegal, Sudáfrica, Suiza, Tanzania y Tailandia.

Entre los criterios empleados para seleccionar la muestra de países que habían de visitarse figuraban el de un equilibrio por lo que se refiere a distribución geográfica; el nivel de ingresos; el tamaño de la población, el volumen de la economía y la importancia de las exportaciones de alimentos. También hubiera convenido incluir la situación en cuanto a enfermedades transmitidas por los alimentos pero no había datos fiables a este respecto. Entre otros criterios empleados figuraban los siguientes: actividad y grado de interés por el Codex, en particular el servir de anfitriones a los comités del Codex; el recibir ayuda técnica/creación de capacidad y capacidad para proporcionarla; la logística, en particular la coincidencia con reuniones que permitiesen al equipo mantener consultas con un grupo más amplio; y la presencia de otras organizaciones y de las oficinas regionales de la FAO y la OMS (que también tenían que visitarse).

### Resumen de las características de la muestra seleccionada para las visitas a los países

País y región geográfica	Grupo por nivel de ingresos (INB <i>per cápita</i> método del Banco Mundial <sup>6</sup> )	Tamaño de la población (en millones) <sup>7</sup>	Volumen de la economía (INB) (en millones de \$EE.UU.) <sup>8</sup>	Importancia de las exportaciones de alimentos (% de las exportaciones en el INB) <sup>9</sup>
<b>África</b>				
<b>Côte d'Ivoire</b>	Bajo	Medio : 16	Medio : 9 591	Alto : 15,4 %
<b>Mozambique</b>	Bajo	Medio : 18	Bajo : 3 746	Medio : 4,0 %
<b>Senegal</b>	Bajo	Medio : 10	Medio : 4 714	Medio : 8,0 %
<b>Sudáfrica</b>	Medio	Medio : 43	Alto : 129 171	Bajo : 1,6 %
<b>Tanzanía</b>	Bajo	Medio : 34	Medio : 9 013	Bajo : 2,1 %
<b>Americas</b>				
<b>Argentina</b>	Medio	Medio : 37	Alto : 276 228	Medio : 3 %
<b>Canadá</b>	Alto	Medio : 31	Alto : 649 829	Bajo : 2 %
<b>Costa Rica</b>	Medio	Bajo : 4	Medio : 14 510	Medio : 9 %
<b>México</b>	Medio	Alto : 98	Alto : 497 025	Bajo : 1,4 %
<b>EE.UU.</b>	Alto	Alto : 282	Alto : 9 601 505	Bajo : 0,5 %
<b>Otros datos significativos:</b> Argentina: sede del INPPAZ – Instituto Panamericano de Protección de Alimentos y Zoonosis; Canadá: anfitrión del Comité del Codex sobre Etiquetado de los Alimentos; Costa Rica: sede del IICA; México: anfitrión del Comité del Codex sobre Frutas y Hortalizas Frescas; Estados Unidos: anfitrión de los Comités del Codex sobre Higiene de los Alimentos, Frutas y Hortalizas Elaboradas y Residuos de Medicamentos Veterinarios en los Alimentos y sede de la OPS.				

<sup>6</sup> Categorías del Banco Mundial, datos al 6 de agosto de 2002

<sup>7</sup> Datos del Banco Mundial al 6 de agosto de 2002

<sup>8</sup> Datos del Banco Mundial al 6 de agosto de 2002

<sup>9</sup> Calculado sobre la base de los datos de la FAO para exportaciones de alimentos y los datos del Banco Mundial para el INB.

País y región geográfica	Grupo por nivel de ingresos (INB <i>per cápita</i> método del Banco Mundial <sup>6</sup> )	Tamaño de la población (en millones) <sup>7</sup>	Volumen de la economía (INB) (en millones de \$EE.UU.) <sup>8</sup>	Importancia de las exportaciones de alimentos (% de las exportaciones en el INB) <sup>9</sup>
<b>Asia y el Pacífico</b>				
<b>Australia</b>	Alto	Medio : 19	Alto : 388 252	Medio : 3,1 %
<b>Bangladesh</b>	Bajo	Alto : 131	Medio : 47 864	Bajo : 0,8 %
<b>Fiji</b>	Medio	Bajo : 1	Bajo : 1 480	Alto : 11,7%
<b>India</b>	Bajo	Alto : 1,016	Alto : 454 800	Bajo : 0,9 %
<b>Indonesia</b>	Bajo	Alto : 210	Alto : 119 871	Medio : 3,8 %
<b>Japón</b>	Alto	Alto : 127	Alto : 4 519 067	Bajo : 0,04 %
<b>Filipinas</b>	Medio	Medio : 76	Medio : 78 778	Bajo : 2,2 %
<b>Tailandia</b>	Medio	Medio : 61	Alto : 121 602	Medio : 7,7 %
<b>Otros datos significativos:</b> Australia: anfitrión del Comité del Codex sobre Sistemas de Certificación e Inspección de Importaciones y Exportaciones de Alimentos y Presidente de Consumers International; Japón: anfitrión del Grupo de Acción Intergubernamental del Codex sobre Alimentos Obtenidos por medios Biotecnológicos; India: sede de la Oficina Regional de la OMS; Filipinas: sede de la Oficina Regional de la OMS; Tailandia: sede de la Oficina Regional de la FAO y residencia del Ex Presidente del Codex				
<b>Europa</b>				
<b>Francia</b>	Alto	Medio : 59	Alto : 1 438,293	Bajo : 2,2 %
<b>Hungría</b>	Medio	Medio : 10	Medio : 47 249	Medio : 4,1 %
<b>Países Bajos</b>	Alto	Medio : 16	Alto : 397 544	Medio : 5,0 %
<b>Suiza</b>	Alto	Medio : 7,2	Alto : 273 829	Bajo : 0,5 %
<b>Otros datos significativos:</b> Francia: anfitrión del Comité del Codex sobre Principios Generales; sede de la OCDE y de la OIE; Hungría: anfitrión del Comité del Codex sobre Métodos de Análisis y Toma de Muestras; sede de la Oficina Subregional de la FAO; Países Bajos: anfitrión del Comité del Codex sobre Aditivos Alimentarios y Contaminantes de los Alimentos y del Comité sobre Residuos de Plaguicidas; Suiza: anfitrión del Comité del Codex sobre Productos del Cacao y el Chocolate; sede de la ISO, UNCTAD, CEPE (Naciones Unidas), CCI y OMC				
<b>Cercano Oriente y África del Norte</b>				
<b>Egipto</b>	Medio	Medio : 64	Alto : 95 380	Bajo : 0,3 %
<b>Jordania</b>	Medio	Bajo : 5	Medio : 8 360	Bajo : 2,1 %
<b>Otros datos significativos:</b> Egipto: sede de las Oficinas Regionales de la FAO y de la OMS				

<b>Organizaciones internacionales gubernamentales visitadas</b>		
<b>ASEAN</b>	Asociación de Naciones del Asia Sudoccidental - Grupo sobre Normas Alimentarias	
<b>CE</b>	Comisión Europea	Bruselas, Bélgica
<b>IICA</b>	Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura	Costa Rica
<b>CFPP</b>	Secretaría de la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria	Roma - FAO, Italia
<b>ISO</b>	Organización Internacional de Normalización	Ginebra, Suiza
<b>CCI</b>	Centro de Comercio Internacional	Ginebra, Suiza
<b>OCDE</b>	Organización de Cooperación y Desarrollo Económico	París, Francia
<b>OIE</b>	Organización para la Salud Animal (Oficina Internacional de Epizootias)	París, Francia
<b>OPS</b>	Organización Panamericana de la Salud	Washington, EE.UU.
<b>UNCTAD</b>	Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo	Ginebra, Suiza
<b>CEPE (Naciones Unidas)</b>	Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa	Ginebra, Suiza
<b>OMC</b>	Organización Mundial del Comercio	Ginebra, Suiza

## **Anexo 6: Bibliografía de los documentos principales preparados y consultados para la Evaluación**

### Documentos del Codex y documentos preparados por el Cuadro de Expertos Independiente para la Evaluación

Profesor Ken Buckle y Dr Kaye Wachsmuth, cuestiones emergentes en materia de inocuidad de los alimentos

Irina du Bois, Algunas reflexiones acerca de las normas del Codex

Dr Dilma Gelli, Aportación regional al Codex

Dr Spencer Henson, Inclusión de Estados Miembros de la Comisión del Codex Alimentarius e instituciones afines

Dr Spencer Henson, Adopción de decisiones

Dr Spencer Henson, Participación de organizaciones no gubernamentales

Profesor Anwarul Hoda, Acuerdo sobre OTC y el Codex

Profesor Anwarul Hoda, Acuerdo sobre MSF y el Codex

Dr Xiumei Liu, China y el Codex

Profesor Ruth Oniang'o, Creación de capacidad sobre normas de inocuidad de los alimentos y de calidad

Kaye Wachsmuth, Salud pública e inocuidad de los alimentos

### Otros estudios monográficos confidenciales preparados para la Evaluación

Se elaboraron estudios monográficos confidenciales sobre los trabajos relativos a las siguientes normas:

- Productos de biotecnología (OMG) – etiquetado y procedimientos de evaluación de riesgos para la salud
- Aflatoxina M1 en la leche
- Hormonas en la carne de vacuno
- HACCP
- Productos orgánicos

### Otros documentos importantes consultados para la Evaluación

Crossley S.J. Consultant's Report – Review of the Working Procedures of the Joint FAO/WHO Meeting on Pesticide Residues (JMPR) FAO inédito, febrero de 2002

FAO Marco Estratégico para la FAO 2000-2015, FAO, Roma, 1999

Informe FAO/OMS de la Conferencia Internacional sobre Comercio Internacional de Alimentos más allá del 2000: Decisiones, Armonización, Equivalencia y Reconocimiento Mutuo con base científica, Melbourne, Australia, octubre 1999

FAO Plan de Plazo Medio 2004-09, FAO, Roma 2002

FAO Foro Mundial FAO/OMS de Autoridades de Reglamentación sobre la inocuidad de los Alimentos: Actas del Foro de Marrakesh, Marruecos, enero de 2002

FAO Conferencia Paneuropea FAO/OMS sobre Calidad e Inocuidad de los Alimentos: Informe final, Budapest, Hungría, febrero de 2002

Henson, S; Preibisch, K and Masakure O Review of developing country needs and involvement in international standard setting bodies – Centre for Food Economics Research, University of Reading, Reino Unido, febrero de 2001

Herwig, Alexia, Legal and institutional aspects in the negotiation of a Codex Alimentarius convention, Zeitschrift für das gesamte Lebensmittelrecht, 2/2001

Ministerio de Sanidad y Ministerio de Agricultura de Nueva Zelanda: New Zealand's Involvement in the Codex Alimentarius Commission: Strategic Objectives and Future Directions, junio de 2001 ISBN 0-478-07956-7

Grupo Especial de la OCDE sobre Inocuidad de los Alimentos: Overview of National Food Safety Systems and Activities and Compendium SG/ADHOC/FS(2000)5/FINAL and ANN/FINAL (90749 & 91037)

Post, L.D. The effectiveness of the international food safety regime – draft Department of Political Science, Universidad de California, Berkley, 2002

Reardon, T Challenges in Fighting Rural Poverty in the Globalizing Economy of Latin America: Focus on Institutions, Markets and Projects, Seminario FAO/CEPAL, Santiago de Chile, 2000

Stanton. Grechen H, Senior Counsellor and Secretary, Comité de SFS, OMC, Codex y Comercio Internacional (alocución inédita, 2002)

Tejada, A.M., Hermann, J.L., Vaagt, G and Crossley, S – Principios y procedimientos de trabajo de la Reunión Conjunta FAO/OMS sobre Residuos de Plaguicidas (JMPR): Actualizaciones y nuevo paradigma electrónico, 2002

## Anexo 7: Metodología de la evaluación

### I. Introducción

La evaluación actuó a través de un vasto proceso consultivo, entre ellos los métodos siguientes:

#### **Apreciación de los puntos de vista de las partes interesadas:**

- i) cuestionarios enviados a varios grupos de interesados (gobiernos, observadores, organizaciones nacionales y público en general);
- ii) veinticuatro visitas a los países y visitas a organizaciones internacionales por miembros del Equipo de Evaluación;
- iii) entrevistas con informadores de importancia,

**Estudio de material escrito:** además, el Equipo de Evaluación llevó a cabo el estudio de textos publicados y materiales de otro tipo (véase Anexo 6), así como algunos estudios monográficos de normas preparados especialmente para ello<sup>10</sup>. El Cuadro de Expertos Independientes, que representa a una gama de disciplinas y grupos de intereses, prestó asesoramiento e hizo aportaciones intelectuales, y presentó documentos<sup>11</sup>.

**Debate y análisis:** Los miembros del Equipo se congregaron en diferentes fases de la evaluación y llevaron a cabo análisis conjuntos, sirviéndose de técnicas varias (SWOT, foros de sugerencias de ideas, etc.). El marco que sirvió de base al análisis fue el de los medios-fines: Siendo el fin los objetivos del Codex, la FAO y la OMS de asegurar una protección eficaz en función del costo, de la salud de todos los consumidores frente a riesgos transmitidos por alimentos y asegurar que las normas de protección del consumidor no levanten barreras injustificadas al comercio de alimentos, los medios consisten en el Codex y los programas de la FAO y la OMS que fueron objeto de examen especialmente por lo que toca a su pertinencia, eficacia y eficiencia en contribuir a esos objetivos.

El objeto de todo esto era poder llegar a conocer bien el funcionamiento de la Comisión del Codex Alimentarius (incluidos sus órganos auxiliares) y la labor de la FAO y la OMS sobre normas alimentarias, comprendiendo el examen de:

- la estructura, funciones y capacidades técnicas actuales;
- impresiones de las partes interesadas; y
- opiniones sobre qué medidas se requerirán en el futuro para potenciar las capacidades y mejorar la eficacia.

Para llegar a conclusiones y recomendaciones, nosotros como evaluadores hemos tratado de dar la máxima utilidad al Codex, la FAO y la OMS. Nuestro interés ha sido proponer a la administración ideas viables para reforzar la labor sobre normas alimentarias. Con este ánimo el equipo ha hecho recomendaciones en plena regla en los casos en que ha creído que poseía suficientes pruebas y análisis. Cuando no era así, a veces se han hecho sugerencias para su ulterior exploración. En todo caso, su aplicación práctica requerirá una labor minuciosa de las administraciones interesadas.

---

<sup>10</sup> Para los estudios monográficos véase Bibliografía en el Anexo 6

<sup>11</sup> Para los documentos véase Bibliografía en el Anexo 6

## **II. Cuestionarios y llamamiento público para recabar observaciones**

A varios grupos de interesados se les enviaron cuestionarios en toda regla, a saber:

- países que son todos ellos miembros del Codex, y Estados Miembros de la FAO y de la OMS que no son miembros del Codex;
- observadores del Codex y todos los observadores de la OMS que no son miembros del Codex; y
- organizaciones nacionales para las que estuvo disponible el cuestionario en el sitio web del Codex para su cumplimentación por las organizaciones nacionales interesadas y que se envió a sus miembros por algunos observadores del Codex. Esto último fue el complemento de un llamamiento inicial público recabando observaciones, que consiguió 52 contestaciones de particulares y organizaciones.

El cuestionario más completo fue el enviado a los Estados Miembros. El cuestionario comprendía preguntas sobre el Codex (importancia, pertinencia, evaluación), asesoramiento de expertos para el Codex, cooperación técnica y creación de capacidad, así como información sobre países relativa a la inocuidad de los alimentos.

En el Anexo 3 se resumen los aspectos fundamentales del análisis de las respuestas a estos tres cuestionarios, en particular el número de los respondientes y de los que no lo hicieron así como los tipos de análisis estadísticos hechos en base a los datos. Los miembros del equipo de evaluación examinaron también todas las observaciones hechas por escrito.

## **III. Visitas a países y organizaciones internacionales**

Se visitaron 24 países. Para la selección de los países se aplicó una serie articulada de criterios. En el Anexo 5 aparecen los países y las organizaciones internacionales que se visitaron.

Llegado al país, el equipo de evaluación llevó a cabo entrevistas articuladas sobre la base de una lista indicativa acordada de preguntas que abarcaban aspectos de la sanidad alimentaria y de las relaciones de las normas con la salud y el comercio. Las visitas que se efectuaron inicialmente a los países contribuyeron al diseño del cuestionario y las visitas ulteriores tuvieron por objeto estudios monográficos sobre datos más detallados de los que se disponía por las respuestas a los cuestionarios de los países y:

- obtener las opiniones de países que pudieran no haber completado totalmente el cuestionario (normalmente, países en desarrollo);
- analizar con partes no gubernamentales nacionales interesadas (productores agrícolas y pesqueros, la industria alimentaria, los vendedores de insumos agrícolas, los consumidores);
- ofrecer la oportunidad de explorar una serie más vasta de cuestiones que pudieran haber surgido de improviso y no estaban previstas en el cuestionario;
- comprender los matices que están a la base de las actitudes nacionales;
- analizar cualesquiera actividades de la FAO u OMS para la creación de capacidad; y también
- Mantener conversaciones con las oficinas de la FAO y de la OMS.

Toda la información que se obtuvo de las visitas a los países se trató como totalmente confidencial.

Además de la FAO y la OMS, se visitaron otras organizaciones internacionales de establecimiento de normas y las que se ocupaban de la aplicación de normas en el comercio con objeto de apreciar las enseñanzas que podrían ser útiles para el Codex y también examinar aspectos en que podrían mejorarse la armonización y las pautas complementarias de toda la labor. También se visitaron tanto en Bruselas como en Wáshington ONG internacionales reconocidas como observadoras por el Codex.

#### **IV. Entrevistas con informantes clave (además de las visitas a los países)**

En varias etapas de la evaluación, el equipo tuvo la oportunidad de celebrar entrevistas con informantes clave, entre los que figuraban:

- los presidentes, vicepresidentes y ex presidentes de la Comisión y algunos Comités del Codex;
- los miembros del Comité Ejecutivo del Codex;
- la Secretaría del Codex y su personal;
- las Secretarías del JECFA y del JMPR;
- el personal de la FAO y de la OMS involucrado en las labores del Codex y en la creación de capacidad a nivel de la Sede;

El personal de las Oficinas Regionales de la FAO y de la OMS.