

COMISIÓN DEL CODEX ALIMENTARIUS



Organización de las Naciones
Unidas para la Agricultura
y la Alimentación



Organización
Mundial de la Salud

S

Viale delle Terme di Caracalla, 00153 Rome, Italy - Tel: (+39) 06 57051 - Fax: (+39) 06 5705 4593 - E-mail: codex@fao.org - www.codexalimentarius.net

Tema 4 a) del programa

CX/CAC 10/33/4 Add.1

Examen de mitad de periodo del Fondo Fiduciario del Codex

Informe final
30 de abril de 2010

Andante - tools for thinking AB

Kim Forss, jefe de equipo

Jens Andersson

Eve Kasirye-Alemu

Resumen

Antecedentes

El Fondo Fiduciario del Codex se creó en 2003 con el fin de ayudar a los países en desarrollo y con economías en transición a incrementar su participación en la Comisión del Codex Alimentarius. Según lo previsto, debía funcionar por un periodo de 12 años. Sus tres objetivos pueden resumirse tal como sigue: 1) ampliar la participación, 2) fortalecer la participación, y 3) aumentar la participación en los asuntos científicos y técnicos del Codex.

Finalidad del examen

En 2009 se encomendó la realización del presente examen de mitad de periodo para determinar y extraer enseñanzas de los primeros seis años de funcionamiento del Fondo Fiduciario, prestando especial atención a su impacto a nivel nacional y regional. Como resultado del examen debían formularse recomendaciones para el periodo restante del proyecto y respecto a si continuar o interrumpirlo después de su ciclo de vida de 12 años.

Proceso de examen

El examen ha corrido a cargo de un equipo formado por tres evaluadores. El análisis realizado y las conclusiones se basan en las visitas efectuadas a 12 países, seleccionados de modo que constituyeran una muestra representativa de los países beneficiarios del Fondo Fiduciario, en entrevistas con las partes interesadas de la OMS, la FAO y los países donantes, y en encuestas a escala mundial a los puntos de contacto del Codex y los beneficiarios del proyecto. El examen comenzó en diciembre de 2009 y concluyó en marzo de 2010.

Impacto

A nivel nacional y regional se han registrado cambios significativos en la labor del Codex. La escena mundial de la salud y de la inocuidad de los alimentos es dinámica. En la mayoría de los países visitados se están desarrollando instituciones nacionales y actualmente hay comités nacionales del Codex. Se han creado marcos normativos y gran parte de los países tienen políticas bien definidas para la labor del Codex y en materia de inocuidad de los alimentos. En todos los países visitados durante el examen las normas del Codex se utilizan en su forma original o se han elaborado y adaptado para convertirlas en normas nacionales. Los puntos de contacto del Codex van teniendo progresivamente una mayor visibilidad y desempeñan un papel importante. Sin embargo,

estos cambios se deben a muchos factores, entre los que destacan los intereses políticos y comerciales de los países en cuestión. El papel de la asistencia externa, ya sea bilateral o multilateral, es modesto en comparación con los esfuerzos desplegados a nivel nacional. La participación en las reuniones ha sido útil para complementar otras actividades. Los cambios observados por el equipo de examen no se han debido al Fondo Fiduciario del Codex, aun cuando éste ha contribuido de forma significativa y digna de consideración.

Coordinación regional

Uno de los cambios importantes está relacionado con el nivel de coordinación regional. Ha habido un aumento del número de redes creadas en las regiones y hay más actividades de capacitación conjunta y elaboración de posiciones comunes sobre cuestiones técnicas y políticas, así como investigaciones conjuntas para proponer normas. La participación que el Fondo Fiduciario del Codex ha hecho posible parece haber sido un factor determinante de estas novedades.

Sostenibilidad

Se ha constatado que los cambios en el marco institucional relativo a la inocuidad de los alimentos y la salud son sostenibles en casi todos los países visitados. La elaboración de políticas, por poner un ejemplo, es un proceso consolidado. No hay motivo para sospechar que una política pueda revocarse, a menos que deje de cumplir su objetivo. El marco institucional de los comités nacionales y de los puntos de contacto del Codex puede ser sostenible si existe la voluntad política y administrativa de mantenerlos. Hasta la fecha estas instituciones se han financiado con cargo a los presupuestos públicos o dependen de personas que llevan a cabo esa labor mientras ocupan puestos de trabajo asalariados en otros cometidos (en el gobierno, la investigación o la industria). El Fondo Fiduciario del Codex no ha tomado parte en la creación de estructuras o procesos que no puedan sostenerse cuando el proyecto llegue a su fin.

Logro de los objetivos

El Fondo Fiduciario ha alcanzado su primer objetivo. Entre 2004 y 2009 financió a 1.129 participantes de 126 países. Al principio el número total de países con derecho a recibir ayuda era de 146, de modo que en 2009 había 20 países que no habían solicitado financiación. En 2009 se patrocinó la participación de 246 personas de 80 países. Se trata, por lo tanto, de un logro

considerable y una contribución patente al objetivo de ampliar la participación. Este resultado se debe en parte a la importancia atribuida al objetivo citado: el 90% de los fondos y aproximadamente la misma proporción de los recursos administrativos se han utilizado para conseguir este resultado, y ésta es también la forma en que la mayoría de los donantes y de las demás partes interesadas deseaban que los fondos se gastaran. Una consecuencia obvia es que los resultados 2 y 3 no se han alcanzado, y tampoco los objetivos conexos. En torno al 10% de los fondos se han gastado en la producción de material didáctico y la realización de programas de capacitación para mejorar la calidad de la participación en los comités del Codex. Aunque con respecto al objetivo 2 está relativamente claro lo que hay que hacer, aún quedan por definir las actividades que pueden contribuir a lograr la tercera categoría de resultados (aumentar la participación en los asuntos científicos y técnicos del Codex). La eficacia suele definirse como la capacidad demostrada por un proyecto para alcanzar sus objetivos. Hasta la fecha el Fondo Fiduciario del Codex no ha alcanzado sus objetivos y, por lo tanto, no puede calificarse de eficaz. De los tres objetivos establecidos, ha logrado uno. La decisión de si trabajar o no en los otros objetivos incumbe a los donantes y demás partes interesadas.

Eficiencia

La eficiencia de las operaciones ha sido elevada y los resultados respecto del logro del primer objetivo se han alcanzado con muy poco personal. El Fondo Fiduciario se ha basado en un sistema de indicadores mundiales para la selección de los países y su «graduación» (es decir, el momento en que dejan de tener derecho a la asistencia del Fondo). Aunque esos indicadores son transparentes y han contado con el firme apoyo de los donantes, también se han cuestionado, sobre todo por parte de los países que se han graduado del sistema. Éstos no consideran equitativos ni válidos los indicadores en que se basan la formación de los grupos de países y el sistema de graduación; no obstante, se trata de parámetros que cuentan con el amplio respaldo de los países donantes y de los países que siguen beneficiándose del sistema.

Recomendaciones

Las principales recomendaciones son las siguientes:

1. Centrarse en los objetivos 2 y 3. Para alcanzar estos objetivos durante los seis años restantes hay que realizar amplia y

rápidamente actividades que permitan obtener los resultados previstos y el impacto deseado. En ninguna de las 189 entrevistas realizadas se señaló que los objetivos no fueran pertinentes o se propuso que se eliminaran. De ahí que sea preciso compensar rápidamente el abandono relativo del que han sido objeto estos dos objetivos en los 6 años transcurridos hasta ahora.

2. Centrarse en los países más necesitados, realizar el seguimiento de la participación de los países que se graduarán en 2010 y 2011 y estar preparados para intervenir en caso de que la participación disminuya considerablemente. Centrarse en los países más necesitados es una de las prioridades de las organizaciones donantes.
3. Encontrar el modo de involucrar a otros países. Los países que ya han dejado de beneficiarse de la ayuda directa para participar en las reuniones del Codex pueden desempeñar otras funciones destacadas en el programa, por ejemplo, contribuir a desarrollar las capacidades mediante la coordinación regional, programas de mentores y actividades de hermanamiento.
4. Seguir aplicando los procedimientos vigentes de presentación de solicitudes y elaborar otros aún más estrictos. Es preciso evaluar más a fondo las necesidades reales de los países y, en el proceso de selección, realizar una evaluación cualitativa cada vez más estricta de las solicitudes de participación. Además, esos procedimientos obligan a los solicitantes a desarrollar sus capacidades institucionales y, por consiguiente, el proceso se convierte en un fin en sí mismo.
5. Mantener la atención centrada en la participación en el Codex. Hay muchas y diversas necesidades en la esfera del desarrollo de las capacidades, pero el ámbito de atención y la función particulares del Fondo Fiduciario es la participación en el Codex. Por lo tanto, todo lo que se haga en relación con los resultados 2 y 3 debe estar centrado en la participación, es decir, en la capacidad de participar efectivamente y en la elaboración de medios que permitan respaldar los insumos técnicos y de investigación en relación con la participación en el Codex.
6. Incrementar la colaboración con otros actores. La realización de las actividades descritas anteriormente comportará más iniciativas de fomento de la capacidad y un mayor número de oportunidades para lograr

la sinergia de las operaciones, y también un riesgo mayor de duplicación de esfuerzos.

7. Los sistemas de seguimiento y evaluación pueden perfeccionarse aún más. Los sistemas de seguimiento y evaluación deben distinguir las oportunidades adecuadas, y las actividades de evaluación externa deben planificarse con gran antelación. El examen de mitad de periodo propone un enfoque general centrado en tres esferas fundamentales: las necesidades, la información cualitativa y el uso selectivo de los indicadores.

El examen concluye sopesando los pros y los contras de continuar el proyecto después de sus

primeros 12 años de funcionamiento. Un proyecto es una actividad sujeta a plazos predeterminados y con objetivos claros que debe llevarse a término. Aun así, es probable que sea preciso facilitar más asistencia. La cooperación internacional cuyo objetivo es satisfacer las necesidades de asistencia técnica en la esfera de la inocuidad y la calidad de los alimentos debe basarse en una evaluación integral y comparativa de todas las actividades en este campo. Se recomienda organizar esa evaluación cuando finalice el programa del Fondo Fiduciario del Codex, para que puedan basarse en ella las decisiones acerca de las actividades futuras de la OMS, la FAO, la OMC y las demás partes interesadas.

Índice

RESUMEN	2
LISTA DE ABREVIATURAS	7
LISTA DE ABREVIATURAS	7
CAPÍTULO 1. INTRODUCCIÓN	8
Consideraciones generales.....	8
Creación del Fondo Fiduciario del Codex.....	8
Finalidad.....	9
Metodología.....	10
¿Son fiables las conclusiones de la evaluación?.....	11
Instrucciones para el lector.....	12
CAPÍTULO 2. IMPACTO EN LOS PAÍSES	13
Impacto de las actividades del Fondo Fiduciario del Codex.....	13
Evaluación del impacto.....	14
Principales tipos de impacto.....	14
Cooperación regional.....	25
Sostenibilidad.....	26
CAPÍTULO 3. CONSEGUIR LA PARTICIPACIÓN A ESCALA MUNDIAL	27
Participación en las reuniones del Codex.....	27
Continuidad de la participación.....	31
Dinámica de los Comités.....	33
CAPÍTULO 4. LÓGICA PROGRAMÁTICA DEL FONDO FIDUCIARIO DEL CODEX	37
Objetivos y resultados.....	37
Grupos de países, financiación de contrapartida y graduación.....	39
Capacitación y otras formas de creación de capacidad.....	42
CAPÍTULO 5. GESTIÓN DEL FONDO FIDUCIARIO DEL CODEX	48
Capacidad y eficiencia de la Secretaría.....	48
Selección de los participantes y disposiciones relativas a los viajes.....	50
Coordinación con otras partes interesadas.....	53
Financiación y relaciones con los donantes.....	55
Vigilancia del cambio, evaluación y otros informes.....	56
CAPÍTULO 6. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	59
Pertinencia y ajuste estratégico.....	59
Progresos y efectividad.....	59
Eficiencia y eficacia.....	60
Impacto.....	60
Sostenibilidad.....	61
Gestión del proyecto.....	61
Recomendaciones.....	62
ANEXO 1. MANDATO	69
ANEXO 2. LISTA DE LAS PERSONAS ENTREVISTADAS	76
ANEXO 3. DOCUMENTOS UTILIZADOS EN LA EVALUACIÓN	82
ANEXO 4. INSTRUMENTOS DE RECOPIACIÓN DE DATOS	84

Lista de recuadros

Recuadro 1 Meta, objetivos y resultados del Fondo Fiduciario del Codex	38
--	----

Lista de diagramas

Diagrama 1 Número total de participantes subvencionados por el Fondo Fiduciario del Codex en 2004-2009.....	28
Diagrama 2 Distribución del número total de participantes subvencionados por el Fondo Fiduciario del Codex, por grupos de países.....	28
Diagrama 3 Distribución por regiones del número total de participantes subvencionados por el Fondo Fiduciario del Codex.....	28
Diagrama 4 Distribución del número total de participantes subvencionados por el Fondo Fiduciario del Codex, por región y año.....	28
Diagrama 5 Equilibrio de género en el número total de beneficiarios del Fondo Fiduciario del Codex, por región.....	28
Diagrama 6 Número de participantes provenientes de PMA en los comités del Codex, por año y fuente de financiación, excluidos los comités regionales.....	30
Diagrama 7 Número de PMA que han participado en los comités del Codex, por año y fuente de financiación, excluidos los comités regionales.....	30

Lista de cuadros

Cuadro 1 Lista de los países visitados en el curso del examen de mitad de periodo.....	10
Cuadro 2 Instituciones del Codex en los países visitados durante la evaluación	16
Cuadro 3 Diez primeros comités en cuanto al número de beneficiarios del Fondo Fiduciario del Codex.....	29
Cuadro 4 Países que en 2009 se habían graduado del Fondo Fiduciario del Codex	31
Cuadro 5 Número de participantes de países graduados del Fondo Fiduciario del Codex subvencionados por fuentes distintas del Fondo.....	32
Cuadro 6 Número de participantes subvencionados por fuentes distintas del Fondo Fiduciario del Codex para los que 2009 fue el primer año en que tuvieron que aportar financiación de contrapartida, por grupo inicial.....	33
Cuadro 7 Grupos de países del Fondo Fiduciario del Codex y proceso de graduación	39
Cuadro 8 Calendario de graduación del Fondo Fiduciario del Codex, porcentaje financiado por el Fondo...40	40
Cuadro 9 Número de participantes subvencionados, por grupo de países y año.....	40
Cuadro 10 ¿Consideran los puntos de contacto que las reglas del Fondo Fiduciario del Codex relativas a los grupos de países, los criterios de selección, los acuerdos de financiación de contrapartida y la graduación de los países son transparentes y equitativas?	41
Cuadro 11 Algunas respuestas a la pregunta: «¿Qué función considera que debe desempeñar el Fondo Fiduciario en la labor de capacitación y/o creación de capacidad relacionada con el Codex?»	45
Cuadro 12 Gastos efectivos del Fondo Fiduciario del Codex, 2006-2008	49
Cuadro 13 Ciclo administrativo del Fondo Fiduciario del Codex.....	52
Cuadro 14 Contribuciones de los donantes del Fondo Fiduciario del Codex, 2003-2010	55

Lista de abreviaturas

ALC	América Latina y el Caribe
CAD	Comité de Ayuda al Desarrollo (OCDE)
CCAFRICA	Comité Coordinador FAO/OMS para África
CCASIA	Comité Coordinador FAO/OMS para Asia
CCCF	Comité del Codex sobre Contaminantes en los Alimentos
CCEURO	Comité Coordinador FAO/OMS para Europa
CCEXEC	Comité Ejecutivo de la Comisión del Codex Alimentarius
CCFFP	Comité del Codex sobre Pescado y Productos Pesqueros
CCFFV	Comité del Codex sobre Frutas y Hortalizas Frescas
CCFH	Comité del Codex sobre Higiene de los Alimentos
CCFICS	Comité del Codex sobre Sistemas de Inspección y Certificación de Importaciones y Exportaciones de Alimentos
CCFL	Comité del Codex sobre Etiquetado de los Alimentos
CCGP	Comité del Codex sobre Principios Generales
CCNASWP	Comité Coordinador FAO/OMS para América del Norte y el Pacífico Sudoccidental
CCNFSDU	Comité del Codex sobre Nutrición y Alimentos para Regímenes Especiales
CCPR	Comité del Codex sobre Residuos de Plaguicidas
CTAA	Centro Técnico-Agroalimentario (Túnez)
DPDI	Departamento para el Desarrollo Internacional (Reino Unido)
FANFC	Fondo para la Aplicación de Normas y el Fomento del Comercio
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FOS	Departamento de Inocuidad de los Alimentos, Zoonosis y Enfermedades Transmitidas por los Alimentos (OMS)
HACCP	sistema de análisis de peligros en puntos críticos de control
IICA	Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura
JECFA	Comité Mixto FAO/OMS de Expertos en Aditivos Alimentarios
JEMRA	Consulta mixta FAO/OMS de expertos sobre evaluación de riesgos microbiológicos
OCDE	Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos
OMC	Organización Mundial del Comercio
OMS	Organización Mundial de la Salud
OSDI	Organismo Sueco de Desarrollo Internacional
PMA	país menos desarrollado
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
SACAU	Confederación de Sindicatos Agrícolas de África Meridional

Capítulo 1. Introducción

Consideraciones generales

El Codex Alimentarius constituye un punto de referencia mundial para los consumidores, los productores de alimentos, los organismos nacionales de control de los alimentos y el comercio alimentario internacional. El sistema del Codex Alimentarius brinda una oportunidad para que todos los países se unan a la comunidad internacional en la formulación y armonización de las normas alimentarias y en la labor de garantizar su aplicación mundial. En términos sencillos, el Codex Alimentarius es un conjunto de normas, códigos de prácticas, directrices y otras recomendaciones. Algunos de esos textos son muy generales y otros, muy específicos. Algunos se ocupan en detalle de los requisitos relacionados con los alimentos y otros tienen por objeto el funcionamiento y gestión de los sistemas de producción, o bien de los sistemas de reglamentación pública de la inocuidad de los alimentos y la protección de los consumidores.

Esas normas, códigos, directrices y recomendaciones se elaboran merced a la labor de la Comisión del Codex Alimentarius, que se estableció en virtud de varias resoluciones de la FAO y la OMS en la década de 1960. En sus Estatutos y el Reglamento se especifican los procedimientos de trabajo¹. Como se indica en el Artículo 1 de los Estatutos, uno de los propósitos principales de la Comisión es la elaboración de normas alimentarias y su publicación en el Codex Alimentarius. En el Manual de Procedimiento de la Comisión del Codex Alimentarius se enuncian la base jurídica de sus actividades y los procedimientos que ha de aplicar, los cuales comportan:

- La presentación de una propuesta de norma que ha de elaborar un gobierno nacional o un comité auxiliar de la Comisión.
- La decisión de la Comisión de que una norma se elabore de acuerdo con la propuesta.
- La Secretaría de la Comisión se encarga de preparar un anteproyecto de norma y de distribuirlo a los gobiernos miembros para que formulen observaciones.
- El órgano auxiliar toma en consideración las observaciones formuladas y presenta a la Comisión un proyecto de norma.
- Una vez adoptada por la Comisión, la norma se añade al Codex Alimentarius.

La Comisión del Codex Alimentarius y sus órganos auxiliares mantienen actualizadas las normas del Codex y textos afines para garantizar que estén en consonancia con los conocimientos científicos del momento y las necesidades de los países miembros. El procedimiento de revisión o refundición es el mismo que se utiliza para la preparación inicial de las normas. En el Acuerdo de la Organización Mundial del Comercio (OMC) sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias se reconocen las normas del Codex como punto de referencia internacional en materia de inocuidad de los alimentos.

Aunque los países en desarrollo constituyen la mayoría de los miembros de la Comisión del Codex Alimentarius, se consideró que su participación en el mismo y en los diversos comités era escasa, por lo que su impacto en la elaboración de las normas ha sido insignificante. Este aspecto se corroboró a principios de la presente década, cuando se realizó una evaluación de todo el Codex Alimentarius, y se afirmó que una de las principales deficiencias era la ausencia de muchos países en desarrollo de las mesas de negociación. Las exportaciones de alimentos son una fuente importante de ingresos para muchos de esos países y, por lo tanto, es menester aplicar toda una serie de normas para tener acceso a los mercados de exportación. También es importante la cuestión de la calidad e inocuidad de los alimentos en el sector de las importaciones y en el de los alimentos de producción local, en los que existe una necesidad apremiante de elaborar y aplicar normas.

Creación del Fondo Fiduciario del Codex

El Proyecto y Fondo de la FAO y la OMS en favor de la Participación en el Codex (en lo sucesivo, Fondo Fiduciario del Codex) se creó en 2003 y comenzó a funcionar en 2004, con el fin de apoyar una participación

¹ En la publicación de la OMS y la FAO titulada «Qué es el Codex Alimentarius», disponible en www.codexalimentarius.net, se ofrece un panorama general al respecto.

más amplia y efectiva de los países en desarrollo, especialmente los países menos adelantados (PMA) y con economías en transición, en la elaboración de normas sobre inocuidad y calidad de los alimentos en las esferas mencionadas más arriba.

La meta a largo plazo del Fondo Fiduciario del Codex, enunciada en el documento de proyecto, consiste en «impulsar el mejoramiento de la salud pública y de la seguridad de los alimentos a nivel mundial promoviendo el suministro de alimentos más seguros y nutritivos y contribuyendo a reducir la incidencia de las enfermedades de transmisión alimentaria», mientras que su objetivo principal es «ayudar a los países en desarrollo y los países con economías en transición a incrementar su participación efectiva en la elaboración de normas mundiales en materia de calidad e inocuidad de los alimentos que lleva a cabo la Comisión del Codex Alimentarius». ² Además de fijarse este objetivo, se afirmó que una mayor participación en las actividades del Codex contribuiría a mejorar las oportunidades de comercio internacional de alimentos para los países en desarrollo y con economías en transición. Por otra parte, los tres resultados que el Fondo Fiduciario del Codex debía alcanzar se formularon de la siguiente forma:

1. Ampliar la participación en el Codex. Se habrá aumentado el número de países que envían regularmente delegaciones a los periodos de sesiones de la Comisión del Codex Alimentarius y a sus comités y grupos de trabajo en los que se aborden asuntos de carácter sanitario y económico de interés prioritario para ellos.
2. Fortalecer la participación general en el Codex. Se habrá aumentado el número de países que elaboran con regularidad consideraciones nacionales y las presentan en el proceso de establecimiento de normas del Codex, y se habrá ampliado su participación en los comités y grupos de trabajo.
3. Aumentar la participación en los asuntos científicos y técnicos del Codex. Se habrá aumentado el número de países que proporcionan activamente asesoramiento científico y técnico en apoyo del proceso de establecimiento de normas del Codex.

Cuando se puso en marcha, el Fondo Fiduciario del Codex solicitó fondos por valor de 40 millones de dólares EE.UU. para un periodo de 12 años. El Grupo Consultivo para el Fondo Fiduciario de la FAO y la OMS, compuesto por funcionarios de nivel superior de ambos organismos, orienta las operaciones del Fondo. La gestión cotidiana está a cargo de la Secretaría del Grupo Consultivo, integrada por un administrador, titular de un contrato a corto plazo de media jornada (50%) y un puesto de secretaria de plazo fijo al 80% de una jornada completa (a finales de 2009 ambos aumentaron al 100%). La Secretaría está ubicada en el Departamento de Inocuidad de los Alimentos, Zoonosis y Enfermedades Transmitidas por los Alimentos (FOS) de la OMS y trabaja en estrecha coordinación con la FAO.

Finalidad

El presente examen de mitad de periodo se puso en marcha cuando había transcurrido la mitad de los 12 años previstos, con el fin de evaluar los progresos hechos hasta ahora por el Fondo Fiduciario del Codex y formular recomendaciones que se puedan aplicar con miras a la segunda mitad de su ciclo de vida y más adelante. Los objetivos específicos del examen son los siguientes:

- Identificar, aprendiendo de ellos, los éxitos y las deficiencias del Fondo Fiduciario en sus seis primeros años de funcionamiento en relación con los progresos realizados hacia la consecución de sus resultados fundamentales previstos, con especial atención a sus repercusiones a nivel nacional y regional.
- Formular observaciones para definir mejor o ajustar la orientación de las actividades del Fondo Fiduciario durante el resto del proyecto, a fin de que pueda conseguir unos efectos sostenibles.
- Formular recomendaciones con respecto a la continuación o interrupción del proyecto después de su ciclo de vida de 12 años, con los beneficios y riesgos de ambas opciones.

El mandato de la evaluación puede consultarse en el Anexo 1.

² Documento de proyecto «Proyecto y Fondo FAO/OMS para aumentar la participación en el Codex», 17 de junio de 2003

Metodología

La evaluación ha sido realizada por un equipo de tres personas. Jens Andersson tiene experiencia en políticas comerciales y de desarrollo y ha trabajado como consultor del Organismo Sueco de Desarrollo Internacional (OSDI) y el Ministerio de Asuntos Exteriores de Suecia. Eva Kasirye-Alemu fue Directora Ejecutiva de la Oficina Nacional Ugandesa de Normalización y tiene una larga experiencia en gestión de programas sobre inocuidad de los alimentos. El jefe del equipo, Kim Forss, gestiona una empresa especializada en investigación evaluativa. El equipo de evaluación comenzó su labor en noviembre de 2009 y presentó el proyecto de informe de evaluación en marzo de 2010. La evaluación se basa en los datos recabados de tres formas distintas:

- Estudios de países realizados en un total de 12 países que se seleccionaron para que fueran representativos de las diferentes regiones, categorías de países y niveles de participación en la labor del Codex. En esos estudios de casos por países se ha sintetizado la información proveniente de las bases de datos sobre la participación en las reuniones del Codex, el análisis de documentos (como las solicitudes y los informes de los beneficiarios) y las entrevistas realizadas. Las visitas a los países duraron dos o tres días. Durante las visitas entrevistamos al Punto de Contacto del Codex, a las personas que se habían beneficiado del Fondo Fiduciario participando en las iniciativas de capacitación y en las reuniones («beneficiarios»), al Presidente y, de ser posible, a los miembros del Comité Nacional del Codex, a los representantes de la FAO y la OMS, y a otras partes interesadas que se dedican a las cuestiones de la inocuidad de los alimentos, el establecimiento de normas y la investigación. En el Cuadro 1 se enumeran los países visitados durante la evaluación.
- Entrevistas con otros interesados, como el funcionario y el administrador de la Secretaría del Fondo Fiduciario, el personal y la administración de la Secretaría del Codex Alimentarius y de la Dirección de Nutrición y Protección del Consumidor, en la FAO, los presidentes de algunos Comités del Codex Alimentarius y los representantes de los donantes del Fondo Fiduciario (así como algunos «posibles» donantes que aún no han comprometido recursos destinados al Fondo). En el Anexo 2 figura la lista de las personas entrevistadas en el curso de la evaluación, incluidas las que fueron entrevistadas durante la visitas a los países. En total hemos entrevistado a 189 personas. La evaluación ha utilizado un modelo de entrevista abierto pero estructurado, cuyas pautas se presentan en el Anexo 4.
- Se enviaron encuestas a los puntos de contacto del Codex y a diversos beneficiarios seleccionados aleatoriamente. Como sólo visitamos 12 países, necesitábamos una herramienta que nos permitiera recabar las opiniones más extendidas sobre las operaciones del Fondo Fiduciario del Codex, así como sobre las experiencias de otros países en lo que se refiere a los resultados (o la ausencia de resultados). La encuesta a los puntos de contacto dio una tasa de respuesta ligeramente superior al 50%, mientras que la de los beneficiarios fue algo inferior. Los resultados de la encuesta se presentan en el análisis que figura más adelante y arrojan luz sobre diversos temas. En el Anexo 4 figuran los cuestionarios de las distintas encuestas.

En la evaluación también se han utilizado una serie de documentos que han ayudado a comprender el Fondo Fiduciario del Codex, como las solicitudes y los informes de los beneficiarios, las propuestas de programas, las actividades de planificación estratégica, los informes del Fondo destinados a los donantes y los estudios o evaluaciones encargados hasta ahora.

Cuadro 1 Lista de los países visitados en el curso del examen de mitad de periodo

Región	Países beneficiarios del Fondo Fiduciario del Codex actualmente	Países «graduados» del Fondo Fiduciario Codex
África	Ghana, Malawi, Malí, Tanzania	
Asia	Laos, Indonesia	
Europa	Armenia, Serbia	
América Latina		Argentina, Bolivia
Cercano Oriente	Jordania	Túnez

¿Son fiables las conclusiones de la evaluación?

Las distintas partes de la evaluación plantean distintos problemas relativos a la validez y fiabilidad de las conclusiones.³ Al examinar los efectos producidos por la participación en el Fondo Fiduciario, el lector debe tener en cuenta que sólo hemos visitado 12 países, es decir, menos del 10% de los que se han beneficiado del apoyo prestado a través del Fondo. Una vez finalizados los estudios sobre los países, nos sorprendió encontrar un nivel mucho más alto de desarrollo institucional relacionado con el Codex de lo que habíamos previsto. Aunque el capítulo siguiente va a estar dedicado al impacto, podemos adelantar que hemos constatado que en los 12 países estudiados estaba teniendo lugar una intensa actividad relacionada con la labor del Codex. Aun así, ¿cuál es la situación en otros países? ¿Es posible que en todas partes se esté avanzando tan rápidamente como en esos países? No, sin duda alguna. Probablemente en nuestra muestra de países había un sesgo positivo, por lo que convendría tenerlo en cuenta cuando se analicen los resultados alcanzados.

El principal problema al analizar los resultados y el impacto a nivel nacional y regional ha consistido en determinar la contribución del Fondo Fiduciario del Codex. En muchos casos se han hecho grandes avances en la labor del Codex, se han creado comités nacionales, se han elaborado políticas, se han hecho aportes a los comités del Codex, se han formulado observaciones sobre los proyectos de norma, se han desarrollado y adaptado las normas del Codex a las normas nacionales, etc. Además, el desarrollo de las capacidades ha sido notable y está bien documentado. El problema es que hay muchos actores que han contribuido a esos resultados. Otros organismos especializados, en particular la FAO, han facilitado asistencia técnica. Numerosos programas bilaterales prestan apoyo al desarrollo de las capacidades y en algunos casos se han ejecutado enormes programas de inversión financiados con préstamos del Banco Mundial gracias a los que se han construido infraestructuras materiales (instalaciones de investigación) y financiado el perfeccionamiento de los recursos humanos. Si bien el Fondo Fiduciario del Codex ha contribuido a todo ello, cabe preguntarse si ha actuado más como catalizador de otras actividades o bien si ha sido él el que ha tomado la iniciativa en la realización de ciertos eventos, y cuál ha sido su importancia en la cadena causal. La cuestión de la atribución y/o contribución se aborda en el capítulo siguiente, pero apuntamos a este tema aquí como importante problema metodológico.

El análisis de los resultados y el impacto que hemos realizado se centra en todo lo ocurrido a nivel nacional y regional. Si bien hemos tratado de comprender la labor de los diferentes comités, en realidad no hemos sido capaces de analizar todos los distintos cambios que pueden haber ocurrido como resultado de una mayor participación. Esto significa que todas las aportaciones al proceso de negociación en forma de pruebas científicas y de intereses políticos y comerciales siguen siendo una «caja negra». No hemos evaluado aspectos tales como la negociación, la concertación de coaliciones ni las modalidades de votación, y por lo tanto no tenemos datos sobre los cambios reales en las normas del Codex, ni en interés de quién se han producido esos cambios.

Otro aspecto difícil de evaluar es la eficiencia del Fondo Fiduciario del Codex. En la mayor parte de los casos la eficiencia se determina definiendo la ratio producto/costo. El primer criterio es que esa ratio debe resultar razonable y positiva, conclusión a la que por lo general se llega mediante el establecimiento de una base de referencia. Sin embargo, en todas partes no se realizan operaciones parecidas y por lo tanto no hay ninguna base de referencia evidente. Nuestro análisis de la eficiencia se basa en comparaciones indicativas, pero el resultado es débil y debe interpretarse con mucho cuidado.

Teniendo en cuenta estas limitaciones, sigue habiendo mucho que decir sobre el Fondo Fiduciario del Codex. Hay un grado de correspondencia sorprendente entre nuestras distintas fuentes de datos. Las encuestas confirman las conclusiones derivadas de los estudios sobre los países y las entrevistas (aunque a veces traten de temas distintos) suelen apuntar en la misma dirección. La fiabilidad de la evaluación, por consiguiente, es bastante elevada, pero por las razones aducidas su validez plantea mayores problemas y debe interpretarse con cautela.

³ Validez: si los datos de que disponemos nos permiten realmente llegar a respuestas concluyentes sobre las preguntas que nos hemos hecho; fiabilidad: si los datos que hemos reunido son fidedignos, es decir, si otro entrevistador, por ejemplo, habría obtenido la misma respuesta.

Instrucciones para el lector

Este informe sigue una lógica sencilla. Comenzamos analizando el impacto general en los países, ya que creemos que es el tema más interesante y sobre el que hay menos conocimientos previos. Además, el análisis del impacto indica los aspectos a los que deberá prestarse más atención cuando se aborden los temas de cómo está estructurado el Fondo Fiduciario del Codex, cuáles eran sus metas y objetivos, qué lógica de programa aplica y cuáles son los puntos fuertes y débiles de su funcionamiento. Aplicamos, por lo tanto, la lógica de «si no está roto, no lo arregles», lo que significa que es necesario examinar el impacto antes de analizar lo que puede «arreglarse». Con todo, las recomendaciones formuladas no dependen sólo de las pruebas relativas al impacto, sino también, entre otros factores, de las posibilidades de colaborar con otros organismos y las expectativas de los asociados, por lo que en los últimos capítulos se expone la información recabada mediante las entrevistas. El último capítulo cierra el informe con los datos probatorios de los resultados y el impacto, y en él se formulan recomendaciones sobre los aspectos siguientes: 1) el perfeccionamiento y ajuste de las operaciones del Fondo Fiduciario del Codex en los seis años restantes, y 2) la probabilidad de que resulte necesario continuar las actividades tras esos seis años.

Capítulo 2. Impacto en los países

Impacto de las actividades del Fondo Fiduciario del Codex

El impacto⁴ es una cuestión de gran complejidad, pero su comprensión es una dimensión esencial de cualquier evaluación de un programa. Durante la visitas a los países, sobre todo en las reuniones con las partes interesadas de los gobiernos y el sector industrial, el equipo de evaluación reunió gran cantidad de pruebas sobre la naturaleza del impacto, las dificultades en generarlo y su diversidad.

El mandato de la presente evaluación contiene tres preguntas sobre el impacto: ¿Qué ha ocurrido como resultado del proyecto? ¿Cuáles han sido los efectos a nivel nacional/regional? ¿Es posible observar cambios en los países beneficiarios? En el curso de la evaluación estos interrogantes se plantearon con frecuencia y a menudo las personas se preguntaron si era posible medir el impacto. La respuesta a esa pregunta es «Sí, por supuesto», pero eso no significa necesariamente que sea de utilidad. El impacto puede medirse, pero no hay que olvidar que para medir algo se necesita una escala. La cuestión radica más bien en el tipo de escala que habría que utilizar y en lo que significa asignar ciertos valores en función de una escala. En la esfera de la investigación se utilizan varias escalas, desde simples escalas ordinales hasta escalas proporcionales. Estas últimas requieren datos muy precisos. Una escala ordinal es más elemental, puede utilizar datos cualitativos y estaría compuesta por distintas categorías con las que clasificar las actividades, como las siguientes:

- Muy satisfactoria
- Satisfactoria
- Insatisfactoria
- Muy insatisfactoria

Muchos organismos de cooperación al desarrollo, como el Banco Mundial, utilizan esas escalas de clasificación para evaluar el impacto. En el curso de esta evaluación hemos analizado varias actividades realizadas por los comités nacionales del Codex y otras organizaciones. Sin duda podríamos haber calificado nuestras observaciones mediante la escala mencionada. La cuestión es si esa información habría tenido gran interés y relevancia.

El juicio de valor en el que se basan tales mediciones es subjetivo. El problema radica en las personas cuyas opiniones se utilizan para efectuar las mediciones y en el tipo de datos empíricos en que se basa la medición. Hay diferentes tipos de impacto, con una gran variedad de consecuencias posibles, y es difícil afirmar, por ejemplo, que si se propone un programa de capacitación de un día sobre el Codex Alimentarius y sus comités se conseguirá una participación efectiva, o que las relaciones en el marco de un programa de hermanamiento darían los mismos resultados. No hay ningún modo objetivo de afirmar que una de esas dos actividades es mejor que la otra, y ni siquiera de determinar si son igual de satisfactorias, lo que podría llegar a inferirse en cambio si se empleara una escala como la que se ha ilustrado más arriba.

Además, para medir el impacto es preciso estudiar el universo de población, lo que a su vez implicaría la necesidad de aplicar el principio clásico de causalidad, es decir, determinar si el proyecto es necesario y las actividades resultan suficientes para que sea posible observar su impacto. Durante la realización de esta evaluación no hemos encontrado en ningún momento nexos causales de ese tipo. El Fondo del Codex a menudo ha desempeñado un papel destacado, pero siempre ha sido uno de los muchos factores que han contribuido a los resultados. Por lo tanto, habría que arrinconar la idea de medir el impacto porque, aunque podría hacerse, carecería de relevancia e interés y sería una empresa costosa y poco práctica que arrojaría poca información valiosa. Es mejor utilizar los recursos disponibles para evaluar el impacto.

⁴ La definición común de impacto en el terreno de la cooperación al desarrollo es «los efectos a largo plazo positivos y negativos, primarios y secundarios, producidos por una intervención de desarrollo, directa o indirectamente, intencionalmente o no» (Molund y Schill, 2004: 102). Nosotros utilizamos el concepto de impacto en ese mismo sentido, aunque el propósito en este caso no es definir la palabra, sino descubrir y describir lo que significa en la práctica.

Evaluación del impacto

En lugar de medir el impacto, podemos describirlo y, basándonos en esa descripción, evaluarlo y llegar a una conclusión sobre su valor y mérito.⁵ Una forma eficaz de comprender y divulgar la información y los conocimientos consiste en expresarlos de forma narrativa. Poniendo ejemplos concretos sobre el modo en que las actividades del proyecto inciden en el trabajo del Codex, y examinándolos con espíritu crítico, es posible analizar si el impacto es elevado o no, si se ha logrado a un costo razonable, qué obstáculos se han encontrado y cómo puede mantenerse o incrementarse. Ése es un método de análisis mucho más interesante que presentar una serie de mediciones con arreglo a una escala.

Pongamos un ejemplo del modo en que puede evaluarse el impacto. Una persona de Bolivia participó en dos ocasiones en el Comité del Codex sobre la Leche y los Productos Lácteos (2005 y 2008). Antes de la primera reunión, se elaboró una posición nacional sobre las cuestiones que se iban a debatir. Entre el primero y el segundo encuentro, Bolivia se mantuvo en contacto por correspondencia con el Comité y transmitió la posición boliviana sobre las propuestas que se discutirían en las reuniones. Tras la reunión de 2008, el subcomité correspondiente del Comité Nacional del Codex de Bolivia presidió los trabajos de análisis de las normas provenientes del Comité del Codex sobre la Leche y los Productos Lácteos, hizo un seguimiento de las investigaciones conexas y elaboró propuestas de adaptación para formular las normas nacionales bolivianas sobre el tema. En 2008 y 2009 se aprobaron cinco de esas normas.

Como demuestra este ejemplo, el impacto se presenta como un caso que puede ser revelador e instructivo. Además, se describe como un relato breve que no debe tacharse de anecdótico, puesto que esos relatos constituyen los peldaños en el camino hacia el conocimiento, y los estudios de casos pueden analizarse y volver a narrarse de forma sistemática, objetiva y con rigor científico. Las historias siempre han sido medios de comunicación eficaces y eficientes y casos como éste pueden convertirse en instrumentos para transmitir información sobre la forma de crear y apoyar el impacto.

La pregunta más difícil de responder es si la formulación de las normas bolivianas deba atribuirse al Fondo Fiduciario del Codex. Nuestra respuesta sería: «¡En absoluto!». En primer lugar, si nos fijamos en el esfuerzo total que comportó la creación de esas cinco normas, está bastante claro que la mayor parte del trabajo se produjo en el entorno boliviano, en los comités nacionales del Codex, los institutos de investigación, los ministerios de Salud y Agricultura, etc. El Fondo Fiduciario contribuyó a la participación en las dos reuniones del Codex con unos 20.000 dólares EE.UU. como máximo, mientras que el valor de los insumos nacionales bolivianos sería mucho más elevado. Sin embargo, esa participación al parecer sirvió para mejorar el trabajo realizado en Bolivia, motivar al personal y ofrecer aportaciones concretas a la labor. Sin esas contribuciones, las normas podrían haberse elaborado de todos modos, pero con toda probabilidad se hubiera tardado más y habrían tenido un menor alcance. Cuando se analizó la situación hipotética con varios expertos bolivianos, lo que éstos sugirieron es que la participación del Fondo Fiduciario del Codex ha contribuido a la elaboración de normas para los productos lácteos bolivianos, pero la modificación de las normas, y los cambios consiguientes en la prevalencia de las preparaciones para lactantes y en su contenido, por ejemplo, no pueden atribuirse a la participación financiada por el Fondo. La diferencia radica en los dos términos utilizados, atribución y contribución: el primero denota un mecanismo clásico de causalidad y el segundo, de multicausalidad. A continuación vamos a tratar el tema de la contribución.

Principales tipos de impacto

Antes de proceder al análisis del impacto es necesario aclarar el concepto. A pesar de su sencillez aparente, el término «impacto» abarca una amplia variedad de hechos empíricos. Con el fin de analizar y examinar el impacto, hemos considerado necesario estructurar su examen según diferentes categorías. La cuestión del impacto puede enfocarse estudiando el documento de proyecto del Fondo Fiduciario del Codex. Aunque los resultados enunciados no proporcionan grandes orientaciones, la meta y el objetivo objetivos pueden servir de punto de partida. En ellas se especifica lo que se pretende que suceda como resultado de la participación en las reuniones del Codex y ello, por definición, equivale al impacto. En el documento de proyecto se afirma que la meta a largo plazo «consiste en impulsar el mejoramiento de la salud pública y de la seguridad de los alimentos a nivel mundial promoviendo el suministro de alimentos más seguros y nutritivos y contribuyendo a reducir la incidencia de las enfermedades de transmisión alimentaria». Su objetivo principal es «ayudar a los países en desarrollo y los países con economías en transición a incrementar su participación efectiva en la elaboración de

⁵ Por «evaluación» normalmente se entiende «una investigación sistemática sobre el valor o mérito de un objeto» (Joint Committee on Standards, 1994).

normas mundiales de materia de calidad e inocuidad de los alimentos que lleva a cabo la Comisión del Codex Alimentarius».

Si fuéramos capaces de determinar que se ha producido una mejora en las esferas de la salud pública y la inocuidad de los alimentos, que los alimentos son más seguros y más nutritivos, y que las enfermedades transmitidas por los alimentos se han reducido, y si esos resultados pudieran estar vincularse de manera creíble a la elaboración de normas y a la participación en el Codex, todo ello sería un sólido argumento a favor del impacto. Aunque eso es probablemente lo que ocurre a largo plazo, se trata sin duda de un proceso de desarrollo que tarda más de cinco o seis años en hacerse realidad. No hemos podido documentar ninguna mejora real en la salud pública o la inocuidad de los alimentos que podría estar relacionada con la participación en las reuniones del Codex (si bien el ejemplo boliviano expuesto anteriormente apunta a un vínculo probable). Con todo, hemos visto ejemplos de elaboración y adaptación de normas relacionados con la participación en las reuniones del Codex, ejemplos que son eslabones esenciales en el proceso de mejora de la inocuidad de los alimentos.

Resulta más provechoso analizar el objetivo principal del Fondo Fiduciario del Codex. Un efecto del aumento y fortalecimiento de la participación (véanse los resultados previstos del proyecto) podría consistir en que los países participen con mayor efectividad en la elaboración de las normas mundiales sobre inocuidad y calidad de los alimentos por parte de la Comisión del Código Alimentarius. Esa participación efectiva estaría relacionada con una serie de cuestiones estructurales y de procedimiento, como la presentación de propuestas a los comités del Codex, las observaciones formuladas sobre las propuestas, la utilización de las normas mundiales para elaborar normas nacionales, la creación de estructuras organizativas a través de las cuales se llevan a cabo estas actividades y la elaboración de políticas nacionales que orienten estos procesos. Así pues, a continuación vamos a comenzar analizando el desarrollo de instituciones en los países que se visitaron durante la evaluación.⁶

Evolución del marco de las actividades nacionales sobre el Codex

Así pues, la primera pregunta tiene que ver con las estructuras que se han instituido para elaborar normas alimentarias. En el Cuadro 2 se resume la experiencia de los 12 países visitados y se presentan algunos datos básicos: el año en que pasaron a ser miembros del Codex y en que se estableció un marco institucional, y la relación de éste con los ministerios gubernamentales. Podríamos explicar más detalladamente el ejemplo de Ghana, interesante porque es un país con una larga y variada trayectoria de participación en el Codex. En 1975 Ghana fue el primer país africano en albergar, en Accra, el Comité Coordinador FAO/OMS para África (CCAFRICA), después de su primera reunión, celebrada en Roma en 1973. Luego su nivel de participación en las actividades del Codex disminuyó y al final ha sido muy escasa, por no decir nula. Tras un paréntesis de unos 15 años, en 1996 se trató de reactivar el Punto de Contacto del Codex en el país. Ghana recuperó su interés por el Codex y ahora cuenta con un comité nacional, reinaugurado en 2003 e integrado por 22 miembros. En su marco se han creado subcomités paralelos del Codex, que realizan la labor sobre las normas, incluida la preparación de las reuniones del Codex y la elaboración de los proyectos de posición nacional. Además, se ha ido reuniendo una biblioteca de documentos y materiales sobre el Codex. Ghana ha formulado un plan estratégico para el Codex y dispone de una cuenta bancaria abierta y operativa a los fines de la labor conexas. El Plan Estratégico está financiado por cinco ministerios competentes cuyas aportaciones a la cuenta, según lo previsto, han de ser equitativas; sin embargo, actualmente algunos ministerios no respetan ese acuerdo. Gracias a esa cuenta se ha financiado la presencia de algunos delegados en las reuniones o los proyectos del Codex. Así pues, con una perspectiva a más largo plazo, en los últimos 15 años se ha producido un gran desarrollo de instituciones en la esfera de la inocuidad de los alimentos y la salud, y se han creado incluso redes de instituciones. La participación en las reuniones del Codex subvencionada por el Fondo Fiduciario ha desempeñado un papel importante ya que los contactos internacionales ofrecen grandes incentivos y aportaciones intelectuales para la labor realizada en Ghana.

⁶ Estas categorías de impacto tienen su origen en los datos empíricos obtenidos en las visitas a los países. El equipo de evaluación no definió esas categorías de antemano, ni tampoco las extrajo de los planes del proyecto. ¿Hemos captado todas las categorías de impacto? El marco conceptual de las categorías de impacto es obra nuestra. Se basa en hallazgos empíricos, así como en varias publicaciones sobre la creación de instituciones. ¿Sería posible definir otras categorías? Sí, puesto que, en teoría, la visita a otro país podría habernos llevado a detectar alguna forma de impacto que no se observó en los países visitados. También es posible que se nos haya pasado por alto parte de la información que recabamos, o que la hayamos interpretado erróneamente. Aun así, estas categorías abarcan todas nuestras constataciones, de modo que, si no encontramos ninguna otra forma de impacto, probablemente fue porque no debíamos encontrarla.

Cuadro 2 Instituciones del Codex en los países visitados durante la evaluación

País	Año de creación del Comité Nacional del Codex	Observaciones
Armenia	1994	Miembro del Codex desde 1994; no tiene Comité Nacional; Punto de Contacto del Codex desde 2007. Ministerio de Agricultura
Argentina	1973	Al principio participó a través de organismos públicos; Comité Nacional creado en 2000. El Ministerio de Agricultura dirige la labor.
Bolivia	1997	Ministerios de Salud y Agricultura, si bien la Secretaría se halla bajo el Instituto Boliviano de Normalización y Calidad.
Ghana	1973	La labor en el Codex se reanudó a principios de 2000 y el Comité Nacional se volvió a crear en 2003.
Indonesia	1986	El primer Punto de Contacto del Codex se creó en el Ministerio de Salud; en 1998 se trasladó al Organismo Nacional de Normalización.
Jordania	n. d.	La Institución Jordana de Normalización y Metrología se creó en 1972 y se independizó en 1995; actualmente es el Punto de Contacto del Codex y preside el Comité Nacional. Ministerio de Industria y Comercio.
Laos	1998	El Punto de Contacto y la Secretaría del Codex están ubicados en el Ministerio de Salud.
Malawi	1996	Equipo de asistencia técnica financiado por la FAO.
Malí	2003	14 subcomités operativos. Ministerio de Salud.
Serbia	n.d.	Yugoslavia empezó a trabajar en el Codex en los años setenta, pero en los noventa esa labor se interrumpió. Serbia está empezando de cero y no tiene comité nacional del Codex.
Tanzanía	1974	Oficina de Normas de Tanzanía, Ministerio de Comercio e Industria.
Túnez	2000	El Comité Nacional se halla bajo el Ministerio de Industria; el Punto de Contacto, en el Centro Técnico-Agroalimentario (CTAA), cooperación técnica bilateral y multilateral.

En Tanzanía es posible asistir a otro modelo de desarrollo. La Oficina de Normas de Tanzanía y la Administración de Alimentos y Medicamentos son los organismos principales en materia de inocuidad de los alimentos (control y reglamentación) a nivel nacional, están dotados de mandatos específicos que no se superponen y mantienen un alto nivel de cooperación. El establecimiento de normas, incluidas las normas del Codex, se lleva a cabo en los comités técnicos establecidos en la Oficina de Normas de Tanzanía y formados por representantes de los ministerios gubernamentales, instituciones, universidades, empresas, consumidores, expertos y otras partes interesadas. La Administración de Alimentos y Medicamentos es el organismo rector en lo que concierne al control y reglamentación de los alimentos. El Punto de Contacto y la Secretaría del Codex se encuentran bajo la Sección de Agricultura y Normas Alimentarias de la Oficina de Normas, que es la responsable de la elaboración de las normas alimentarias. Los Comités del Codex también están ubicados en esa sección. La labor que llevan a cabo los Comités del Codex se transfiere a los principales comités técnicos nacionales para transformarla en normas nacionales o elaborar una posición y presentarla a la labor mundial del Codex. Tanto la Oficina de Normas como la Administración de Alimentos y Medicamentos disponen de diversos departamentos técnicos y laboratorios de análisis, y tienen asignadas obligaciones de inspección o certificación (evaluación de la conformidad). Las dos entidades se remontan a la década de 1970 y se crearon con la cooperación técnica de organismos bilaterales y multilaterales. Así

pues, la asistencia que el Fondo del Codex presta actualmente encaja en una estructura institucional existente desde hace décadas y, aunque contribuye a su funcionamiento, su aportación es pequeña en comparación con otros programas de asistencia técnica.

Si bien estos dos ejemplos africanos apuntan al hecho de que la contribución del Fondo del Codex ha sido más bien modesta, se podría objetar que en Armenia ha desempeñado un papel más destacado como catalizador. Armenia no fue un país muy activo en la labor del Codex hasta 2007, año en que las atribuciones del Punto de Contacto se transfirieron al Ministerio de Agricultura. Al parecer, la razón principal fue que en la nueva legislación sobre inocuidad de los alimentos se le confió a dicho ministerio la responsabilidad de todo lo relacionado con el tema. Además, conviene tener en cuenta el contexto, ya que la FAO estaba ejecutando un programa más amplio en el ámbito de la inocuidad de los alimentos en Armenia y Georgia, dentro del cual se organizó un taller sobre cómo crear un comité nacional del Codex (a instancias del Punto de Contacto y con el patrocinio del Fondo Fiduciario). Después de ese taller, al que asistió un buen número de partes interesadas, se elaboró un proyecto de propuesta para la creación de un comité nacional, que ahora está a la espera de una decisión del Primer Ministro dado que se trata de un órgano interinstitucional. La participación en las reuniones del Codex, sumada a la existencia de proyectos de cooperación técnica, hizo que sobre el terreno todo evolucionara con mayor rapidez.

Aunque también en Jordania la labor del Codex ha avanzado con rapidez, el momento decisivo fue cuando el país se convirtió en miembro de la OMC, en 2000. Este hecho condujo a la creación del Comité Nacional del Codex, a fin de cumplir con el Acuerdo de la OMC sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, en el que se hace referencia al Codex. El Comité Nacional se hizo efectivo en 2003, el mismo año en que Jordania se convirtió en coordinador regional para el Cercano Oriente. Según algunas partes interesadas, el Comité parece haber perdido eficacia desde 2007, cuando el papel de coordinador regional pasó a Túnez. Jordania también es el único país de la región en haber creado una administración nacional de alimentos y medicamentos, que en el futuro está previsto que se encargue de las cuestiones relacionadas con el Codex. En general, la contribución del Fondo Fiduciario en Jordania ha sido muy modesta.

En Indonesia hay varias instituciones que se ocupan de la inocuidad y reglamentación de los alimentos. El Punto de Contacto del Codex se encontraba en el Ministerio de Salud, en la dependencia encargada del control de los alimentos y los medicamentos, pero en 1998 se transfirió a la Agencia Nacional de Normalización de Indonesia. La Secretaría del Punto de Contacto del Codex coordina la labor en el país, gestiona todos los preparativos, las comunicaciones, la distribución de documentos, las reuniones y el seguimiento. La labor del Codex se integra en el proceso nacional general de elaboración de normas en el terreno alimentario. Indonesia dispone de comités del Codex, que coinciden con los comités mundiales. Sin embargo, la elaboración de normas alimentarias basadas en el Codex está descentralizada en los Comités Técnicos del Codex asignados a los distintos ministerios y organismos públicos principales responsables de una determinada reglamentación o del control de los alimentos. Las instituciones del Codex en Indonesia ya existían antes de la creación del Fondo Fiduciario y los cambios que han experimentado se atribuyen a las políticas nacionales vigentes.

Aunque se creó en 1998, el Comité Nacional del Codex de Laos ha comenzado a participar activamente sólo en los últimos cinco años, periodo en el que ha demostrado claramente su adhesión y ha celebrado reuniones nacionales del Codex. A pesar de la escasa capacidad existente para realizar pruebas y análisis, desde 2008 el país está empezando a recoger datos científicos sobre los niveles de residuos de plaguicidas para utilizarlos en la determinación de los límites máximos de residuos. También se han realizado estudios sobre algunos aspectos de los contaminantes microbiológicos de los alimentos. El Ministerio de Agricultura se está centrando en la elaboración de un conjunto de buenas prácticas agrícolas nacionales, principalmente como resultado de la toma de conciencia de varios exponentes del ministerio tras haber asistido a las reuniones del Comité del Codex sobre Residuos de Plaguicidas. El Director de la División de Reglamentación del Ministerio ha encabezado la revisión del Reglamento sobre Plaguicidas después de haber asistido en 2009a una reunión de dicho comité celebrada en Beijing. Algunos funcionarios del Ministerio de Agricultura aluden a un proceso de transición de la cantidad a la calidad, por ejemplo, en el fortalecimiento de las cuestiones ligadas a la nutrición y la inocuidad de los alimentos.

En resumen, el panorama general revela un importante desarrollo de las instituciones que trabajan en la esfera de la inocuidad de los alimentos; durante los últimos diez años se han creado numerosas instituciones, se han producido cambios institucionales y se han vuelto a crear instituciones que habían perdido importancia desde los años setenta u ochenta. Detrás de esos cambios hay numerosas fuerzas motrices, pero la más significativa quizá sea el crecimiento del comercio internacional y el marco de la OMC para las negociaciones comerciales, que obliga a los países a aplicar las normas relativas a la inocuidad de los alimentos. Sin embargo, las preocupaciones internas que suscita la inocuidad de los alimentos también han contribuido a impulsar el desarrollo de la labor del Codex. El Fondo Fiduciario ha sido un valioso elemento que ha venido a añadirse a este proceso de desarrollo, y muchos de los participantes en las reuniones del Codex han regresado a un entorno dinámico marcado por el cambio y el desarrollo institucional, donde les ha sido posible trabajar de manera práctica en la elaboración de normas.

Elaboración de políticas nacionales

El marco institucional y las políticas nacionales son aspectos bien distintos. Algunos países tienen un marco normativo sólido que se formalizan en políticas sobre la inocuidad de los alimentos nacionales y sobre la participación del país en el Codex. Otros países disponen de las instituciones adecuadas, pero carecen de políticas formalizadas que orienten su labor. En algunos casos puede verse como los contenidos normativos evolucionan dentro del marco institucional sin necesidad de formalización. También puede darse que las instituciones sean sólidas y las políticas débiles, o incluso que ambas sean débiles. En este apartado se examinan los hallazgos hechos por el equipo de evaluación durante las visitas a los países en lo relativo a las políticas.

Bolivia es un caso interesante, puesto que no tiene una política nacional para el Codex. Por otra parte, el Codex está relacionado con otros objetivos normativos, en particular con el logro de la «desnutrición cero». El Codex guarda relación con ese objetivo normativo por cuanto lo dota de una serie de normas, en particular respecto de las preparaciones para lactantes. Lo que podemos ver en este ejemplo es que hay políticas importantes que aumentan la trascendencia de la labor del Codex y que, aunque quizá no sean políticas específicas del Codex, pueden expresarse en forma de objetivos sociales o sanitarios más amplios. Hacer frente a la desnutrición es el objetivo normativo y el Codex reviste importancia en la medida en que incide, como es natural, en él. La escasa atención política al Codex quizá se deba al carácter técnico e instrumental de la labor realizada y probablemente no constituya un problema en sí mismo. Aunque Bolivia carece de una política nacional sobre el Codex oficializada, existe un modo coherente de enfocar la labor del Codex, con financiación estable, un marco institucional y redes activas entre las organizaciones interesadas.

En otros países la situación es diferente. Ghana ha emprendido una vía más oficial y está elaborando una política nacional sobre inocuidad de los alimentos con el apoyo técnico de la OMS. Malawi tiene una Ley Nacional de Normas, que comprende las normas alimentarias. En estos dos países, sin embargo, no existe una política nacional oficializada sobre la labor del Codex. Malí, otro país africano, aprobó en 2003 una política nacional sobre inocuidad de los alimentos y, para ponerla en práctica, el 30 de diciembre de ese mismo año se creó por ley el Organismo Nacional sobre Inocuidad de los Alimentos. El establecimiento de un comité nacional del Codex se basó en un decreto del Ministro de Salud; existe la intención de incluir ese decreto en una ley que haga hincapié en el Codex y prevea una partida presupuestaria para la labor del Codex.

Jordania tiene una ley de agricultura y una ley de control de alimentos. Esta última se elaboró recientemente en el marco del proyecto de hermanamiento entre la Administración de Alimentos y Medicamentos jordana y la Administración Veterinaria y de Alimentos danesa, que se prolongó durante 30 meses. La Ley de Control de Alimentos, que guarda un cierto parecido con las normas de la Unión Europea y es muy similar a la ley danesa, abarca cuestiones como la sensibilización de los consumidores, el autocontrol, etc. Además, es la primera ley en la región que aplica un enfoque basado en el riesgo. En cuanto a la protección de los consumidores, existe una asociación nacional que lleva 15 años promoviendo una ley al respecto; según las promesas, ésta se aprobará en 2010.

Estos ejemplos demuestran que en muchos países se está produciendo un rápido desarrollo jurídico. En los últimos años Serbia ha aprobado varias leyes y el año pasado se ultimó una ley sobre alimentos (que ha recibido la aprobación de la Unión Europea). Aunque en proyectos de ley anteriores se contemplaba la creación de una agencia de alimentación independiente, en la versión definitiva esas atribuciones se

repartieron entre los Ministerios de Salud y Agricultura, aunque a este último se le asignó la responsabilidad principal en lo relativo a la inocuidad de los alimentos en colaboración con el Ministerio de Salud. A éste se le confió la responsabilidad de nueve tipos de alimentos, entre ellos los alimentos infantiles, la sal, el agua, los suplementos dietéticos y los aditivos. La ley representa una mejora, ya que anteriormente las atribuciones de los dos ministerios se solapaban y los productores recibían la visita de varios inspectores. En la actualidad la división del trabajo está más clara.

Laos también tiene una política y una ley nacionales en materia de alimentos. Aunque el Codex queda recogido en ambos documentos como referencia, la falta de mecanismos y recursos para la aplicación de las normas sobre inocuidad de los alimentos constituye un obstáculo importante. Existe un órgano normativo nacional de alto nivel, la Comisión Nacional para la Inocuidad de los Alimentos, que se encarga de todo lo relacionado con el tema. En general, estas mismas preocupaciones resuenan en todos los países. La existencia de una legislación y el establecimiento de normas al respecto representan los primeros pasos, pero es la labor posterior, centrada en la supervisión y el control, la que requiere un esfuerzo mayor.

Al igual que Bolivia, país que se ha mencionado inicialmente, Túnez se ha fijado una serie de prioridades claras para su participación en la labor del Codex, pero no ha oficializado una normativa específica relacionada con esa labor. Desde el punto de vista normativo, el país participa en diversos comités «horizontales», es decir, sobre asuntos generales (higiene, aditivos alimentarios y sistemas de inspección) y en otros dos sobre productos (aceites y grasas, frutas y hortalizas). Estos comités reflejan las prioridades del sector tunecino de las exportaciones y el interés público por la salud y la inocuidad de los alimentos. Las distintas atribuciones están definidas claramente y las estructuras institucionales del país se ajustan a esa división. Sólo desde hace muy poco se está perfilando una política nacional y, de hecho, no se trata realmente de unas directrices nacional completas sobre la labor del Codex. Aun así, hay varios elementos que preanuncian esa política:

- Existe una prioridad clara respecto de los comités del Codex que revisten mayor importancia para los intereses de Túnez y en los que el país participará, enviando a sus representantes o bien a distancia.
- A veces se ha adoptado un directriz nacional sobre un tema específico. Esto ha ocurrido en tres ocasiones: en el caso de los cultivos modificados genéticamente, de la composición del aceite de oliva y acerca de un problema relacionado con el sorgo.
- Túnez aceptó ser el coordinador regional y, por lo tanto, ha asumido un mayor grado de responsabilidad y compromiso.

¿En qué medida estas novedades normativas pueden estar relacionadas con el Fondo Fiduciario y resulta provechoso analizarlas en lo que respecta al impacto? Es útil en el contexto del objetivo principal expresado del Fondo Fiduciario, es decir, «ayudar a los países en desarrollo y los países con economías en transición a incrementar su participación efectiva en la elaboración de normas mundiales de materia de calidad e inocuidad de los alimentos que lleva a cabo la Comisión del Codex Alimentarius» y en la medida en que la formulación de sendas políticas nacionales sobre inocuidad de los alimentos y sobre el Codex son etapas fundamentales en esa dirección. Ahora bien, ¿de qué forma el Fondo Fiduciario ha contribuido a esas políticas? En muchos casos no ha contribuido en absoluto, ya que las políticas se habían formulado por completo antes de que se creara el Fondo o bien el proceso ya había iniciado. En otros casos, sin embargo, la participación en las reuniones del Codex ha obligado a los países a reconsiderar el estado de sus políticas. Los intercambios con delegaciones de otros países ponen de manifiesto la necesidad de ciertas políticas y el proceso de presentación de solicitudes - que implica la existencia de un marco tanto institucional como normativo - promueve la reflexión y la adopción de medidas. Aunque el Fondo Fiduciario contribuye a ese proceso de forma marginal, en algunos casos desempeña una función catalizadora; sea como sea, su contribución sería siempre modesta.

Evolución de las condiciones de trabajo de los puntos de contacto del Codex

El punto de contacto del Codex es una característica clave del desarrollo institucional relativo a la labor del Codex en los países, ya que a través de esa figura se canaliza gran parte de las gestiones prácticas que permiten beneficiarse del Fondo Fiduciario. En este apartado vamos a examinar de qué forma se configuran

los puntos de contacto, cómo han evolucionado y cuáles son las limitaciones existentes en las distintas oficinas, ofreciendo algunos ejemplos extraídos de las visitas a los países.

El primer ejemplo proviene de Malawi. La Oficina de Normas de Malawi es la sede del Punto de Contacto y de la Secretaría del Codex y, por consiguiente, el eje central de coordinación para todas las partes interesadas en la labor del Codex en el país. Además, se encarga de la formulación de todas las normas nacionales sobre alimentos y de la normalización en todos los demás sectores de la economía, además del alimentario. Cuenta con una plantilla de unos 160 empleados repartidos entre en la sede de Blantyre y las oficinas abiertas en tres distritos. Se trata de un organismo autónomo adscrito al órgano matriz encargado de la Industria, el Comercio y la Inversión Privada. Con arreglo a la reglamentación del nuevo Gobierno, la Oficina de Normas de Malawi debe comercializar y generar sus propios recursos financieros, lo que podría relegar a un segundo plano la labor del Codex si el Gobierno no le asigna prioridad y un presupuesto específico.

En Malí, el Organismo Nacional sobre Inocuidad de los Alimentos se creó en virtud de la Ley N.º 03-043 del 30 de diciembre de 2003 como principal instrumento de aplicación de la política sobre inocuidad de los alimentos. Se trata de un organismo autónomo, dotado de su propio presupuesto y de una Junta de Gobernadores, y adscrito al Ministerio de Salud. Antes de su creación existía una oficina sobre inocuidad de los alimentos dentro del Ministerio de Salud, encargada del Punto de Contacto del Codex en Malí y de la participación del país en la labor del Codex. Cuando el Organismo Nacional sobre Inocuidad de los Alimentos comenzó a funcionar, el Punto de Contacto se transfirió al nuevo ente, que también actúa en calidad de Secretaría nacional del Codex.

En Bolivia, el Punto de Contacto está albergado en el Instituto Boliviano de Normalización y Calidad, mientras que en Túnez se halla en el Centro Técnico-Agroalimentario (CTAA), un organismo de desarrollo del sector agroindustrial dedicado especialmente a la investigación y desarrollo aplicados. En otros países, como la Argentina, el Punto de Contacto está situado en un ministerio (en este caso, el Ministerio de Agricultura). Sin embargo, la ubicación efectiva del punto de contacto y la sede institucional revisten poca importancia: en algunos países la solución más eficaz consiste en colocarlo en un ministerio mientras que en otros es mejor englobarlo en los organismos de normalización, en centros de investigación y desarrollo o en otras entidades. Depende del contexto y del objetivo principal de la labor del Codex en un determinado país. En Argentina, el Codex siempre ha tenido gran importancia y una gran notoriedad, relacionadas estrechamente con el peso que tiene el sector agroindustrial en el país. En Tanzania se encontraron otras soluciones, más afines a la labor de elaboración de normas, de carácter más técnico y menos político. En general, no hay motivo para afirmar que una solución sea mejor que otra. Haría falta conocer mejor un determinado país para proponer otras estructuras pero, aun así, lo cierto es que en todo el mundo las estructuras y los procesos están cambiando y evolucionando gradualmente.

Teniendo en cuenta las circunstancias descritas, es posible determinar el impacto del Fondo Fiduciario que, en lo que se refiere a los puntos de contacto y al proceso de institucionalización de esas oficinas, ha sido triple. En primer lugar, la presencia del Fondo Fiduciario y la posibilidad que ofrece de patrocinar la participación en las reuniones han incrementado la responsabilidad y, por lo tanto, la visibilidad de los puntos de contacto. El Fondo ha añadido una tarea más a las muchas otras funciones de coordinación que los puntos de contacto llevan a cabo, tarea que conlleva poder y prestigio y que muchos de los participantes en la labor del Codex a nivel nacional consideran muy beneficiosa. Todo esto, en sí mismo, contribuye a reforzar los puntos de contacto. En segundo lugar, la participación en las reuniones da a las personas la oportunidad de intercambiar experiencias sobre la forma en que se organiza la labor del Codex en los distintos países. Puede suceder que participantes de Hungría cuenten a sus colegas de Armenia cómo se han comenzado a elaborar las políticas nacionales y a qué se dedica el Punto de Contacto del Codex en su país, y viceversa. Todo ello allana el camino para aprender y llevarse consigo las ideas y conocimientos después de las reuniones. Así la labor gana en dinamismo y, respecto a cuando no había básicamente ningún participante de Armenia, Laos, Malawi o Bolivia, las reuniones del Codex se convierten en un caldo de cultivo mucho más propicio para la información. En tercer lugar, los puntos de contacto del Codex también se han beneficiado de las iniciativas de capacitación financiadas por el Fondo Fiduciario en relación con las reuniones regionales que, al parecer, constituyen una ocasión especialmente importante para la creación de redes y el aprendizaje práctico.

Fomento de las investigaciones relacionadas con el Codex

El tercer resultado previsto del Fondo Fiduciario es el siguiente: «Aumentar la participación en los asuntos científicos y técnicos del Codex. Se habrá aumentado el número de países que proporcionan activamente asesoramiento científico y técnico en apoyo del proceso de establecimiento de normas del Codex». En este caso el tema de la investigación se expresa como un resultado pero, como veremos más adelante, el Fondo Fiduciario no ha arrojado ningún resultado en este sentido. Ahora bien, tal vez el análisis pueda centrarse en la cuestión del logro de un efecto, que quizá sí se haya conseguido, en lugar de hacerlo en el logro de un resultado previsto (que no se ha producido).

Examinemos en primer lugar la forma en que un país elabora una posición nacional. En Malí el proceso tiene lugar de la siguiente manera: el Punto de Contacto recibe los documentos y las circulares del Codex. Los documentos se envían por correo electrónico a todas las partes interesadas del Comité Nacional del Codex, a los Subcomités y a los demás interesados que no participan directamente en las reuniones del Codex. Los documentos originales se envían a los miembros del subcomité interesado junto con una invitación a asistir a una reunión en el Organismo Nacional sobre Inocuidad de los Alimentos. En esa reunión el Subcomité elabora un proyecto de posición nacional que se envía a los miembros del Comité Nacional y a las otras partes interesadas para que formulen observaciones. Las observaciones se incorporan en el proyecto de posición nacional y luego éste se envía al Presidente del Comité Nacional para su examen final y aprobación. Una vez aprobado, el Punto de Contacto envía la posición al Comité del Codex correspondiente, con copia a la Secretaría, en Roma. Los resultados de las investigaciones realizadas pueden integrarse en el debate cuando se presenta una propuesta, cuando se examina, cuando se incorporan las observaciones y cuando se realiza el examen final y se aprueba. Por lo tanto, la participación en las reuniones del Codex fomenta las relaciones con el sector de las investigaciones y es muy probable que la interacción entre los institutos de investigación, los organismos de normalización y la administración contribuya se incremente si a su vez aumenta la participación en las reuniones del Codex. Dicho esto, naturalmente no es sólo la participación lo que conduce a la formulación de posiciones nacionales basadas en datos de investigación. Sin embargo, buena parte de los entrevistados y también muchas de las respuestas a la encuesta indican que esto ocurre con frecuencia y constituye más una regla que una excepción. A continuación se indican con mayor detalle algunos ejemplos:

- Un delegado patrocinado por el Fondo Fiduciario está realizando una investigación para medir los niveles de residuos de humo en el pescado ahumado, con el fin de realizar una contribución a una norma que se está elaborando para hacer frente al uso excesivo de madera para ahumar pescado.
- En el curso de los preparativos de un grupo de trabajo sobre la prevención y reducción de la ocratoxina A en el cacao, se realizaron una serie de investigaciones sobre la evaluación de plaguicidas de interés para determinar los límites máximos de residuos en el cacao.
- En lo relativo a las frutas y hortalizas frescas, Ghana está tratando de justificar la inclusión de nuevas variedades de pimientos de Chile en la norma del Codex relativa a esos productos. Ghana también va a presentar una taxonomía del quinbombó u oca (un alimento clasificado en la categoría de «algodón» que debe incorporarse en la de «hortalizas de fruto distintas de las cucurbitáceas»).
- Después de que el Fondo Fiduciario patrocinara la asistencia al Comité de Microbiología, que está trabajando en la calidad microbiológica de las aves de corral respecto del *Campylobacter* y la *Salmonella*, se alentó a Ghana a que participara en un grupo de trabajo electrónico sobre las normas relacionadas con ese tema.

Si bien todos estos ejemplos provienen de Ghana, encontramos pruebas parecidas de los progresos realizados en otros países que visitamos. En particular, la Argentina, Bolivia, Jordania, Túnez, Malí e Indonesia ofrecieron muchos ejemplos de investigación aplicada en apoyo de la participación en el Codex. La pregunta es si los vínculos con la investigación se hubieran establecido en otras circunstancias. Esas relaciones forman parte integrante de un fortalecimiento general de las actividades del Codex en los países citados. El desarrollo institucional, al igual que la profundización y ampliación de la cobertura normativa, contribuye a reforzar los vínculos con la investigación. La participación en el Codex es parte integral de ese proceso. ¿Se realizarían actividades de investigación en la misma medida aunque nadie tomara parte en las reuniones? En general se considera inútil presentar posiciones y observaciones cuando no hay nadie

físicamente presente en las reuniones del Codex, por lo que no es muy probable que se hubieran realizado investigaciones auxiliares si no hubiera tenido lugar esa participación. Además, el Fondo Fiduciario ha financiado la participación directa de científicos en las reuniones del Codex, una medida que quizá no sólo aumente las aportaciones científicas al Codex directamente, sino que también contribuya a que la comunidad científica comprenda más a fondo los procesos y procedimientos del Codex, lo cual podría crear efectos dinámicos a largo plazo.

Mejora de las normas alimentarias nacionales

Ya hemos indicado que seis años es un periodo de tiempo breve para llevar a término un proceso de mejora de la inocuidad de los alimentos. Con todo, eso no significa que no puedan producirse con rapidez. En el ejemplo boliviano mencionado anteriormente, el lapso de tiempo fue de menos de dos años, desde la iniciativa de elaborar normas hasta la adopción de las nuevas normas bolivianas. Sin embargo, el proceso se produjo en un contexto de prioridades políticas muy evidentes y de un debate poco controvertido en torno al tema de las normas. En otros casos, las normas pueden provocar mayores controversias y los datos disponibles acerca de la inocuidad y la salud pueden ser menos evidentes, por lo que se puede tardar más tiempo.

La cadena que va de las normas a la mejora de la inocuidad de los alimentos es larga y para evaluar el impacto real habría que examinar el modo en que se aplican las normas, cuáles son los procesos de certificación que se ponen en práctica y si existen impedimentos en este sector y, por último, también cuáles son los mecanismos de control. En la mayoría de nuestras entrevistas, los interesados señalaron que el control es uno de los eslabones débiles de esa cadena, y que existe el riesgo de que las normas se elaboren pero no se apliquen. Aunque hay muchas razones para ello, buena parte de la culpa podría achacarse a organizaciones de inspección dotadas de poco personal, a la corrupción y a un gran sector informal que opera al margen de todo control oficial. Teniendo esto en cuenta, es probable que se llegue a un punto en que en realidad no tenga mucho sentido elaborar un mayor número de normas cada vez más elaboradas, si se carece de los medios necesarios para controlar la forma en que se aplican.

Dicho esto, también hay ejemplos del modo en que se utilizan las normas del Codex. Malawi las utiliza como punto de referencia en la aplicación de las medidas relativas a la inocuidad de los alimentos, las importaciones de alimentos y la certificación de las exportaciones. El sello de certificación nacional de Malawi se encuentra en los productos alimenticios expuestos en los mercados. En Malawi hay una asociación de consumidores pequeña pero en crecimiento, que la Oficina de Normas de Malawi asiste y promueve. La ley exige que los fabricantes de alimentos, los importadores y otras empresas alimentarias obtengan una autorización para poder introducir en el mercado nacional alimentos inocuos y de calidad. Para obtener la aprobación las empresas deben aplicar el Código de Prácticas de Higiene del Codex, el sistema de análisis de peligros en puntos críticos de control (HACCP) y las normas del Codex.

En Jordania, la Sociedad Nacional para la Protección de los Consumidores existe desde 1983 y depende de la financiación de la municipalidad del Gran Ammán y del Parlamento, a la que se añaden unas cuotas de afiliación muy modestas. Junto con la ley de protección de los consumidores está previsto aprobar una ley especial para la mencionada asociación que le garantice la financiación pública y la representación en la formulación de políticas. La asociación, que se define como un organismo de control y no duda en recurrir a los medios de comunicación cuando surgen problemas, trata de basarse en datos concluyentes y produce numerosos estudios. Además, realiza el seguimiento de la tasa de inflación nacional para verificar los datos públicos y vende esos estudios con el fin de obtener ingresos. La asociación es miembro del consejo superior para la alimentación y del Comité Nacional del Codex. En Armenia hay varias asociaciones de consumidores en actividad.

En otros países las organizaciones de consumidores son débiles, como en Túnez donde, sin embargo, son las industrias exportadoras quienes impulsan la aplicación de las normas. De forma análoga, Indonesia es un gran exportador de una amplia gama de productos alimenticios tropicales, como café, aceite de palma, cacao, especias y aromas, y también importa gran cantidad de otros artículos alimentarios. Con arreglo a las normas internacionales sobre mejores prácticas, la labor de formulación en Indonesia se realiza en los comités técnicos y los grupos de trabajo integrados por las entidades interesadas (del sector privado, como industrias, asociaciones de productores, asociaciones de consumidores, expertos e investigadores, y de universidades u otras instituciones de educación superior, además de otros campos en función de las

necesidades). En 2005 Indonesia publicó un manual nacional de procedimientos y directrices para la gestión del Codex, que recibió la aprobación de las instituciones relacionadas con las actividades del Codex en los distintos ministerios. Todas las instituciones se han comprometido a participar activamente en la labor del Codex. Además, en el país hay un organismo nacional de acreditación, denominado KAN, que concede la autorización a los órganos privados de certificación. Éstos ofrecen servicios de certificación independiente (a terceros) de los alimentos y otros productos que cumplen las normas nacionales. Las agencias reguladoras públicas para el control de la inocuidad de los alimentos realizan inspecciones utilizando el sistema de análisis de peligros en puntos críticos de control (HACCP) y comprueban su aplicación en las empresas de fabricación de alimentos y prestación de servicios alimentarios.

En definitiva, hemos señalado varios ejemplos de la forma en que se ha desarrollado el proceso de elaboración de normas y demostrado que, además de participar en las reuniones internacionales, también se han llevado a cabo actividades a nivel nacional para crear nuevas normas nacionales. Podría argumentarse, por supuesto, que la presencia física en las reuniones del Codex no es una condición indispensable para tener acceso a las normas del Codex y aplicarlas en cualquier contexto nacional. Esa afirmación, sin embargo, sería más bien teórica porque en la realidad los contactos, las reuniones y los intercambios de experiencias resultan provechosos y sirven de aliciente. La cuestión radica más bien en que, sin un compromiso previo para la elaboración de normas, no es probable que la participación en las reuniones del Codex genere el impulso necesario. En los casos en que ese compromiso fue real, la participación sirvió de estímulo e incentivo, funcionando como catalizadora de un proceso continuo.

Exportaciones, importaciones y comercio interno

Quizá el ejemplo más evidente del modo en que la participación en el Codex presta apoyo al sector de las exportaciones de un país es el de Túnez. El mercado europeo ha sido siempre el objetivo principal del sector agroindustrial tunecino, y la elaboración de normas y la certificación de los productos de exportación son absolutamente necesarias para tener acceso a ese mercado.⁷ Los beneficios que Túnez espera obtener pueden expresarse brevemente: mejorar la competitividad de las exportaciones agropecuarias y agroindustriales del país. Ésa es la principal fuerza motriz, y las redes institucionales sacan provecho de esa situación. El Punto de Contacto del Codex es un alto directivo del CTAA que, aunque recibe financiación pública, también genera sus propios ingresos (el 60% de su volumen total de negocios). Muchos de los servicios vendidos guardan relación con la labor del Codex: capacitación sobre las normas, comprobación de que los productos de exportación cumplen las normas del Codex y el establecimiento de sistemas de inspección en las cercanías de las líneas de producción de las empresas. Por lo tanto, para el CTAA comercializar y vender sus conocimientos especializados y difundir la información relacionada con la elaboración del Codex Alimentarius representa un poderoso incentivo. Así pues, la función principal de las personas que han asistido a las reuniones de los comités ha sido proporcionar información al CTAA, que de ese modo puede integrarla cada vez más en el entorno agroindustrial tunecino; a veces se trata de información gratuita para todos y otras, información que puede venderse. Existe un fuerte aliciente monetario para utilizar la labor del Codex y, al parecer, de ese modo se garantiza que la labor consiga tener un impacto.

Hay otros países situados cerca de importantes mercados de importación. El equipo de evaluación también visitó Serbia, donde buena parte de las oportunidades de exportación se basan en el sector agrícola. A consecuencia del conflicto y el embargo, la capacidad de agregar valor sigue siendo escasa y los productos que más se exportan son materias primas. Los productores aún son de tamaño relativamente pequeño y está surgiendo una industria de transformación incipiente. La cadena alimentaria no está bien integrada, lo que representa un problema ya que las normas modernas sobre inocuidad de los alimentos, y las de la Unión Europea en particular, están adaptadas a cadenas alimentarias muy integradas y centradas en el autocontrol. Los pequeños productores no tienen capacidad para llevar a término un proceso de autocontrol fiable. Así pues, Serbia debe encontrar el modo de adaptar las normas y tratar de adoptar medidas tales como la agrupación de los productores en asociaciones y cooperativas. Sin embargo, en comparación con Túnez, aún no es posible percibir los efectos que haya podido tener la participación en la labor del Codex.

⁷ Un factor interesante, que complica aún más las cosas, es que los mercados europeos a veces utilizan normas distintas de las normas del Codex. No obstante, ésta es una cuestión relacionada con la posición que ocupan las normas del Codex en la escena mundial respecto de otras normas y no puede tratarse aquí.

El comercio, como es lógico, tiene que ver tanto con las exportaciones como con las importaciones y el comercio interno. La visita a Tanzania nos llevó a entablar una serie de conversaciones sobre los plaguicidas, las micotoxinas, los residuos de medicamentos veterinarios en los alimentos y la higiene alimentaria. Además, la aplicación del sistema HACCP en el sector industrial reviste gran importancia para el país, ya que en el pasado varios envíos de alimentos acabaron siendo rechazados. El país, pese al interés demostrado, aún no ha conseguido llegar a un estado en el que poder garantizar el cumplimiento de las normas internacionales en sus exportaciones de pescado y productos pesqueros. El delegado tanzano en el Comité del Codex sobre Pescado y Productos Pesqueros señaló que para Tanzania, como país productor, tenían gran importancia las deliberaciones sobre la norma relativa a las sardinas. A la luz de la nueva información obtenida, se puso en marcha una iniciativa para revisar el reglamento tanzano al respecto. Además, dado que el pescado y los productos pesqueros son las principales exportaciones, Tanzania utilizará la nueva información obtenida gracias a la asistencia al mencionado Comité del Codex para revisar el Código Nacional de Higiene para el Pescado y los Productos Pesqueros.

De todos los países visitados con motivo de la evaluación, la Argentina es el que tiene el mayor sector agroindustrial y para el que el comercio internacional reviste una importancia mayor. La Argentina ha sido miembro del Codex desde el principio, tiene una infraestructura institucional bien desarrollada y una legislación y políticas nacionales exhaustivas, y un Punto de Contacto que ocupa una posición central, cuenta con un fuerte respaldo político y mantiene sólidas relaciones con las confederaciones industriales y con muchos centros de investigación en el país, algunos de los cuales son líderes a nivel mundial en sus respectivas especialidades. Sin embargo, ninguno de los logros mencionados guarda relación con el Fondo Fiduciario: éste ha financiado la participación de tres representantes argentinos en las reuniones del Codex, pero el país pertenecía al grupo 3b de países y se graduó muy pronto. No tiene mucho sentido hablar del impacto de la financiación del Fondo Fiduciario en la Argentina ya que el país se ha beneficiado muy poco de esa ayuda. Por otra parte, si el Fondo hubiera utilizado más recursos en el tercer resultado (investigación), es probable que la Argentina hubiese tenido muchos más conocimientos y experiencias interesantes que ofrecer a otros países en desarrollo.

Desarrollo de la capacidad

Los cambios descritos en los apartados anteriores apuntan a un aumento de la capacidad en la esfera de la gestión de la inocuidad de los alimentos. La creación de instituciones, redes y políticas, así como su mejoramiento, son ejemplos de desarrollo de la capacidad. ¿Sería posible detectar un nexo más directo entre el Fondo Fiduciario y la creación de capacidad? A pesar de que el Fondo no se ha dedicado a fondo a ese ámbito, ¿podría haberse producido un efecto indirecto que quizá esté relacionado con la participación? ¿Qué factores contribuyen al crecimiento de las capacidades que, como puede verse, se ha producido?

En Armenia, al parecer, ese nexo parece bastante evidente. Los talleres organizados por la FAO, sumados a la participación financiada por el Fondo Fiduciario, han contribuido a mejorar la estructura nacional del Codex, aunque aún queda por hacer antes de su completa institucionalización. Las iniciativas del Punto de Contacto han sido significativas y las partes interesadas parecen haber respondido satisfactoriamente. Una condición previa importante fue que la responsabilidad de la inocuidad de los alimentos se confió claramente al Ministerio de Agricultura. En ese proceso, el siguiente paso lógico debería ser la creación de un comité nacional del Codex. Es posible que el país necesite un nuevo «empujón», aprendiendo de la experiencia práctica de otros países. Con todo, la opinión de los propios armenios es que probablemente están mejor organizados que otros países postsoviéticos de Asia central.

En Serbia, la primera solicitud para optar a la financiación del Fondo Fiduciario fue rechazada por no haberse celebrado un proceso de consulta correcto, con la participación, por ejemplo, de la oficina local de la OMS. Al año siguiente se celebró una reunión con los ministerios y la oficina local de la OMS para seleccionar los comités y los participantes, y así se ha venido haciendo desde entonces. Actualmente todas las partes reconocen que debe crearse urgentemente un comité nacional del Codex para oficializar el proceso de selección y elaboración de las posiciones nacionales. El Ministerio de Agricultura ha solicitado el apoyo del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos para que lo ayude a crear ese comité y, por lo que parece, la labor iniciará en primavera.

Sin embargo, como demuestra el ejemplo de Túnez, el desarrollo de la capacidad es un largo proceso en el que intervienen numerosos actores. El cambio de actitud del país, a favor de un papel más activo, se puede fechar a

finales de 1990. En 1996 el Gobierno de Túnez tomó la decisión de crear un centro para la inocuidad de los alimentos (el Centro Técnico-Agroalimentario o CTAA), que se estableció durante la siguiente década. El CTAA recibió en su fase inicial el apoyo técnico de la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI). Los laboratorios y los nuevos edificios de oficinas del CTAA fueron financiados en parte por un programa del Banco Mundial destinado a aumentar la competitividad de la industria tunecina. El CTAA ha participado en una iniciativa de hermanamiento en aras de la cooperación con un centro de investigación sobre inocuidad de los alimentos de Valencia, España, financiada por el programa de cooperación técnica bilateral español. La FAO financió apoyo técnico para establecer el Comité Nacional del Codex. Está prevista una ampliación del CTAA y las nuevas inversiones se financiarán con cargo al programa de la UE para el desarrollo industrial y la mejora de la calidad industrial. Así pues, varios donantes bilaterales y multilaterales han contribuido a la sólida posición que ocupa Túnez en la labor del Codex.

La conclusión en lo relativo a la creación de capacidad es que en algunos casos especiales la participación en las reuniones del Codex parece haber reforzado los programas de fomento de la capacidad de la FAO y haber dado inicio a otras actividades. Sin embargo, durante las visitas a los 12 países sólo hemos visto casos aislados, sobre todo en economías en transición. En otros casos es bastante evidente que las instituciones nacionales, por ejemplo en Tanzania, Malawi y Ghana, han contado también con el apoyo de donantes bilaterales, a veces durante muchos años, y que la posibilidad de complementar ese apoyo tomando parte en los procesos internacionales del Codex puede haber redundado en beneficio del desarrollo a largo plazo de la capacidad en estos países. Si mejorara la coordinación y la secuenciación entre la participación financiada por el Fondo Fiduciario y los programas de creación de capacidad nacional sería posible obtener un efecto de refuerzo más pronunciado y un mayor impacto global. Desde la perspectiva del Fondo Fiduciario, esa coordinación podría basarse en el seguimiento de las solicitudes de financiación en general y de las solicitudes de asistencia técnica para las que se abra una convocatoria. Este tema se analiza más a fondo en los capítulos siguientes.

Cooperación regional

A primera vista puede parecer que las relaciones intrarregionales han aumentado considerablemente entre los últimos cinco y diez años. A nivel concreto y práctico, el equipo de evaluación fue informado de que en la región del Cercano Oriente se habían aprobado tres normas regionales, relativas al humus con tahina, sólo tahina y una variedad de frijol. La región quiere que se conviertan en normas mundiales, ya que el consumo de estos productos se está extendiendo en el mundo entero. Jordania ha hecho esta propuesta al comité regional (y éste la remitirá al Comité Ejecutivo (CCEXEC), a la Comisión del Codex Alimentarius y, por último, a la comisión técnica correspondiente). La ventaja de participar en el comité regional radica en el intercambio de información sobre todas las cuestiones relacionadas con la inocuidad y el control de los alimentos. Se está intentando unificar la reglamentación sobre inocuidad de los alimentos a nivel regional. Jordania ha concertado memorandos de entendimiento bilaterales con Arabia Saudita, Siria, los países del Golfo, Marruecos y Túnez. Además, existe un organismo regional, la Organización Árabe para el Desarrollo Industrial y Minero (OADIM), cuyo objetivo es unificar los procedimientos en la región árabe. También los países de la región de América Latina colaboran en todo lo relacionado con las normas; los países productores de quinoa de la región andina, por ejemplo, han lanzado conjuntamente normas para las variedades de este producto.

¿En qué medida estos cambios (y muchos otros) son consecuencia del Fondo Fiduciario? El vínculo es débil, pero existen algunas conexiones. En primer lugar, el Fondo ha propiciado la cooperación regional, por ejemplo organizando talleres regionales de capacitación. De ese modo se brinda un espacio donde los representantes de los países de la región puedan intercambiar experiencias y definir actividades conjuntas, que conllevan la necesidad de reunirse realmente y ofrecen la oportunidad de determinar los intereses comunes. El Fondo Fiduciario ha contribuido a crear esas plataformas. En segundo lugar, los coordinadores regionales tienen asignadas una serie de atribuciones claras que inciden positivamente en sus actividades nacionales del Codex y en las relaciones intrarregionales. En tercer lugar, las reuniones regionales representan una ocasión para definir y desarrollar las cuestiones de interés regional. Las reuniones de los diferentes comités del Codex tienen la misma finalidad. Los datos de nuestras entrevistas indican que muchos de los entrevistados comprobaron que era posible actuar con mayor eficacia si se aliaban con los países de la misma región. A corto y largo plazo, ésa es también una manera de coordinar la presencia en las reuniones internacionales cuando los países encuentran difícil financiar su propia participación.

Dicho esto, en la cooperación regional intervienen muchos otros factores, por lo que sin duda su auge no debería atribuirse exclusivamente al Fondo Fiduciario. El fortalecimiento de la cooperación regional es consecuencia de muchos factores, entre ellos los programas de asistencia técnica de alcance regional, como el proyecto de la FAO en Armenia y Georgia mencionado anteriormente.

Sostenibilidad

En este capítulo se ha tratado la cuestión del impacto del Fondo Fiduciario, no de sus resultados. ¿Qué posibilidades hay de que los cambios documentados en este capítulo sean sostenibles? Sobre la sostenibilidad de las diferentes formas de impacto se ciernen distintas amenazas. Hemos analizado las políticas nacionales y descrito la forma en que se han elaborado nuevos marcos normativos y en que los países han adaptado las normas del Codex. Ahora bien, ¿es posible revocar una política alimentaria nacional? ¿Es posible cambiar una norma? Sí, lo es, pero no por problemas de sostenibilidad. Sencillamente, la sostenibilidad no es un problema, las políticas permanecen y las nuevas normas se mantienen en vigor siempre y cuando cumplan una función. La aplicación y el control pueden plantear problemas, pero ésta es otra cuestión.

También hemos analizado las estructuras institucionales y los puntos de contacto del Codex. ¿Pueden ser sostenibles? Es importante recordar que los propios países han sido quienes han puesto en marcha los cambios que hemos descrito y que en buena parte se han financiado con cargo al presupuesto ordinario del gobierno (con algunas excepciones, como la red institucional tunecina). Sin embargo, si tomamos en consideración la situación boliviana, los cambios habidos desde 1997 con la creación del Comité Nacional del Codex en general son sostenibles, sobre todo porque no han supuesto enormes inversiones en sí mismos. Las estructuras creadas no son complejas ni numerosas (en comparación con la Argentina, por ejemplo) y, por otro lado, se han mantenido sin ayuda externa durante muchos años, por lo que no hay ninguna razón por la cual no podrían seguir manteniéndose. En la Argentina las instituciones se han creado a lo largo de los años gracias a los esfuerzos nacionales y no dependen de la ayuda externa para seguir funcionando.

Los cambios son considerables y en gran medida han sido endógenos; a la cooperación bilateral o multilateral al desarrollo apenas se le puede atribuir ninguna de estas novedades, a no ser una contribución marginal. Esto también significa que los cambios son sostenibles, ya que los gastos se han efectuado con cargo a los presupuestos de los países y de sus instituciones (privadas y públicas). No se han creado estructuras dependientes ni se han hecho inversiones en las capacidades que no puedan mantenerse.

Capítulo 3. Conseguir la participación a escala mundial

Participación en las reuniones del Codex

En el capítulo anterior hemos analizado el impacto a nivel nacional que podría guardar relación con la participación financiada por conducto del Fondo Fiduciario del Codex. Sin embargo, lo hemos hecho sin describir realmente las actividades reales del Fondo. Tras haber comenzado con los cambios que se han producido a nivel nacional, en el presente capítulo vamos a tratar las actividades del Fondo y a examinar quiénes han tomado parte en ellas, de qué países eran y si esa participación puede mantenerse.

Así pues, con el presente análisis se pretende documentar la consecución del objetivo 1 del Fondo Fiduciario, a saber, aumentar la participación en la labor del Codex. Los exámenes externos realizados anteriormente (Connor, 2007 y Slorach, 2007) constataron que hasta ese momento el Fondo se había centrado en ese objetivo y que había llegado a obtener buenos resultados en cuanto a aumentar la participación. En el Capítulo 4 se van a analizar las pocas actividades de asistencia técnica respaldadas por el Fondo con el fin de abordar los objetivos 2 y 3.

Entre 2004 y 2009 el Fondo Fiduciario subvencionó a 1.129 participantes de 126 países.⁸ Inicialmente el número total de países que reunían las condiciones para obtener financiación era de 146, de modo que en 2009 había 20 países que no la habían solicitado. En 2009 se patrocinó la participación de 246 personas de 80 países (Diagrama 1). Los países beneficiarios del Fondo están clasificados en varios grupos, que se presentan en el Capítulo 4.

La proporción general de participantes del grupo 1a financiados por el Fondo Fiduciario ha sido del 47% en todos los años, el 68% para el grupo 1 en total, el 25% para el grupo 2 y el 7% para el grupo 3 (Diagrama 2). Estos resultados ponen de manifiesto que la atención prestada a los países más pobres ha sido ligeramente superior respecto del objetivo inicial que, como se indica en el documento de proyecto, era del 60% para el grupo 1, el 30% para el grupo 2 y el 10% para el grupo 3. En lo relativo a las regiones, el 41% de los participantes provenía de África, mientras que en segundo y tercer lugar se sitúan Asia y América Latina (Diagrama 3). La proporción correspondiente a América Latina disminuyó notablemente en 2009 debido a que varios países se graduaron del Fondo (Diagrama 4).

El nivel de apoyo previsto para 2010 es de 347 participantes de 79 países. Este aumento se debe a la gran cantidad de fondos disponibles, aunque por diversas razones, como el hecho de que las personas no estén en condiciones de participar en las reuniones, el resultado real puede ser inferior. Se prevé que en 2010 reciban financiación por primera vez Djibouti, Somalia, Tayikistán, Montenegro y las Comoras.

El Diagrama 5 muestra que el 34% de todos los participantes patrocinados por el Fondo Fiduciario eran mujeres, aunque se trata de una información que no está disponible para todos los participantes. Destaca la región de América Latina y el Caribe, con más del 50% de representación femenina, mientras que ese porcentaje roza el 20% en el caso del Cercano Oriente. Slorach (2007) fue el primero en detectar ese desequilibrio general de género en la participación subvencionada por el Fondo y recomendó que el Grupo Consultivo del Fondo buscara formas de mejorar ese equilibrio entre los beneficiarios y que la FAO y la OMS consideraran la posibilidad de realizar un estudio desde una perspectiva de género acerca de la inocuidad de los alimentos en los países en desarrollo y, en concreto, sobre su relación con la salud, el comercio y la reducción de la pobreza.

La Secretaría del Fondo Fiduciario reúne datos estadísticos sobre el equilibrio de género entre los participantes subvencionados a partir de la información facilitada para administrar los viajes y, desde 2009, de los informes en línea compilados por los participantes. Hace tiempo que el mandato relativo a ese estudio sobre género e inocuidad de los alimentos está siendo examinado junto al OSDI. Al parecer, un estudio de este tipo sería bien recibido.

⁸ Los datos acerca de la participación y la información financiera provienen en su totalidad de la Secretaría del Fondo Fiduciario del Codex.

Diagrama 1 Número total de participantes subvencionados por el Fondo Fiduciario del Codex en 2004-2009

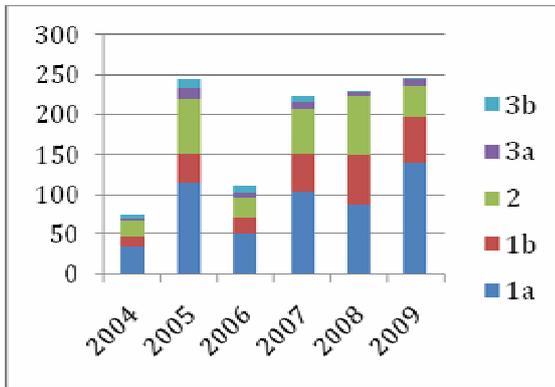


Diagrama 2 Distribución del número total de participantes subvencionados por el Fondo Fiduciario del Codex, por grupos de países

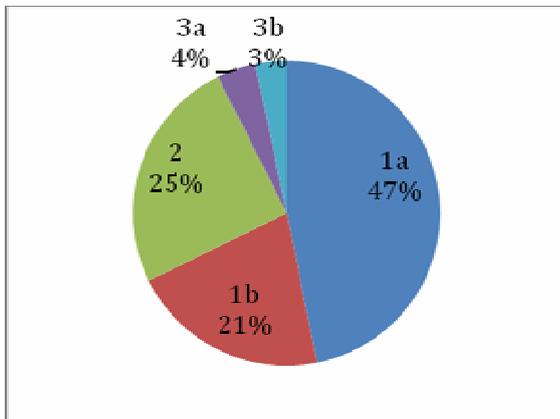


Diagrama 3 Distribución por regiones del número total de participantes subvencionados por el Fondo Fiduciario del Codex

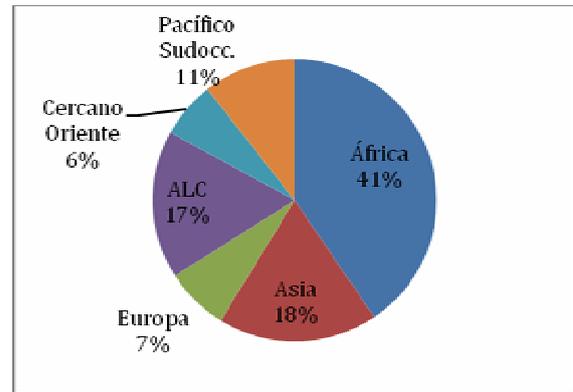


Diagrama 4 Distribución del número total de participantes subvencionados por el Fondo Fiduciario del Codex, por región y año

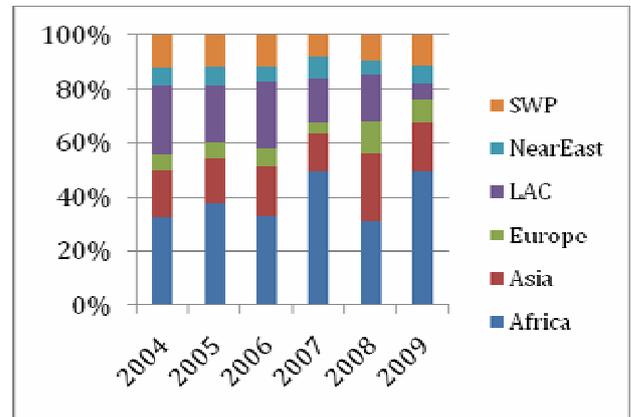
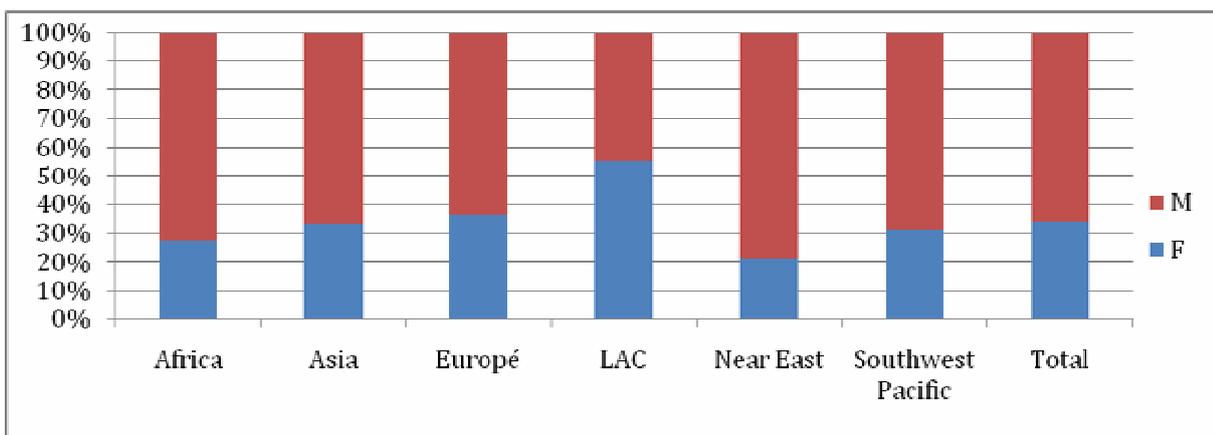


Diagrama 5 Equilibrio de género en el número total de beneficiarios del Fondo Fiduciario del Codex, por región



Near East: Cercano Oriente
 Asia: Asia
 SWP: Pacífico Sudoccidental
 LAC: ALC
 Africa: África
 Europe: Europa
 Total: Total
 M: H
 F: M

En el Cuadro 3 figura la lista de los primeros diez comités en cuanto al número de beneficiarios; la Comisión del Codex Alimentarius se sitúa a la cabeza y tras ella, con diferencia, los comités sobre Higiene de los Alimentos y sobre Etiquetado de los Alimentos. La Comisión del Codex Alimentarius es la primera en lo que se refiere tanto a los PMA como a los otros países, seguida por el Comité sobre Principios Generales, el Comité Coordinador FAO/OMS para África y el Comité sobre Higiene de los Alimentos en cuanto a los PMA, y por los comités sobre Higiene de los Alimentos, sobre Etiquetado de los Alimentos y sobre Sistemas de Inspección y Certificación de Importaciones y Exportaciones de Alimentos en lo concerniente a los otros países.

Cuadro 3 Diez primeros comités en cuanto al número de beneficiarios del Fondo Fiduciario del Codex

Comité	PMA*	No PMA	Total
Comisión del Codex Alimentarius	91	88	179
Comité del Codex sobre Higiene de los Alimentos (CCFH)	44	67	111
Comité del Codex sobre Etiquetado de los Alimentos (CCFL)	39	58	97
Comité del Codex sobre Sistemas de Inspección y Certificación de Importaciones y Exportaciones de Alimentos (CCFICS)	39	45	84
Comité del Codex sobre Principios Generales (CCGP)	48	35	83
Comité del Codex sobre Residuos de Plaguicidas (CCPR)	44	36	80
Comité Coordinador FAO/OMS para África (CAFRICA)	48	18	66
Comité del Codex sobre Nutrición y Alimentos para Regímenes Especiales (CCNFSDU)	28	25	53
Comité del Codex sobre Pescado y Productos Pesqueros (CCFFP)	24	26	50
Comité del Codex sobre Frutas y Hortalizas Frescas (CCFFV)	19	22	41

*PMA: países menos adelantados

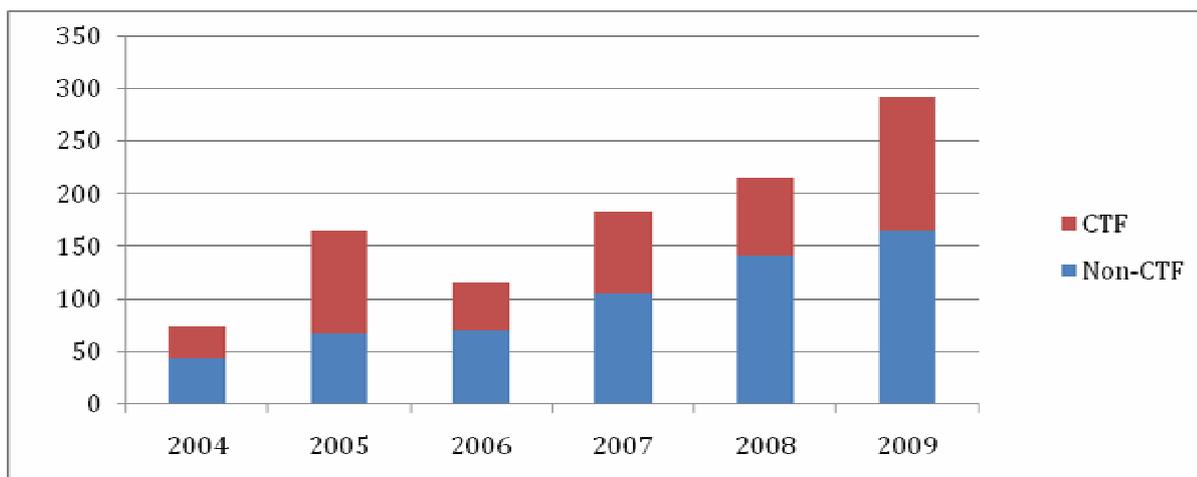
A lo largo de la trayectoria del Fondo Fiduciario del Codex, la participación total anual de los países en desarrollo en los comités pasó de 1.044 beneficiarios en 2004 a 1.567 en 2009, es decir, un aumento del 50%, con exclusión de los comités regionales a fin de incrementar la comparabilidad entre un año y otro.⁹ En el periodo mencionado la representación subvencionada por el Fondo representó el 12,5% del total y la participación de los países no clasificados como PMA aumentó un 28% y la participación subvencionada por el Fondo Fiduciario en ese grupo de países representó el 8% del total. En cuanto a los PMA (es decir, el grupo 1b en el caso que nos ocupa y en el resto del informe), el Fondo Fiduciario es una fuente mucho más importante de financiación de la participación que para los demás países. La participación de los PMA en los comités del Codex aumentó de 74 a 292 países entre 2004 y 2009, es decir, casi el cuádruple. El Diagrama 6 muestra de qué forma ha evolucionado la participación subvencionada por el Fondo Fiduciario y por otras fuentes de financiación (fuentes nacionales, otros programas de apoyo externo, el sector privado, etc.) durante la vida útil del Fondo Fiduciaria en lo que se refiere a los PMA, con exclusión de los comités regionales. Durante ese periodo el Fondo financió el 43% de la participación total de los PMA. La financiación concedida tanto por el Fondo como por otras fuentes ha experimentado un aumento constante; la proporción correspondiente a la financiación del Fondo fue la misma en 2009 y en 2004. Las cuotas de participación subvencionada por el Fondo en los comités regionales son ligeramente superiores a las cuotas de otro tipo de reuniones: el 17% para todos los grupos, el 45% para los PMA y el 12% para los otros países.

Con el fin de evitar los sesgos derivados de la participación de los distintos países, en el Diagrama 7 se muestra la cantidad de PMA que han participado en las reuniones del Codex, también en este caso con exclusión de los comités regionales. La participación financiada por el Fondo y por otras fuentes ha ido creciendo paulatinamente con el tiempo, a excepción de un auge repentino de la participación financiada por otras fuentes en 2005. En 2009, 38 PMA se beneficiaron de la financiación del Fondo y 35 recibieron ayuda de otras fuentes, mientras que en 2004 fueron 21 y 12, respectivamente.

⁹ Ghana, por ejemplo, presentó 95 delegados a la reunión del Comité Coordinador FAO/OMS para África organizada en Accra en 2009.

En general ha habido un aumento constante de la participación de los PMA en las reuniones no regionales del Codex, impulsado en parte por el Fondo Fiduciario. No hay datos sistemáticos sobre las razones del aumento de la participación no financiada por el Fondo y sobre la medida en que los países que se benefician de éste financian también cada vez más su participación gracias a fuentes nacionales y a otras fuentes externas. Sin embargo, no parece improbable que el Fondo Fiduciario haya contribuido a esta evolución, junto con otros factores tales como una mayor toma de conciencia general entre los países y la disponibilidad de apoyo de fuentes distintas del Fondo. En cualquier caso, hay pruebas de que la participación de los PMA en las reuniones del Codex ha dado lugar a un ciclo positivo en virtud del cual el crecimiento de la financiación del Fondo va acompañado de un aumento de la financiación proveniente de otras fuentes. La conclusión es que el Fondo Fiduciario ha contribuido en gran medida a aumentar la participación de los PMA, lo que no ha excluido la intervención de otras fuentes de financiación.

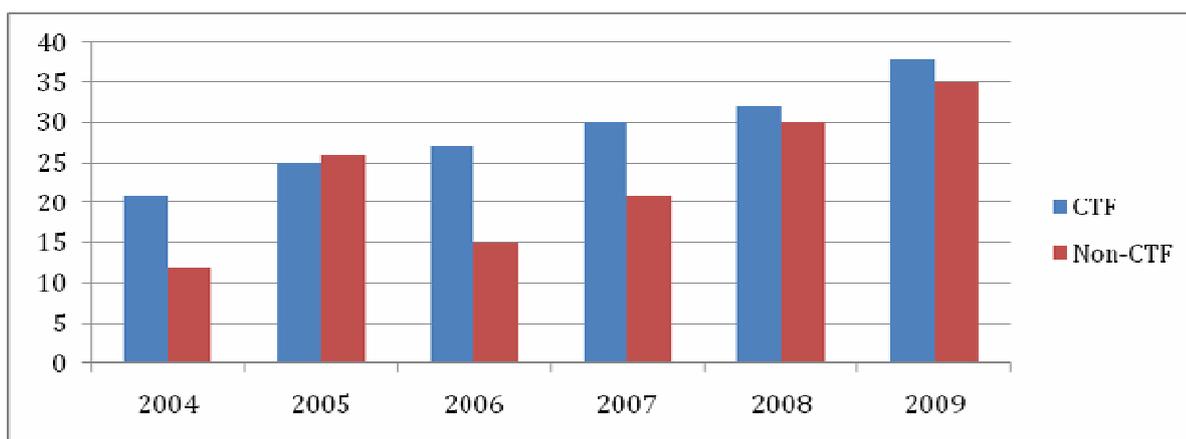
Diagrama 6 Número de participantes provenientes de PMA en los comités del Codex, por año y fuente de financiación, excluidos los comités regionales



CTF: Fondo Fiduciario del Codex

Non-CTF: Otras fuentes

Diagrama 7 Número de PMA que han participado en los comités del Codex, por año y fuente de financiación, excluidos los comités regionales



CTF: Fondo Fiduciario del Codex

Non-CTF: Otras fuentes

Cuadro 4 Países que en 2009 se habían graduado del Fondo Fiduciario del Codex

Primer año sin financiación del Fondo Fiduciario del Codex	Países (grupo inicial)
2010	Egipto (2), Filipinas (2), Guyana (2), Honduras (2), Islas Cook (2), Jamaica (2), República Árabe Siria (2),
2009	Bolivia (2), Colombia (2), Croacia (3b), Cuba (2), Ecuador (2), El Salvador (2), Guatemala (2), Irán (2), Marruecos (2), Paraguay (2), Perú (2), República Dominicana (2), Túnez (2)
2008	Antigua y Barbuda (3a), Argentina (3b), Chile (3b), México (3b), Seychelles (3b), Uruguay (3b)
2007	Costa Rica (3b), Lituania (3b), Panamá (3a), Polonia (3b)
Número total de países graduados	30

Continuidad de la participación

En 2009 se habían graduado por completo de la asistencia del Fondo Fiduciario 23 países (véase el Cuadro 4), por lo que es posible analizar lo que ha sucedido con la participación general de esos países. A tal fin un método posible consiste en realizar el seguimiento temporal de la participación subvencionada por otras fuentes distintas del Fondo Fiduciario. Es lo que se ha hecho en el Cuadro 5, excluyendo los comités regionales para facilitar las comparaciones a lo largo del tiempo. De los países graduados, se puede considerar que 12 mantienen una participación constante con un historial de participantes subvencionados regularmente por otras fuentes distintas del Fondo Fiduciario.

En los casos de Colombia, Croacia, Panamá, el Paraguay y el Uruguay, la participación financiada por fuentes distintas del Fondo Fiduciario aumentó notablemente después de la graduación. Bolivia, Ecuador, El Salvador y Lituania siguen subvencionando una participación limitada por conducto de otras fuentes de financiación, pero la participación general se redujo tras la graduación. En 2008 y 2009, Antigua y Barbuda no participó en absoluto en la labor del Codex, mientras que Seychelles no participó en 2007 y 2008, pero en 2009 subvencionó a dos participantes, uno con financiación del Fondo Fiduciario y otro con otras fuentes.¹⁰ No es de extrañar que las economías pequeñas y los Estados insulares parezcan tener más dificultades a la hora de financiar la participación con otras fuentes. En el momento de redactar estas líneas, aún no se había graduado ningún PMA ni ningún país de bajos ingresos.

Sin embargo, en 2009 un primer PMA llegó a la fase de tener que aportar financiación de contrapartida, lo que significa que o bien tenía que igualar la financiación proporcionada por el Fondo Fiduciario o hacer frente a una reducción en el número de participantes subvencionados por la Fondo. Así pues, es posible analizar lo que pasó con la participación de este grupo de países, antes y después de que tuvieran que aportar financiación de contrapartida. En el Cuadro 6 se muestra la participación subvencionada por fuentes distintas del Fondo Fiduciario en el caso de los países de los grupos 1a, 1b y 2 en 2008 (el último año antes de tener que aportar financiación de contrapartida) y 2009, el primer año de financiación de contrapartida, con la exclusión, también en este caso, de los comités regionales.

Laos, Nepal y las Islas Salomón (grupo 1a) y Albania (grupo 2) no aportaron financiación de fuentes distintas del Fondo Fiduciario, mientras que Vanuatu (grupo 1a) y Nicaragua (grupo 1b) sólo financiaron a un participante, en ambos casos por conducto de fuentes distintas del Fondo. En el caso de Níger, Samoa y, en cierta medida, Bhután (grupo 1a), y en el de Mongolia, Papua Nueva Guinea y Zimbabwe (grupo 1b), en 2009 se registró un marcado aumento de la financiación de fuentes distintas del Fondo Fiduciario en comparación con 2008. Togo también financió la asistencia de dos participantes en la reunión del Comité

¹⁰ Seychelles se graduó en 2007, pero en 2009 presentó una solicitud al Fondo Fiduciario para recibir asistencia en calidad de pequeño Estado insular, ya que tenía dificultades para mantener su participación en los comités del Codex. El Grupo Consultivo para el Fondo Fiduciario ofreció al país un año más de apoyo al 50%, en 2009, de acuerdo con su decisión de respaldar a los pequeños Estados insulares en desarrollo con una población inferior al millón de habitantes durante un año extra al 50%.

Coordinador FAO/OMS para África a través de fuentes distintas del Fondo, aunque este dato no se ha incluido en el cuadro.

En la encuesta a los puntos de contacto se les preguntó cuáles eran los planes nacionales acerca de la participación en las reuniones del Codex en los próximos años y cómo se iba a financiar. El cuadro general es que se es muy consciente de la necesidad de buscar otras fuentes para financiar la participación distintas del Fondo Fiduciario, en general recurriendo a recursos nacionales, el sector privado u otros programas de donantes. En pocas respuestas la participación se supeditó exclusivamente a la disponibilidad de financiación del Fondo Fiduciario.

La necesidad de presionar a las instancias decisorias o a las autoridades centrales para obtener fondos es un tema recurrente en las respuestas. Después de la graduación los países que tienen más probabilidades de dejar, o casi, de participar físicamente en las reuniones son los PMA, las pequeñas economías de bajos ingresos y los pequeños Estados insulares, lo que confirma el análisis anterior. Con todo, cabe señalar que es evidente que las posibilidades de participación futura varían considerablemente de un país a otro, independientemente del nivel de ingreso nacional.

Cuadro 5 Número de participantes de países graduados del Fondo Fiduciario del Codex subvencionados por fuentes distintas del Fondo

	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Antigua y Barbuda	1	2	1	0	0	0
Argentina	20	34	29	31	22	23
Bolivia	2	4	0	2	0	2
Chile	20	25	20	16	18	29
Colombia	6	1	6	5	2	10
Costa Rica	10	14	14	17	14	15
Croacia	0	3	1	2	2	6
Cuba	15	18	17	17	23	11
República Dominicana	1	2		5	6	7
Ecuador	1	3	5	4	2	3
El Salvador	0	5	1	1	4	1
Guatemala	3	2	3	6	10	8
Irán	16	11	12	12	22	12
Lituania	1	6	6	4	4	2
México	29	39	63	46	52	29
Marruecos	21	18	33	29	24	43
Panamá	1	3	2	4	6	4
Paraguay	9	11	7	15	10	14
Perú	4	6	6	1	1	8
Polonia	12	19	14	17	9	9
Seychelles	0	0	0	0	0	1
Túnez	14	15	12	12	10	14
Uruguay	8	5	1	3	2	11

Cuadro 6 Número de participantes subvencionados por fuentes distintas del Fondo Fiduciario del Codex para los que 2009 fue el primer año en que tuvieron que aportar financiación de contrapartida, por grupo inicial

	2008	2009		2008	2009
Grupo 1a				Grupo 1b	
Bhután	2	4		Ghana	14
Burundi	2	2		India	24
Haití	1	2		Indonesia	73
Rep. Dem. Pop. Lao	1	0		Mongolia	0
Mali	7	8		Nicaragua	1
Nepal	1	0		Papua Nueva Guinea	1
Níger	1	5		Vietnam	7
Samoa	0	4		Zimbabwe	0
Islas Salomón	1	0			
Sudán	34	29		Grupo 2	
Tanzanía	6	12		Albania	2
Togo	0	1		China	130
Uganda	8	6		Swazilandia	4
Vanuatu	0	1		Turquía	24
Zambia	4	7			

En resumen, aunque hasta el momento los datos son escasos, parece que son las circunstancias nacionales y no la pertenencia de un país a un grupo determinado el factor determinante de lo que sucede cuando la financiación del Fondo Fiduciario se reduce progresivamente. El pequeño tamaño, un PIB per cápita bajo y una economía en transición parecen ser los principales factores de riesgo, lo que no es de extrañar. Por otra parte, hay países con esas mismas características que han logrado contrarrestar los efectos de la graduación o cumplir la obligación de aportar financiación de contrapartida, como el Níger, Mongolia y Papua Nueva Guinea, al menos el primer año sobre el que se dispone de datos. Este es un tema que la Secretaría del Grupo Consultivo está siguiendo de cerca como es debido (véase también el análisis sobre el proceso de graduación que figura en el Capítulo 4). Aunque las dos bases de datos sobre la participación subvencionada por el Fondo Fiduciario y por otras fuentes son herramientas excelentes para efectuar este análisis desde una perspectiva cuantitativa, es preciso realizar un análisis más profundo y de carácter cualitativo para comprender las circunstancias de cada país. Esto pone de relieve lo difícil que resulta elaborar criterios sencillos y objetivos que se ajusten a las necesidades exactas de cada país.

Dinámica de los Comités

Acabamos de poner de manifiesto que en los últimos años se ha registrado efectivamente un incremento del número de participantes de los países en desarrollo, sobre todo PMA, en la labor del Codex. Es lógico suponer que ese aumento incida en la dinámica de los comités y, en definitiva, en el proceso mismo de establecimiento de las normas del Codex.

Como se ha señalado en la introducción, a causa de la atención prioritaria que debe prestar este examen de mitad de periodo al impacto del Fondo Fiduciario del Codex en el ámbito nacional no ha sido posible recoger datos primarios destinados a efectuar un análisis detallado de la dinámica de los comités y del establecimiento de normas. Para ello habría sido necesario realizar ciertas actividades, como observar ampliamente las reuniones de los comités *in situ*, analizar detalladamente los informes de las reuniones y encuestas y entrevistas realizadas a una amplia gama de participantes en esos encuentros, recopilar sistemáticamente ejemplos de cómo se han establecido ciertas normas del Codex en las que los países en desarrollo han hecho importantes contribuciones o de las que han tomado la iniciativa y estudiar el trabajo de los comités conjuntos de expertos FAO/OMS.

Una de las argumentaciones que a veces se esgrimen guarda relación con la naturaleza de las negociaciones internacionales y al hecho de que el «equilibrio de poder» entre bloques de países cambia como resultado de la participación creciente de los países en desarrollo (es decir, de los países en desarrollo que no participaban antes de que se creara el Fondo Fiduciario). Al aumentar el número de nuevos países presentes en las negociaciones cambian las posibilidades de forjar alianzas y en algunas de nuestras entrevistas se mencionó el hecho de que los organismos donantes bilaterales y los beneficiarios de la ayuda a veces podían asumir posiciones comunes que en realidad no reflejaban el interés real del país en desarrollo en el tema en cuestión. Si eso ha ocurrido, podría tratarse de un efecto secundario del incremento de la participación. Sin embargo, no hemos sido capaces de documentar casos como éstos, y para ello habría que basarse en un método de evaluación completamente diferente del que nos hemos propuesto aplicar. En cualquier caso, la tesis central de esa argumentación en realidad no parece ser un razonamiento en contra de la participación creciente de los países en desarrollo.

En el presente informe tendremos que basarnos en observaciones indirectas relacionadas con las entrevistas, las encuestas y las visitas a los países para medir los efectos cualitativos de la participación financiada por el Fondo Fiduciario en los comités del Codex. Las entrevistas con los presidentes de los comités y los donantes indican que se ha producido efectivamente un aumento de la participación y la actividad de los países en desarrollo en los comités del Codex. En palabras del presidente de uno de esos comités: «En general, la naturaleza de las deliberaciones ha cambiado y los países en desarrollo están cada vez más articulados y mejor informados». En general la creciente contribución de los países en desarrollo suscita satisfacción. Un donante indica Ghana como un ejemplo de éxito: «Hace cinco años el país estaba ausente, mientras que ahora participa de forma activa. Ghana llegó a organizar un grupo de trabajo presencial en 2007 o 2008. Esto ha creado un efecto multiplicador en la región».

Por otra parte, varios donantes y presidentes ponen en duda la idoneidad de ciertos participantes de países en desarrollo:

«Algunos llegan cuando la reunión ya ha comenzado y se van antes de que termine. ¿Es eso estar comprometido? La selección de los candidatos es un tema delicado y hace que sea difícil convencer a los organismos de ayuda.»

«A veces es como si la participación se considerara un regalo, porque en algunas ocasiones los asistentes no eran expertos en el tema tratado. Al mismo tiempo tengo que admitir que se trata de un largo proceso de aprendizaje.»

«Si los países no tienen interés, su participación no arroja ningún resultado. Las reuniones se desarrollan más lentamente cuando los asistentes no conocen el Codex, lo que puede retrasar las normas. Un delegado, por ejemplo, quería debatir sobre el Fondo Fiduciario, lo que no venía al caso.»

También se cuestiona hasta cierto punto el modo en que se eligen las reuniones, en concreto la presunta preferencia por la Comisión del Codex Alimentarius y el Comité del Codex sobre Principios Generales que, por lo que se dice, tienen un impacto potencial en la inocuidad de los alimentos de los países pobres menor que otros comités, ya que en ellos se tratan básicamente asuntos de procedimiento. Los entrevistados señalan que estas cuestiones crean malestar en las personas interesadas, los países que representan y el Fondo Fiduciario del Codex. En último término lo que se cuestiona es el proceso de selección a escala nacional, junto con el proceso de selección del Fondo Fiduciario, además de la capacidad general de los países pobres en materia de inocuidad de los alimentos: «Más que participar, lo que los países más pobres necesitan son actividades de creación de capacidad. Si un país no tiene una autoridad de inspección, la participación no ayuda.» Los entrevistados destacan que es preciso dar continuidad a la participación.

Sin embargo, cabe destacar que ninguno de los entrevistados pudo justificar sus comentarios críticos con pruebas sistemáticas, por lo que es difícil determinar si se basan en casos aislados o frecuentes. Durante la labor realizada por el equipo de examen de mitad de periodo no se encontraron casos evidentes de participantes incompetentes; todos los beneficiarios que conocimos durante las visitas a los países parecían suficientemente preparados. Lo que también se desprende de los estudios de casos es que la selección de las reuniones y de los participantes se basa en realidades y procesos muy diferentes, y en cada país tiene objetivos distintos. Por ejemplo, en Armenia se ha dado prioridad a enviar al Punto de Contacto del Codex,

que no es un experto en inocuidad de los alimentos, al Comité Coordinador Regional del Codex para Europa y a la Comisión del Codex Alimentarius, lo que parece apropiado por las graves limitaciones del país en cuanto a conocimientos lingüísticos. En Serbia se asignó prioridad a los comités más técnicos, sobre todo porque el país posee competencias técnicas específicas en varias esferas. Algunos participantes de Túnez parecían ocupar puestos ministeriales de nivel relativamente alto, lo que podría justificarse por el hecho de que era preciso obtener para el Codex un mayor apoyo y compromiso político.

Estos ejemplos demuestran que es difícil emitir un juicio concluyente sobre si una reunión o una persona resulta o no apropiada, ya que es algo que depende de las circunstancias y de los criterios utilizados. Sin duda es posible que entren en juego las realidades políticas y los contactos personales, y tampoco se puede negar que pueden darse casos de uso indebido y mala conducta. No hay que olvidar que la estructura del Codex es de carácter técnico y se basa en la interacción continua con homólogos, factores que quizá hagan que el sistema del Codex sea menos susceptible a los abusos en comparación con, por ejemplo, un encuentro de capacitación puntual. Además, como señaló un donante, las delegaciones de los países desarrollados no siempre están integradas por las personas más apropiadas. Al parecer, sería importante que los delegados de países con un marco institucional más avanzado adoptaran una actitud abierta ante una mayor participación de «nuevos» países y les dieran el tiempo suficiente para participar plenamente en la labor del Codex.

El criterio fundamental aplicado por la administración del Fondo Fiduciario en lo relativo a la selección de las reuniones y los participantes ha consistido en considerarlo un asunto de soberanía nacional, al tiempo que utilizaba los procedimientos de presentación de solicitudes para fortalecer los procesos de selección nacional. Esta cuestión se va a analizar a fondo en el Capítulo 5.

Los participantes subvencionados por el Fondo Fiduciario («beneficiarios») no parecen amedrentarse ante la complejidad de la labor del Codex. Al contrario, el 75% de los encuestados cree que las reuniones de los comités del Codex están bien definidas y estructuradas, pero que se tarda tiempo en aprender a participar de manera efectiva. La importancia de una participación continua también se ha confirmado en las conversaciones mantenidas durante las visitas en los países. En Serbia los beneficiarios concordaron en general en que la participación sólo puede ser eficaz a partir de la segunda reunión, puesto que la primera sirve de aprendizaje. Los beneficiarios indonesios alegaron que se tarda entre 2 y 5 años en comprender plenamente el Codex.

Al analizar los informes enviados por los beneficiarios al Fondo Fiduciario entre agosto de 2007 y diciembre de 2008, Dimechkie (2009) pone de relieve que el 78% de los participantes indicaron que habían intervenido activamente en las reuniones. Los participantes que han asistido más de una vez mostraron una tasa ligeramente más elevada de actividad. En las reuniones, la participación tiene lugar sobre todo en forma de intervenciones sobre las posiciones de los países. Sólo el 18% de los beneficiarios indicó que había aportado datos científicos.

Hay varios ejemplos de contribuciones de los países en desarrollo a la labor del Codex, citados durante la labor de examen y facilitados al equipo de evaluación por el Fondo Fiduciario. Un ejemplo muy concreto proviene de Jamaica: «En la 37ª reunión (2009) Jamaica intervino siete veces; de esas intervenciones, cinco requerían una mayor elaboración antes de la sesión siguiente. Sin embargo, dos de esas cinco intervenciones requerían medidas inmediatas, a saber: i) la necesidad de aportar una justificación científica para el uso de etileno en una gama más amplia de frutas tropicales y ii) el examen de las dos declaraciones iniciales relacionadas con el etiquetado de alimentos e ingredientes alimentarios obtenidos por medio de ciertas técnicas de modificación genética/ingeniería genética». Otros ejemplos son los esfuerzos de Jordania para promover una norma regional relativa a la tahina y la promoción de una norma sobre la yuca amarga por parte de las Islas del Pacífico.

También hay casos evidentes en que los países han utilizado el Fondo Fiduciario para financiar la participación de científicos en las reuniones.¹¹ Indonesia está participando en el Grupo de trabajo del Codex sobre la inocuidad microbiológica de los pollos para asar en relación con la contaminación por *Campylobacter* y *Salmonella*, y está contribuyendo eficazmente a esa labor. Después de la participación de un experto de Indonesia en el Comité del Codex sobre Higiene de los Alimentos (CCFH), el país ha utilizado los datos recogidos para formular una norma nacional sobre la calidad microbiológica de los pollos para asar en lo relativo a la *Salmonella* y el *Campylobacter*. Se teme que cuando los recursos del Fondo Fiduciario se agoten resulte imposible costear los gastos de viaje y estancia de los expertos, en detrimento de la calidad de la participación de Indonesia y del proceso del Codex en general. En Serbia, dos investigadores universitarios altamente cualificados (uno de ellos miembro del Comité Mixto FAO/OMS de Expertos en Aditivos Alimentarios, o JECFA) han sido subvencionados por conducto del Fondo Fiduciario.

Un profesor universitario de América Latina pone de relieve el motivo de que la participación en el Codex sea importante por razones que no son sólo científicas: «Creo que es igualmente importante prestar apoyo directo a representantes del mundo universitario [para que participen en el Codex], ya que las universidades desempeñan un rol fundamental en la promoción y difusión del Codex y en la capacitación al respecto, especialmente porque en ellas se forma a los futuros profesionales que serán los expertos de los ministerios e instituciones públicas con poder de decisión sobre cuestiones fundamentales que permitirán garantizar la calidad e inocuidad de los alimentos».

¹¹ Los países han recurrido al Fondo Fiduciario del Codex para respaldar la participación de científicos locales en los grupos de trabajo o los comités del Codex, pero no para que éstos participaran en los órganos conjuntos de expertos, como el Comité Mixto FAO/OMS de Expertos en Aditivos Alimentarios (JECFA), o en consultas de expertos. La asistencia a esos encuentros es sólo por invitación y normalmente la FAO y la OMS sólo costean el viaje. Cuando un experto local participa en una reunión del JECFA o en una Consulta mixta FAO/OMS de expertos sobre evaluación de riesgos microbiológicos (JEMRA), lo hace como especialista del comité en cuestión sólo durante la reunión. Cuando más adelante participa en un grupo de trabajo del Codex, actúa en calidad de experto de su país.

Capítulo 4. Lógica programática del Fondo Fiduciario del Codex

Objetivos y resultados

Los objetivos y efectos previstos del Fondo Fiduciario se describen en el documento original del proyecto, se han mencionado brevemente en la introducción y se presentan más detalladamente en el Recuadro 1. Una de las preguntas planteadas al equipo de evaluación es si los objetivos y resultados siguen siendo válidos o si es preciso modificarlos en los últimos seis años de proyecto. Según la información obtenida con nuestras entrevistas y encuestas, los beneficiarios y donantes apoyan con gran convicción los tres objetivos (inmediatos) vigentes. El 63% de los puntos de contacto del Codex que respondieron a la encuesta cree que esos tres objetivos son válidos y el 34% los considera muy válidos. Los puntos de contacto de los PMA se declaran más favorables que los de los otros países. El 50% de los puntos de contacto de los PMA cree que los objetivos son muy válidos, mientras que en los otros países ese porcentaje es del 25%. Los ocho donantes contactados apoyan firmemente los objetivos vigentes. Sin embargo, algunos de los beneficiarios y los donantes opinan que el Fondo Fiduciario va a tener grandes dificultades para alcanzar los objetivos 2 y 3 si sigue enfocando las actividades como hasta ahora, y argumentan que para ello habría que hacer más hincapié en las actividades de creación de capacidad y en la coordinación con otros programas. Al mismo tiempo, todos los interesados destacan la importancia de prestar apoyo a la participación.

Una cuestión fundamental estriba en la interpretación que se da a esos tres objetivos. El objetivo fundamental del Fondo Fiduciario se centra manifiestamente en la participación en la labor internacional del Codex, mientras que en la meta en materia de desarrollo se vincula la participación al aumento de la capacidad de los expertos. Los objetivos y efectos se centran principalmente en la participación y en la puesta en marcha de programas, así como en el fortalecimiento de la capacidad de los países para participar en la labor del Codex. Una participación efectiva está claramente vinculada a las capacidades nacionales, aunque esa correlación no se ajusta a un modelo estándar, como debería haber quedado claro en el Capítulo 2. Tal como señaló uno de los entrevistados, refiriéndose a la India: «Es un país que participa activamente en algunos comités y tiene un vicepresidente, pero donde no existe una oficina del Codex en funcionamiento». Serbia posee gran competencia científica en ciertos temas, pero no tiene comité nacional del Codex.

Desde el punto de vista de la teoría del programa, es importante que la jerarquía de objetivos guarde relación con el mandato y el alcance de las actividades de un programa. Si los objetivos se centran en la participación, entonces es lógico que las actividades también lo estén. Sin embargo, en el documento de proyecto no se asigna ninguna prioridad al primero de los tres objetivos. De hecho, los tres se enumeran con el mismo énfasis y, visto que no se dice nada más, eso debería significar que son igual de importantes. Los objetivos que tienen que ver con la capacidad y las instituciones nacionales relacionadas con la inocuidad de los alimentos serían difíciles de alcanzar de forma directa centrándose al mismo tiempo en la participación. Esto no excluye que una atención limitada a la participación pueda tener un efecto positivo indirecto en las estructuras nacionales encargadas de la inocuidad de los alimentos, como se ha demostrado de hecho en el Capítulo 2.

Dado el firme apoyo expresado por las partes interesadas, no parece que sea preciso revisar los objetivos básicos del Fondo Fiduciario en el periodo de funcionamiento del programa. Sin embargo, la forma en que están formulados los objetivos en el documento de proyecto es un tanto confusa y complicada. ¿Qué significa, por ejemplo, poner en marcha un «programa de participación en las reuniones de la Comisión»? En el marco de la labor en curso relativa a la elaboración de un sistema de vigilancia y evaluación del Fondo Fiduciario existe la posibilidad de aclarar los objetivos y efectos del programa. Esta cuestión se examina en el Capítulo 5.

Como ya se señaló en exámenes externos anteriores, se ha concedido la prioridad al primer objetivo y al primer resultado, que podemos resumir como «aumentar de la participación». Ahora que se está analizando la estructura del programa, habría que abordar de dónde proviene esa prioridad, ya que no estamos en condiciones de ver de qué forma puede derivarse de la lógica programática. Para que el programa logre cumplir sus objetivos antes de 2016, debe producirse una fuerte reorientación y centrarlo en la calidad de la participación y en la incorporación de las investigaciones científicas de los países en desarrollo en el proceso de elaboración del Codex. Como esto plantea problemas de división del trabajo con los programas de

fomento de la capacidad de la FAO, hay que aumentar la claridad conceptual sobre el tema. En el pasado, esta vaguedad parece haberse afrontado evitando el tema y absteniéndose de realizar actividades más significativas relacionadas con esos objetivos y resultados. Como consecuencia existe el peligro de que no se alcance todo el conjunto de objetivos del programa y, obviamente, un programa que sólo alcanzara uno de sus tres objetivos podría considerarse un fracaso.

Recuadro 1 Meta, objetivos y resultados previstos del Fondo Fiduciario del Codex

Meta en materia de desarrollo

La meta de este proyecto consiste en impulsar el mejoramiento de la salud pública y de la seguridad de los alimentos a nivel mundial promoviendo el suministro de alimentos más seguros y nutritivos y contribuyendo a reducir la incidencia de las enfermedades de transmisión alimentaria. Para lograrlo: a) se prestará ayuda a reglamentadores y expertos en alimentos de todas partes del mundo para que participen en la labor de establecimiento de normas internacionales en el marco del Codex; y b) se potenciará su capacidad para ayudarles a establecer normas efectivas en materia de inocuidad y calidad de los alimentos, así como prácticas leales en el comercio de alimentos, tanto en el marco del Codex Alimentarius como en sus países.

Objetivo principal

Ayudar a los países en desarrollo y los países con economías en transición a incrementar su participación efectiva en la elaboración de normas mundiales de materia de calidad e inocuidad de los alimentos que lleva a cabo la Comisión del Codex Alimentarius.

Objetivo inmediato 1

En lo que respecta a los países que aun siendo miembros de la Comisión del Codex Alimentarius no consiguen participar efectivamente en el proceso de la Comisión y de sus comités y grupos de trabajo debido a la escasez de fondos públicos para sostener una presencia continua en la labor permanente de la Comisión y sus comités, se les ayudará a poner en marcha un programa de participación en las reuniones de la Comisión y en la labor de aquellos comités y grupos de trabajo que aborden asuntos de carácter sanitario y económico que para ellos tengan un interés prioritario.

Objetivo inmediato 2

En cuanto a los países miembros de la Comisión del Codex Alimentarius que aún no hayan elaborado y presentado sistemáticamente consideraciones nacionales en el marco del proceso de establecimiento de normas del Codex, se potenciará su capacidad para prepararse y participar efectivamente en la labor de aquellos comités que aborden asuntos de carácter sanitario y económico que para ellos tengan un interés prioritario.

Objetivo inmediato 3

En el caso de los países miembros de la Comisión del Codex Alimentarius que aún no hayan participado activamente presentando información de carácter científico y técnico en apoyo del proceso de establecimiento de normas, se les ayudará a poner en marcha un programa de participación científica y técnica en los comités que aborden asuntos de carácter sanitario y económico que para ellos tengan un interés prioritario.

Resultado I – Ampliar la participación en el Codex

Se habrá aumentado el número de países que envían regularmente delegaciones a los periodos de sesiones de la Comisión del Codex Alimentarius y a sus comités y grupos de trabajo en los que se aborden asuntos de carácter sanitario y económico de interés prioritario para ellos.

Resultado II – Fortalecer la participación general en el Codex

Se habrá aumentado el número de países que elaboran con regularidad consideraciones nacionales y las presentan en el proceso de establecimiento de normas del Codex, y se habrá ampliado su participación en los comités y grupos de trabajo.

Resultado III – Aumentar la participación en los asuntos científicos y técnicos del Codex

Se habrá aumentado el número de países que proporcionan activamente asesoramiento científico y técnico en apoyo del proceso de establecimiento de normas del Codex.

Grupos de países, financiación de contrapartida y graduación

Las disposiciones relativas a los grupos de países, la financiación de contrapartida y la graduación son uno de los aspectos más controvertidos del Fondo Fiduciario. Algunos países beneficiarios, en particular de América Latina, han expresado la preocupación de que los criterios utilizados para determinar las condiciones de admisión y la fase de retirada gradual puedan presentar sesgos. El debate ha alcanzado tales proporciones que, en palabras de uno de los presidentes del Codex: «El problema afecta a todo el proceso del Codex. No podemos permitir que esta malevolencia aumente».

La cuestión de quién debería beneficiarse del Fondo Fiduciario y de qué tipo de actividades guarda relación con la percepción, de la que se ha hablado anteriormente, de que ciertos beneficiarios del Fondo no son lo suficientemente competentes y de que la capacidad de algunos países para participar de forma efectiva es escasa. Al mismo tiempo puede afirmarse que existe un proceso de aprendizaje cuyo objetivo es preparar a los países para que participen en el Codex y que la evolución de las estructuras nacionales requiere tiempo. Además, los donantes establecen prioridades para la ayuda, a menudo centrándola en los países más pobres, que deben respetarse. Además, es preciso establecer criterios de asignación transparentes y objetivos. En estas circunstancias, ¿cómo sería una «distribución equitativa de los recursos del Fondo»?

El sistema vigente de asignación se basa en grupos de países, en los que éstos se clasifican en función de un conjunto de criterios relacionados con la lista de países menos adelantados establecida por el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, la clasificación de las economías que confecciona el Banco Mundial y el Índice de Desarrollo Humano del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).¹² La lista de países que reúnen los requisitos para obtener financiación se revisa anualmente. En el Cuadro 7 figuran los grupos originales.

Cuadro 7 Grupos de países del Fondo Fiduciario del Codex y proceso de graduación

	Criterios	Número inicial de países	Número de países en 2010	Número de países graduados en 2010	Número de países que aportan financiación de contrapartida en 2010	Número de países que está previsto que se gradúen en 2011
Grupo 1a	Países menos adelantados	42	48	0	23	12
Grupo 1b	Otros países de ingresos bajos o de desarrollo humano bajo	19	11	0	11	8
Grupo 2	Países de ingresos medianos bajos o de desarrollo humano medio	41	30	19	13	6
Grupo 3a	Países de ingresos medianos altos y de desarrollo humano medio	15	16	2	11	5
Grupo 3b	Países de ingresos medianos altos y de desarrollo humano alto	16	11	9	1	0
	<i>Total</i>	<i>133</i>	<i>116</i>	<i>30</i>	<i>59</i>	<i>31</i>

¹² Inicialmente se habían previsto sólo tres grupos basados en la clasificación del Banco Mundial, pero al final los grupos se ampliaron y se estableció la estructura actual porque se consideró conveniente tener en cuenta factores distintos de los puramente económicos. (Proyecto y Fondo Fiduciario FAO/OMS para aumentar la participación en el Codex (2003)).

Dado que el Fondo Fiduciario está concebido para servir de catalizador e incrementar la participación en el Codex, y con el objetivo de asegurar su sostenibilidad financiera, se estableció un mecanismo de financiación de contrapartida consistente en el incremento progresivo de la participación financiera de los países con arreglo a una escala móvil que figura en el Cuadro 8. Está previsto, por ejemplo, que los PMA comiencen a contribuir a partir del sexto año de participación y que ya no puedan optar a financiación («graduación») al alcanzar el octavo año. Además de estas normas, en la reunión celebrada en diciembre de 2007 el Grupo Consultivo del Fondo Fiduciario decidió conceder un año más de financiación de contrapartida al 50% a los pequeños Estados insulares con una población inferior al millón de habitantes, debido al pequeño tamaño de sus economías. Como se muestra en el Cuadro 9, cuanto menor es el número asignado al grupo, más reuniones se financian. El nivel exacto depende de los fondos disponibles y se deciden en la reunión que el Grupo Consultivo celebra todos los años en diciembre, tomando como base los modelos de planificación presentados por la Secretaría. En 2010 se graduó un total de 30 países, mientras que otros 59 debían aportar financiación de contrapartida. Hasta ahora no se ha graduado ningún país del grupo 1 pero, como puede verse en el Cuadro 7, en 2011 está previsto que se gradúen 20 países, entre ellos 12 PMA. Ése será un momento decisivo en lo que se refiere a la sostenibilidad de la participación.

Cuadro 8 Calendario de graduación del Fondo Fiduciario del Codex, porcentaje financiado por el Fondo

Grupo de países/año	1	2	3	4	5	6	7	8
1	0%	0%	0%	0%	0%	50%	50%	100%
2	0%	0%	0%	50%	50%	100%		
3a	0%	50%	50%	50%	100%			
3b	0%	50%	50%	100%				

Cuadro 9 Número de participantes subvencionados, por grupo de países y año

Año	Grupo 1a	Grupo 1b	Grupo 2	Grupo 3a	Grupo 3b	Gastos (en dólares EE.UU.)
2004	n. d.	n. d.	n. d.	n. d.	n. d.	561.297
2005	5	4	2	1	1	1.759.272
2006	2	2	1	1	1	882.641
2007	3	3	2	1	1	1.300.427
2008	4	4	3	1	1	1.635.993
2009	5	4	3	2	1	1.807.296
2010	5	5	4	3	1	2.500.000 (cifra de planificación)

Así pues, ¿qué opinión tienen realmente las partes interesadas del sistema de asignación actual? La mitad de los puntos de contacto encuestados cree que las normas del Fondo Fiduciario del Codex relativas a los grupos de países, los criterios de selección, los acuerdos de financiación de contrapartida y la graduación de los países son transparentes y equitativas, mientras que una cuarta parte las considera muy equitativas (Cuadro 10). Los puntos de contacto que no creen que los criterios sean equitativos provienen en su mayoría de países de América Latina que no son PMA. Entre los países que no están clasificados como PMA ni pertenecen a la región de América Latina y el Caribe, sólo dos puntos de contacto de un total de 23 (9%) creen que los criterios no son demasiado equitativos. En las observaciones formuladas por escrito, los países ponen de relieve sus distintas necesidades: los PMA (grupo 1a) sostienen que se encuentran en desventaja; los pequeños Estados insulares, que tienen necesidades especiales; y los países no clasificados como PMA, que ellos también son países en desarrollo con escasos recursos financieros y que debería tenerse en cuenta la capacidad para participar con eficacia. Además, los países latinoamericanos argumentan que los criterios

vigentes hacen que otras regiones se aventajen y alegan que los países donantes pueden utilizar el apoyo del Fondo Fiduciario para perseguir sus propios objetivos, tratando de obtener el apoyo de ciertos países en desarrollo. Un entrevistado de América Latina propone lo siguiente:

«Habría que destinar sobre todo los fondos a los países económicamente desaventajados pero que ya hayan demostrado que disponen de las instituciones apropiadas. La ayuda a los países más necesitados debería basarse, en primer lugar, en la creación de capacidad, con el fin de que adquieran un buen nivel de comprensión de los debates internacionales. El Fondo Fiduciario debe hallar el modo de asegurar que la participación en las reuniones sea efectiva (tener en cuenta los comités nacionales, la preparación de las posiciones nacionales, la situación de las instituciones encargadas de las cuestiones relativas a la inocuidad de los alimentos y el comercio alimentario, etc.), porque de lo contrario el dinero no se gastaría de forma adecuada.»

Como señala un punto de contacto del Caribe, lo ideal sería que cuando «... los países receptores se gradúan del Fondo Fiduciario se realice una evaluación final de la capacidad financiera del país para asistir a las reuniones del Codex con el fin de determinar hasta qué punto será posible para ese país costear su futura participación en las reuniones del Codex».

Cuadro 10 ¿Consideran los puntos de contacto que las reglas del Fondo Fiduciario del Codex relativas a los grupos de países, los criterios de selección, los acuerdos de financiación de contrapartida y la graduación de los países son transparentes y equitativas?

	No demasiado equitativas	Sí	Sí, muy equitativas	Total
África	3	11	6	20
América Latina y el Caribe	8	3	0	21
Otras regiones	2	12	7	11
Total	13	26	13	52

Todos los representantes de los donantes que se entrevistaron, excepto quizás uno, respaldan la prioridad asignada actualmente a los países más pobres y los incentivos ofrecidos a través de las disposiciones de graduación y financiación de contrapartida, lo que parece guardar relación con la marcada focalización en la pobreza que prevalece en la comunidad internacional de desarrollo. Sin embargo, esto no quiere decir que los donantes no sean conscientes de las tensiones que pueden producirse, como señala el representante de uno de los donantes:

«Somos conscientes del descontento que suscitan los grupos de países basados en las clasificaciones establecidas por el Banco Mundial y el PNUD, pero no hemos podido encontrar una alternativa viable al sistema actual. Creemos que está totalmente justificado destinar los escasos fondos disponibles a los países que más los necesitan, y utilizar un sistema de graduación que lleve a los países a asumir responsabilidades cada vez mayores en pos de la autofinanciación. Somos conscientes de la preocupación de algunos países de ingresos medianos respecto de su admisibilidad y acceso al Fondo Fiduciario, pero la solución a esos problemas no es fácil, a menos que el Fondo pueda tener acceso a importantes contribuciones adicionales.»

Basándose en los datos presentados anteriormente, parece razonable concluir que los criterios de asignación actual gozan, excepto en América Latina, de gran apoyo entre donantes y beneficiarios. Las visitas a los países realizadas durante la labor de examen, así como el análisis de la participación de los países que se han graduado y han llegado a la fase de financiación de contrapartida, esbozado en el Capítulo 3, demuestran que las circunstancias nacionales son complejas y variables. No es posible comprender plenamente la situación del Codex en un país o su capacidad en materia de inocuidad de los alimentos si se aplican indicadores cuantitativos fácilmente computables. En consecuencia, cualquier intento de agrupar a los países sin recurrir a evaluaciones que requieren gran cantidad de recursos es, por su propia naturaleza, la segunda mejor alternativa disponible. Los criterios utilizados actualmente se basan en fuentes sólidas y, al parecer, la

Secretaría del Fondo Fiduciario Consultivo los ha aplicado de manera transparente. Desde el principio, en el documento de proyecto, se decidió dar la prioridad a los países más pobres - enfoque respaldado por los donantes y beneficiarios – y, aun así, muchos otros países que quizá en condiciones normales no habrían sido destinatarios de actividades de cooperación para el desarrollo han podido beneficiarse de la financiación. Lo cierto es que el Fondo Fiduciario nunca ha pretendido ser un mecanismo permanente de apoyo y, a medida que los países del grupo 1 comiencen a graduarse, se irán reduciendo los sesgos inherentes al sistema de asignación.

El Fondo Fiduciario, como ha podido verse en el Capítulo 2, no sólo ha contribuido a aumentar la participación, sino que también ha promovido cambios institucionales a escala nacional en una gran variedad de países. Ahora lo importante es prestar atención a lo que sucederá después de la graduación, sobre todo porque ésa va a la nueva realidad para los países más pobres. ¿Qué mecanismo de seguimiento se puede instituir para garantizar la transparencia y la equidad, hacer frente a las necesidades más acuciantes y satisfacer la prioridad que los donantes asignan a la pobreza? Nuestra propuesta es que la Secretaría y el Grupo Consultivo del Fondo Fiduciario estudien las distintas opciones para llevar a cabo el seguimiento de la participación y las posibles medidas correctivas en caso de que la participación disminuya drásticamente en 2011.

Capacitación y otras formas de creación de capacidad

Es difícil hacerse una idea general de las actividades mundiales de cooperación para el desarrollo relacionadas con el Codex y la inocuidad de los alimentos, sobre todo porque las cuestiones abarcadas son intersectoriales. Las intervenciones que hacen al caso probablemente son las relacionadas con esferas tales como la salud, el comercio, la agricultura y el desarrollo del sector privado. En el ámbito del comercio se ha tratado de hacer un seguimiento de la asistencia en materia sanitaria y fitosanitaria mediante la Base de datos sobre creación de capacidad relacionada con el comercio, fundada conjuntamente por la OMC y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), pero a partir de 2007 esa base de datos se integró en el sistema general de información del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la OCDE y a las cuestiones sanitarias y fitosanitarias se les asignó el código correspondiente a las políticas comerciales generales.

Aun así, es evidente que en la esfera de la inocuidad de los alimentos se están ejecutando numerosas actividades y que, en lo que al volumen se refiere, el Fondo Fiduciario del Codex no es más que un pequeño actor. El presupuesto anual del Fondo, por ejemplo, es de unos 2 millones de dólares, mientras en 2006, el último año sobre el que se dispone de información en la Base de datos sobre creación de capacidad relacionada con el comercio, la asistencia total destinada a las actividades sanitarias y fitosanitarias ascendió a unos 100 millones de dólares. Ese mismo año el mayor donante en la esfera sanitaria y fitosanitaria fue con creces la Comisión Europea, seguida por los Estados Unidos, Australia, Noruega, la FAO y Suiza.

Con motivo del presente examen de mitad de periodo no se ha realizado ninguna compilación sistemática de las actividades de los donantes relacionadas con el Codex o la inocuidad de los alimentos. Sin embargo, las entrevistas y encuestas dan una idea de algunas de las actividades y actores que los interesados han puesto de relieve. Naturalmente, dos de esos actores son la FAO y, en menor medida, la OMS. Los donantes bilaterales como la Unión Europea, los Estados Unidos, Suecia y Nueva Zelanda han señalado que patrocinan una variedad de actividades, que guardan una relación más o menos estrecha con el Fondo Fiduciario. En palabras del representante de los donantes de Suecia: «Los recursos destinados al Fondo para la Aplicación de Normas y el Fomento del Comercio (FANFC) son un ejemplo evidente del apoyo proporcionado por el OSDI a la esferas sanitaria y fitosanitaria y de la inocuidad de los alimentos. Además, el Fondo Fiduciario del Banco Mundial sobre Comercio y Desarrollo, el Marco Integrado mejorado y el Centro de Comercio Internacional abordan, entre otras cuestiones, los problemas relacionados con las normas. Tenemos varios proyectos bilaterales a escala nacional. Para el OSDI es una esfera prioritaria que surge una y otra vez. Hay una gran demanda». Nueva Zelanda, por otra parte, «... ha hecho contribuciones significativas a los diversos programas multilaterales y bilaterales de fomento de la capacidad sobre el Codex y temas afines, como los talleres regionales de capacitación y las actividades conexas encaminadas a promover el conocimiento del Codex y potenciar la capacidad de los países para mejorar la reglamentación alimentaria con el fin de potenciar la protección de la salud y el comercio».

El 61% de los puntos de contacto entrevistados afirma que sus países se han beneficiado de las actividades de capacitación y/o creación de capacidad sobre el Codex. Entre los programas mencionados destacan varios proyectos de la FAO en los países que, entre otras cosas, prestan apoyo a las estructuras nacionales del Codex, seminarios regionales sobre el Codex, actividades de capacitación de los puntos de contacto, formación en línea sobre el Codex, apoyo del Departamento para el Desarrollo Internacional del Reino Unido (DPDI)/ComMark/Confederación de Sindicatos Agrícolas de África Meridional (SACAU), actividades del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), apoyo de la Oficina del Codex de los Estados Unidos y apoyo a las estructuras nacionales del Codex prestado por las oficinas nacionales de la OMS. Además, el 18% de los puntos de contacto afirma que han recibido el apoyo de otros programas de donantes para participar en los comités del Codex. Los otros programas de donantes o fuentes mencionados son: la SACAU (3 países de África), la OMS (2 de Asia y 1 del Pacífico Sudoccidental), el IICA (2 países de América Latina y el Caribe), la Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit GmbH (GTZ) (1) y Ayuda comunitaria para reconstrucción, desarrollo y estabilización (CARDS), un programa de la Unión Europea para los Balcanes occidentales (algunos de estos programas se examinan a continuación).

Hasta ahora el Fondo Fiduciario ha participado en la organización de un número limitado de actividades de asistencia técnica, con un gasto total, a finales de 2008, de alrededor de 0,5 millones de dólares (es decir, el 8% de los gastos totales desde su creación), mientras que para 2009 se han previsto otros 0,2 millones de dólares. En los últimos años las actividades de capacitación sobre el Codex a escala regional se han organizado en colaboración con la FAO y la OMS y de forma consecutiva a las reuniones de los comités coordinadores regionales del Codex en todas las regiones excepto en el Cercano Oriente (donde está prevista en 2010). Además, se han celebrado tres cursos de capacitación sobre el Codex de forma consecutiva con los comités coordinadores regionales del Codex para Europa (CCEURO) Asia (CCASIA) y América del Norte y el Pacífico Sudoccidental (CCNASWP), y en 2010 se prevé organizar dos talleres subregionales en África. Como debería quedar claro del análisis realizado en el Capítulo 2, las visitas a los países han demostrado que estas actividades son importantes para estimular el trabajo del Codex a nivel nacional en combinación con la participación subvencionada por el Fondo Fiduciario. Éste también está contribuyendo a un programa piloto para los puntos de contacto del Codex basado en el intercambio de experiencias entre compañeros y mentores en 10 países de la región de África, que se propuso dentro del plan de acción del Marco Estratégico para África en la decimoctava reunión del CCAFRICA.

Además de beneficiarse de las actividades de capacitación de alcance más mundial, los países beneficiarios tienen la posibilidad de sustituir la financiación de la participación con fondos destinados a otras actividades. Según las reglas del Fondo Fiduciario del Codex, esas actividades deben estar relacionadas directamente con el fomento de la participación en las actividades del Codex a nivel nacional, regional y mundial, y pueden consistir en la prestación de apoyo a los puntos de contacto y los comités nacionales del Codex, la participación en talleres y actividades de capacitación, intercambios entre los países y el cumplimiento de ciertas responsabilidades regionales. En el pasado los escasos recursos humanos habían limitado la posibilidad de que la Secretaría del Fondo Fiduciario realizara un seguimiento sistemático de esas solicitudes. Sin embargo, la mayor capacidad existente en la Secretaría ha permitido recopilar de forma exhaustiva las solicitudes correspondientes a la convocatoria de 2010 y realizar un seguimiento dinámico de todas ellas en contacto con los países interesados y mediante el envío de la lista a las Sedes de la FAO y a los centros de coordinación regionales de la OMS. De acuerdo con la Secretaría del Fondo Fiduciario, la mayoría de las solicitudes se ajustan más al mandato de la FAO que al del Fondo, puesto que este último se ve más en el papel de facilitador.

Al final, como resultado del diálogo entablado con los países interesados y entre la Sede de la FAO y las oficinas regionales de la OMS (en el que a veces también participaron las oficinas en los países de la FAO y la OMS), sólo se admitieron dos de esas solicitudes de sustituir la financiación de la participación, una relativa a un viaje de estudios a un país de la región de Asia dotado de estructuras y actividades del Codex más avanzadas y otro centrado en la creación de una base de datos para ayudar a determinar las prioridades del Codex. Por otra parte, muchas de las solicitudes presentadas se referían a la evaluación del riesgo, lo que reavivó el debate en curso entre la Secretaría del Fondo Fiduciario y la Secretaría Adjunta del Comité Mixto FAO/OMS de Expertos en Aditivos Alimentarios (JECFA), ubicada en el FOS, acerca de la necesidad de hacer frente al objetivo 3 del Fondo Fiduciario dando los primeros pasos para llevar a cabo un programa de capacitación destinado a aumentar los conocimientos de los países en desarrollo sobre cómo aportar datos

científicos al proceso del Codex y la forma en que pueden participar en ese proceso. El Fondo Fiduciario está financiando a un consultor externo para que elabore un curso de capacitación de corta duración que se impartirá por primera vez a los delegados en la 4ª reunión del Comité del Codex sobre Contaminantes en los Alimentos (CCCF) en abril de 2010. Según la Secretaría del Fondo Fiduciario se trata del primer paso de la colaboración con la FAO, la OMS y las secretarías de los comités de expertos de ambos organismos para concebir y realizar actividades de capacitación en materia de evaluación del riesgo más completas destinadas a mejorar la capacidad de los países en desarrollo para comprender la base científica del Codex y participar con mayor eficacia contribuyendo a la misma. También para hacer frente al objetivo 3 el Fondo Fiduciario ha concedido con carácter experimental financiación a Etiopía para preparar información útil y someterla al examen del Codex.

La función del Fondo Fiduciario del Codex en el ámbito de la creación de capacidad no está definida con claridad. En el documento original de proyecto se contempla la posibilidad de financiar los siguientes tipos de actividades:

- actividades que puedan ayudar a los países a cumplir los criterios básicos de participación, como la facilitación para designar un punto de contacto del Codex;
- actividades básicas de concienciación y capacitación respecto del Codex;
- la prestación de apoyo técnico con el fin de potenciar la capacidad de los comités nacionales del Codex (o instituciones equivalentes) para elaborar y presentar consideraciones nacionales a la Comisión del Codex Alimentarius, sus comités y grupos de trabajo; y
- actividades destinadas a aumentar el número de científicos y técnicos que realicen aportaciones a la labor de la Comisión del Codex Alimentarius, participando en las delegaciones enviadas a las reuniones de los comités y los grupos de trabajo del Codex.

Hasta el momento el Fondo Fiduciario del Codex no parece haberse ocupado directamente de actividades a nivel nacional sino que se ha centrado más bien, como se ha mencionado anteriormente, en la capacitación regional. Al parecer existe una división del trabajo establecida, principalmente con la FAO, según la cual el Fondo Fiduciario se centra en la participación y la FAO en la creación de capacidad. En el plan de acción más reciente, el Fondo se ocupa cada vez más de actividades nacionales y subregionales. Además, se están dando los primeros pasos para abordar el objetivo 3.

Al preguntarles sobre la idoneidad del modo en que se enfocan actualmente las actividades y la financiación del Fondo Fiduciario, el 88% de los puntos de contacto del Codex encuestados cree que es apropiado o muy apropiado. La diferencia entre África y América Latina es evidente: todos los encuestados africanos creen que el enfoque es apropiado o muy apropiado, mientras que sólo el 58% de los encuestados de América Latina y el Caribe comparten esa opinión. La diferencia entre los PMA y los demás países no es tan pronunciada (el porcentaje de aprobación es un 11% superior en el primer grupo que en el segundo). A pesar del firme apoyo, varios puntos de contacto se mostraron favorables a un mayor empeño en pos de la creación de capacidad, sobre todo a nivel nacional. Ante la pregunta de si el enfoque aplicado por el Fondo Fiduciario debería cambiar en el futuro, alrededor de la mitad de los puntos de contacto encuestados cree que el Fondo Fiduciario debería orientar más sus esfuerzos hacia la creación de capacidad, apoyando, entre otras cosas, a los puntos de contacto y los comités nacionales del Codex, así como la labor nacional en las esferas técnica y científica. En el Cuadro 11 se han recogido algunas de las propuestas formuladas por los puntos de contacto del Codex.

Cuadro 11 Algunas respuestas a la pregunta: «¿Qué función considera que debe desempeñar el Fondo Fiduciario en la labor de capacitación y/o creación de capacidad relacionada con el Codex?»

Región	Propuesta
África	Evaluar el sistema, prestar apoyo con la ayuda de especialistas, intercambiar experiencias, fortalecer los puntos de contacto nacionales del Codex
África	Prestar más atención a los niveles subregionales
Pacífico Sudoccidental	Financiar la participación de delegados en los talleres regionales de capacitación
Pacífico Sudoccidental	El Fondo Fiduciario juega un papel fundamental en la capacitación y la creación de capacidad relacionadas con el Codex, pero deberían organizarse actividades de capacitación más específicas centradas en la redacción de las posiciones nacionales, la respuesta a las circulares, etc.
África del Norte	Capacitación continua de los puntos de contacto
América Latina y el Caribe	El Fondo debería centrarse exclusivamente en la participación en las reuniones del Codex.
Caribe	El Fondo Fiduciario debería considerar la posibilidad de ofrecer asistencia financiera y técnica a los países en desarrollo que deben realizar labores de investigación, con el fin de aportar datos científicos en apoyo de sus proyectos de propuesta o posiciones nacionales.
África	1. Para poder responder debidamente a la pregunta, las actividades financiadas por el Fondo tienen que publicarse en el sitio web. 2. En cuanto a la creación de capacidad, para ahorrar fondos a largo plazo podría utilizarse a los países en desarrollo que han recibido formación para que impartan capacitación a los países vecinos.
Asia	Organizar el nuevo curso de aprendizaje en línea sobre el Codex, titulado «Aumento de la participación en las actividades del Codex».
Asia	La función de facilitador y suministrador de fondos.
África	La concienciación es un paso importante hacia la capacitación y la creación de capacidad.

Los representantes de los donantes entrevistados sostienen con gran firmeza la opinión de que el Fondo Fiduciario del Codex debería seguir centrándose en la participación (según lo enunciado en los tres objetivos), sin dedicarse a actividades de creación de capacidad, para las que ya existen otras entidades, sobre todo la FAO y la OMS. Al mismo tiempo, algunos donantes quisieran ver más esfuerzos para que la participación sea eficaz de acuerdo con la necesidad expresada más arriba de abordar los objetivos 2 y 3. En general, los donantes parecen respaldar más las actividades que actualmente realiza la Secretaría del Fondo Fiduciario en lo relativo a organizar sesiones de capacitación de forma consecutiva a las reuniones del Codex y actuar como facilitador entre los países y los proveedores de creación de capacidad como la FAO y la OMS. Por otra parte tres donantes, de forma independiente, proponen la posibilidad de poner a prueba un sistema de mentores, según el cual los países desarrollados «adoptarían» a los países en desarrollo. La Unión Europea señala que en el Comité de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias ya se ha puesto en marcha un programa de mentores, según el cual ese Comité es el mentor de Senegal y Kenya. También cabe mencionar que, en relación con el Comité de Obstáculos Técnicos al Comercio de la OMC, la Junta Nacional Sueca de Comercio está poniendo a prueba ese método con ocho países africanos.

En la esfera de las actividades de capacitación, los asociados más importantes del Fondo Fiduciario son la FAO y la OMS. La FAO lleva a cabo actividades amplias relacionadas con la inocuidad de los alimentos y el Codex, mientras que las oficinas regionales y nacionales de la OMS participan en distinta medida, según la región y el país. La cooperación entre la Secretaría del Fondo Fiduciario y la FAO/OMS se analiza más a fondo en el Capítulo 5.

Los donantes también hacen hincapié en la importante relación entre el Fondo Fiduciario y el Fondo para la Aplicación de Normas y el Fomento del Comercio (FANFC). Este último es una iniciativa de varios organismos y donantes que aspira a promover la coordinación en la prestación de la asistencia relacionada con las medidas sanitarias y fitosanitarias, movilizando al mismo tiempo recursos y apoyo destinados a proyectos que ayuden a los países en desarrollo a mejorar su capacidad para cumplir las normas sanitarias y

fitosanitarias.¹³ La FAO, la OMS y la Secretaría del Codex toman parte en el FANFC. El Departamento de Inocuidad de los Alimentos, Zoonosis y Enfermedades Transmitidas por los Alimentos (FOS), donde se encuentra la Secretaría del Fondo Fiduciario, representa a la OMS en el seno del FANFC. Los métodos del FANFC y el Fondo Fiduciario de Codex son distintos: mientras que el apoyo del FANFC se destina a la aplicación de las normas, el del Fondo sirve para promover la participación en su elaboración. El FANFC no financiaría la participación o la investigación científica para la elaboración de normas ni el desarrollo de infraestructura o equipo. Además, el mandato del FANFC es más amplio y abarca todo lo relacionado con las medidas sanitarias y fitosanitarias. El FANFC ya participa en las actividades del Codex, por ejemplo, su Secretaría interviene en algunas actividades regionales del Codex y está negociando con la Secretaría del Codex la participación en el CCAFRICA en 2010. Además, respalda las estructuras del Codex en el marco de la ayuda que presta a las iniciativas de control de los alimentos. El FANFC informa todos los años a la Comisión del Codex Alimentarius sobre sus actividades y está tratando de dar a conocer su labor a los puntos de contacto a través de sus boletines informativos.

Si se tienen en cuenta los numerosos vínculos institucionales y los intereses comunes de ambos fondos, puede resultar sorprendente que la interacción entre ellos haya sido, al parecer, tan modesta. Quizá la colaboración no haya sido tan necesaria mientras el Fondo Fiduciario se ha centrado principalmente en mejorar la participación, pero si ahora éste ha de redoblar sus esfuerzos para hacer frente a los resultados 2 y 3, el FANFC parece ser un socio muy adecuado. Los exámenes externos anteriores del Fondo Fiduciario no se centraron específicamente en este tema. Recientemente, sin embargo, y al parecer después de que aumentara la capacidad interna de la Secretaría del Fondo Fiduciario, las dos Secretarías han entablado una serie de contactos preliminares directos. La relación entre el FANFC y el Fondo Fiduciario tendrá que evolucionar gracias a un diálogo constante y a la interacción entre las partes interesadas. Una posibilidad podría ser que la Secretaría del Fondo Fiduciario tomara parte más directamente en el grupo de trabajo del FANFC junto con los colegas del FOS. Los dos fondos también podrían colaborar en actividades de información y capacitación, así como en la elaboración de proyectos, tomando como base las peticiones y necesidades expresadas en el marco del Fondo Fiduciario. También pueden ser de interés para el Fondo Fiduciario las actividades de coordinación del FANFC, por ejemplo en relación con las evaluaciones y los indicadores de las necesidades. No hay que olvidar que la cooperación debe ser recíproca; se ha sugerido, por ejemplo, que la OMS podría incrementar su participación en el FANFC presentando sus actividades relacionadas con las normas y enviando propuestas de proyectos del FANFC a sus oficinas en los países para que formulen observaciones.¹⁴

La siguiente prioridad consistiría en colaborar en los programas que se ocupan directamente de prestar apoyo a la preparación de las reuniones del Codex y la financiación de la participación. También en este caso parece que la Secretaría del Fondo Fiduciario ha dado algunos pasos iniciales en esa dirección. En el curso de la evaluación se han encontrado tres programas que harían al caso, albergados por la SACAU y la Oficina Interafricana de Recursos Animales de la Unión Africana, ambos en África, y por el IICA en América Latina. La SACAU ha colaborado con el programa ComMark, financiado por el DPDI, que tiene por objeto desarrollar el sector privado en África meridional mediante la mejora de la participación de los países de la Comunidad del África Meridional para el Desarrollo en los organismos internacionales de normalización, como el Codex. Según el sitio web, el programa ComMark parece haber finalizado en diciembre de 2009.¹⁵ El IICA está afiliado a la Organización de Estados Americanos y participa en el FANFC en calidad de observador. El IICA, con la ayuda de los Estados Unidos, está realizando una iniciativa en materia de medidas sanitarias y fitosanitarias para los países de las Américas que, entre otros aspectos, contempla financiar la participación física en las reuniones del Codex.

La Oficina Interafricana de Recursos Animales administra los fondos proporcionados por la Unión Europea en el marco de un programa denominado «Participación de las naciones africanas en las organizaciones para el establecimiento de normas sanitarias y fitosanitarias». Su objetivo es contribuir a que los países africanos estén preparados para participar en el Codex, la Organización Mundial de Sanidad Animal (OIE) y la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria (CIPF), y su actividad consiste principalmente en organizar reuniones

¹³ <http://www.standardsfacility.org/sp/index.htm>

¹⁴ Además, también existe la Trade Standards Practitioners Network (TSPN), de la que forman parte gran número de miembros y asociados, como el FANFC y el IICA. Esta red, según su sitio web, aspira a «mejorar la eficacia de las iniciativas que apoyan la capacidad y la participación de los países en desarrollo en la esfera de la aplicación de las normas sociales, ambientales y de inocuidad de los alimentos relacionadas con el comercio y de las medidas conexas mediante el intercambio de información, la investigación de políticas y la creación de capacidad». (<http://tradestandards.org>).

¹⁵ www.commark.org

generales de varios países para entender las cuestiones que son objeto de debate. Aunque normalmente el programa no patrocina la participación, según la Unión Europea es un aspecto que podría llegar a contemplarse. El CCAFRICA y la Secretaría del Codex intervienen en el programa. El FANFC es miembro de su comité directivo y algunos fondos se reservan para que el FANFC elabore actividades tales como sesiones regionales y nacionales de capacitación sobre el establecimiento de normas, creación de capacidad en materia de normas para las comunidades económicas regionales africanas y la labor exploratoria sobre el fomento de la creación de comités nacionales en materia de medidas sanitarias y fitosanitarias.

La razón de ser del Fondo Fiduciario en lo relativo a la creación de capacidad parecería emanar de sus actividades básicas en la esfera del patrocinio de la participación y de las posibilidades de entablar un diálogo privilegiado (e incluso de multiplicar sus recursos) que esas actividades le brindan con los puntos de contacto del Codex gracias al proceso de presentación de solicitudes. De esta manera, la Secretaría del Fondo Fiduciario quizá esté en condiciones de reunir información gracias a una interacción constante, de la que otros actores quizá estén excluidos. La pregunta fundamental es: ¿Qué sucede cuando los países, en especial los más vulnerables, empiezan a graduarse? ¿Comportará ese cambio perder la relación con el Fondo Fiduciario del Codex?

Hasta ahora la participación de la Secretaría del Fondo Fiduciario en la esfera de la creación de capacidad se ha limitado a actividades de capacitación regional, principalmente de forma consecutiva con las reuniones de los comités regionales del Codex. Últimamente se ha dedicado más atención a las actividades subregionales, el seguimiento de las solicitudes de creación de capacidad y la elaboración de material didáctico. También puede haber oportunidades en la promoción de nuevos enfoques, como el uso de mentores y los intercambios interregionales. No obstante, habida cuenta de la capacidad financiera y de recursos humanos extremadamente limitada del Fondo Fiduciario y del número de actores e iniciativas que intervienen en las actividades de análisis y creación de capacidad, la Secretaría del Fondo Fiduciario tiene que proceder con cautela. Desarrollar la cooperación interna con la FAO y la OMS, participar de manera más sistemática en el FANFC y establecer relaciones con programas que apoyan directamente la participación en las actividades del Codex parece ser, por el momento, un nivel razonable de ambición.

Capítulo 5. Gestión del Fondo Fiduciario del Codex

Capacidad y eficiencia de la Secretaría

La gestión cotidiana del Fondo Fiduciario del Codex corre a cargo de su Secretaría, ubicada en el Departamento de Inocuidad de los Alimentos, Zoonosis y Enfermedades Transmitidas por los Alimentos (FOS) de la OMS. Tanto Slorach (2007) como Connor (2007) señalaron que la Secretaría del Fondo no tenía capacidad suficiente, entre otras cosas, para garantizar la gestión de las tareas administrativas ordinarias y realizar una labor apropiada de vigilancia y evaluación de los resultados. Tramitar las solicitudes, las disposiciones relativas a los viajes y los informes supone un trabajo considerable. En general, parece haberse visto afectada la labor de análisis y coordinación, como el análisis de la información presentada, el seguimiento de las solicitudes de creación de capacidad y la coordinación con otros actores. Además, en el curso del presente examen se han notificado una serie de retrasos y problemas administrativos y de comunicación (véase al respecto el apartado siguiente).

A pesar de todo ello, por lo general los beneficiarios están satisfechos; el 84% de los puntos de contacto encuestados califican el desempeño de la Secretaría del Fondo Fiduciario de «bueno» o «muy bueno», y al respecto la diferencia entre los PMA y los demás países es escasa. Los países latinoamericanos están menos satisfechos que los de otras regiones: el 45% de los encuestados califica el desempeño de la Secretaría de «regular» o «no demasiado bueno». Todos los países africanos le asignan índices de desempeño que van de «bueno» a «muy bueno». Los donantes también aprecian en general la labor de la Secretaría, reconociendo que realiza sus tareas con dedicación si se tienen en cuenta los escasos recursos de que dispone. Un donante considera un riesgo depender de tan pocas personas: ¿qué pasaría si el Administrador actual abandonara el programa?

A finales de 2009 se aumentó la capacidad interna de la Secretaría, cuando el Administrador (categoría P-4) se contrató a tiempo completo. El personal auxiliar sigue trabajando al 80%, pero se ha concedido a los dos funcionarios sendos contratos de plazo fijo de dos años de duración en lugar de tener que depender de contratos temporales. Ya hay indicios, como se ha mencionado anteriormente, de que de esta forma hay más tiempo para los aspectos cualitativos del Fondo Fiduciario, como una mayor atención a las actividades de creación de capacidad y coordinación.

La Secretaría del Fondo aplica los procedimientos y las normas y reglamentos financieros de la OMS. Las contribuciones se contabilizan en el «Fondo de Contribuciones Voluntarias para la Promoción de la Salud» de la OMS y se asignan específicamente al Fondo Fiduciario del Codex, garantizando así que se utilicen en su totalidad exclusivamente para los fines del Fondo. La OMS tiene un sistema de «gestión basada en los resultados» que se utiliza para elaborar «presupuestos por programas» bienales que deben ser aprobados por la Asamblea Mundial de la Salud, el órgano rector de la OMS. En el marco de ese presupuesto por programas se elaboran «planes de trabajo» y el Fondo Fiduciario del Codex dispone de una sección independiente en el plan general de trabajo del FOS. De esta forma el Fondo puede hacer el seguimiento de los gastos destinados al proyecto utilizando un sistema de codificación interna de la OMS. Los registros e informes financieros forman parte de la información financiera general de la OMS y se consignan en el informe financiero y los estados financieros comprobados de la Organización. El Fondo Fiduciario mantiene una lista interna de las contribuciones de todos los donantes, que actualiza y publica todos los años en sus informes anuales. Los gastos agregados del Fondo se extraen de los registros financieros de la OMS y se presentan en los informes anuales.

La OMS impone unos gastos de apoyo a programas del 13% sobre todas las contribuciones hechas a la organización con el fin de cubrir los costos administrativos relacionados con la administración de los fondos. Los gastos de apoyo a programas se deducen de las contribuciones en cuanto los fondos están disponibles para su uso (por ejemplo, tras la firma de los acuerdos con los donantes). Por lo tanto, de los fondos disponibles para ser utilizados por el Fondo Fiduciario del Codex se ha deducido el 13%. Los gastos administrativos de los que se ha tenido noticia en relación con el proyecto comprenden los costos que suponen el personal (fijo y de corto plazo), los viajes del personal, las atenciones sociales (por ejemplo, los servicios de restauración durante los eventos paralelos con motivo de las reuniones de la Comisión del Codex Alimentarius y los gastos generales de funcionamiento (teléfono, fax, correo, equipo y traducción).

En los informes anuales del Fondo Fiduciario hay una sección financiera que incluye información sobre las contribuciones de los donantes (véase más abajo) y los gastos. Los gastos correspondientes al periodo 2006-2008 pueden verse en el Cuadro 12. El equipo de examen no pudo tener acceso a los gastos relativos a 2009 ya que, en el momento de redactar el presente informe, aún no se habían finalizado. Según la Secretaría del Fondo, esa información no está disponible internamente hasta abril y no se da a conocer oficialmente hasta que se publica el informe anual en junio de cada año. Un donante tiene estipulado que los costos administrativos asociados directamente con el proyecto no superen el 12% de los gastos totales. El elevado nivel de gastos en gestión y administración de proyectos registrado en 2008, que superaron el 12% estipulado, se debe al costo que supuso sustituir a una funcionaria auxiliar que estaba de baja por maternidad y a los contratos expedidos para personal a corto plazo con el fin de ayudar a la Secretaría en el proceso de planificación estratégica para aplicar las recomendaciones de los informes de Connor y Slorach.

Cuadro 12 Gastos efectivos del Fondo Fiduciario del Codex, 2006-2008

Dólares EE.UU.	2006	%	2007	%	2008	%	2003-2008	%
Apoyo a los países beneficiarios								
- País menos desarrollados y de ingresos bajos	428.788	49%	584.356	45%	667.793	46%	2.739.466	46%
-Países de ingresos medianos bajos y altos	322.194	37%	486.197	37%	307.685	21%	1.883.958	32%
Capacitación y apoyo técnico	-39.174	-4%	115.383	9%	110.524	8%	470.815	8%
Gestión y administración del proyecto	170.833	19%	114.491	9%	361.778	25%	857.178	14%
TOTAL	882.641		1.300.427		1.447.780		5.951.417	
Número de beneficiarios patrocinados								
Países menos adelantados y de ingresos bajos (Grupo 1)	70		151		149		567	
Países de ingresos medianos altos y bajos (Grupos 2 y 3)	41		72		81		316	
Costo por beneficiario (Grupo 1)	6.126		3.870		4.482		4.832	
Costo por beneficiario (Grupos 2 y 3)	7.858		6.753		3.799		5.962	

La información sobre gastos que se facilita en la sección financiera está muy agregada y cubre todo el periodo de existencia del Fondo Fiduciario, por lo que es difícil realizar comparaciones entre un año y otro. Los datos no están desglosados por actividad y no se menciona la norma del 12% estipulada por uno de los donantes. Por otra parte, a efectos de planificación el Fondo Fiduciario utiliza una tasa fija por beneficiario (4.500 dólares en 2010), pero en la sección financiera no se compara esa cantidad con los costos efectivos.

Al preguntar acerca de la eficacia en función de los costos de la Secretaría, las respuestas indican que los donantes no disponen de información suficiente para pronunciarse claramente al respecto, aunque algunos parecen estar satisfechos y en general están satisfechos con el desempeño global del Fondo Fiduciario. Dos donantes formularon reflexiones críticas sobre el nivel apropiado de los costos generales, y según uno de ellos: «Los informes de situación indican que entre el 10% y el 15% corresponde a gastos administrativos. Aunque probablemente este dato está en consonancia con gran parte de los fondos, no estamos seguros de adónde va el dinero debido a la falta de transparencia. Se necesita más información».

Un posible método para medir la eficacia en función de los costos consiste en analizar los gastos de viaje por participante que, como puede observarse en el cuadro, entre 2006 y 2007 disminuyeron drásticamente, y aún más en 2008. Probablemente el motivo es que el Fondo Fiduciario no comenzó a emitir billetes de clase económica hasta principios de 2007, decisión que recibió el firme apoyo de Slorach (2007). Uno de los problemas al hablar de la eficacia en función de los costos del Fondo es que no hay información disponible sobre el costo de las distintas actividades de creación de capacidad. El costo de las actividades de capacitación que se realizan en relación con la participación en los comités (esencialmente dietas adicionales) se incluye en la partida «Apoyo a los países beneficiarios», mientras que el costo de las actividades de capacitación independientes se contabiliza en la de «Capacitación y apoyo técnico».

Al parecer los tipos de información financiera que pueden producirse con los sistemas de la OMS son limitados. Según la Secretaría, revisar y compilar los datos financieros en bruto facilitados por el sistema de la OMS es una actividad manual que requiere tiempo. Además, la información final tiene que someterse al control financiero y presupuestario interno antes de publicarla en el informe anual. Por otra parte, las cifras que aparecen todos los años en el informe anual se basan en el resumen informativo que está a disposición de la Secretaría del Fondo Fiduciario en el sistema financiero de la OMS en el momento en que se redactan los informes anuales (en torno a marzo). De modo que hay obligaciones pendientes y sin saldar del año anterior que quizá aún no aparezcan como gastos y que se van conciliando poco a poco a lo largo del año. A causa de todo ello, la Secretaría del Fondo Fiduciario no está en condiciones de «cerrar sus libros» y entre un informe anual y el siguiente las cifras de gastos presentan toda una serie de ajustes.

No obstante, en principio la Secretaría del Fondo Fiduciario debería poder facilitar datos de forma más desglosada que hasta ahora. Además, la conservación de los archivos subyacentes que contienen las distintas entradas y los datos desglosados destinados al informe anual debería ser parte integral de los procedimientos habituales. En general, hay un margen de mejora, tanto en la presentación como en el nivel de detalle y en el análisis de los gastos, y ello contribuiría a aumentar la transparencia y permitiría analizar mejor la eficiencia.

Selección de los participantes y disposiciones relativas a los viajes

Como se ha indicado en capítulos anteriores, una de las críticas principales que se hacen al Fondo Fiduciario del Codex se basa en la percepción (real o no) de que la selección de los participantes y de las reuniones no se lleva a cabo de forma óptima. Al mismo tiempo, el proceso de selección es una herramienta fundamental para que el Fondo pueda obtener resultados a nivel nacional. Parece que los interesados no conocen cuáles son en realidad los procedimientos de selección del Fondo. Por otra parte, los problemas administrativos y los retrasos que se han mencionado anteriormente han provocado desaliento entre los beneficiarios. Así pues, hay muchas razones para revisar con cierto detalle todo el ciclo de selección y administración del Fondo Fiduciario. En el Cuadro 13 se describe el ciclo administrativo anual y el reparto de competencias.

Como puede verse en el cuadro, el ciclo administrativo del Fondo consta de cuatro fases principales: presentación de solicitudes, examen y adopción de decisiones al respecto, disposiciones relativas a los viajes y presentación de informes (que se analiza más adelante).

La Secretaría del Fondo Fiduciario deja al país solicitante, por considerarla una cuestión de soberanía nacional, la facultad de designar a los participantes y decidir en qué reuniones participarán. Sin embargo, el formulario de solicitud contiene varios requisitos para garantizar que ese proceso sea lo más transparente e inclusivo posible, aspecto que se mejoró en el formulario de 2010. Todas las casillas del formulario deben rellenarse y la solicitud final debe estar firmada por el punto de contacto del Codex, los participantes elegidos para que participen en las reuniones, las personas que han intervenido en la compilación del formulario y los representantes locales de la OMS y la FAO. Además, para que el país pueda volver a optar a financiación, todos los participantes de los países que recibieron apoyo durante el periodo de presentación de informes anterior (por ejemplo, en el caso de los países que solicitaron ayuda para 2010 el periodo de notificación va de agosto de 2008 a julio de 2009) deben haber presentado un informe sobre la participación subvencionada. La solicitud contiene las siguientes casillas:

- Datos personales del Punto de Contacto del Codex
- Descripción del Comité Nacional del Codex o estructura equivalente, e información sobre la composición, reuniones, estructura, consultas con otros interesados, actividades y obstáculos afrontados.
- Una lista, por orden de prioridad, de un máximo de cinco reuniones del Codex en las que el país desee estar representado en el curso del año siguiente (2010), con los nombres, cargos y firmas de los delegados que deban recibir la subvención.
- Una descripción del procedimiento empleado y las razones que justifican las prioridades establecidas, incluyendo el proceso y los criterios utilizados a escala nacional para seleccionar las reuniones prioritarias y una explicación del modo en que las reuniones prioritarias se corresponden con los objetivos del programa nacional del Codex.
- Una descripción de la manera en que el país solicitante prepara a los delegados para las reuniones del Codex y cómo vela para que después de las reuniones se compartan los conocimientos adquiridos.
- La posibilidad de solicitar asistencia para otras actividades distintas de la participación.
- Apoyo y asistencia técnica de otras procedencias.
- Los nombres, cargos y firmas de las autoridades nacionales que participan en la cumplimentación de la solicitud y de los representantes de la FAO y la OMS en el país que se hayan consultado durante su preparación.

Los beneficiarios están obligados a realizar las consultas, los debates y los estudios del caso a nivel nacional antes de las reuniones, a estar presentes en la sesión de apertura y a permanecer y participar durante todo el tiempo que dure la reunión, a informar al respecto a los interesados nacionales y a cumplimentar el formulario en línea junto al punto de contacto y las partes interesadas. Según la Secretaría del Fondo Fiduciario, hay que dedicar mucho tiempo y esfuerzo para trabajar con los solicitantes y asegurarse de que las solicitudes se cumplimenten debidamente. Eso es lo que ocurrió sobre todo con la ronda más reciente de solicitudes, tal vez porque el formulario resultaba más complicado al requerir, entre otras cosas, las firmas de todas las partes implicadas. En el momento de redactar el presente informe hay tres solicitudes que aún no se han cumplimentado totalmente. La Secretaría del Fondo cree que el esfuerzo vale la pena, que el requisito de realizar consultas nacionales arrojará resultados y que está en curso un proceso de aprendizaje. Además, esa interacción permite a la Secretaría detectar y corregir las deficiencias en los sistemas nacionales del Codex en colaboración con el personal y las oficinas regionales y nacionales de la OMS y la FAO.

Otro método puede consistir en que la Secretaría del Grupo Consultivo, directamente o a través de intermediarios, comience a intervenir más a fondo en el proceso mismo de selección con el fin de orientar a los países para que tomen las decisiones «correctas» en cuanto a los participantes y las reuniones. Ya se han dado los primeros pasos en esta dirección, introduciendo nuevos requisitos en la solicitud y haciendo que intervengan las oficinas locales de la FAO y la OMS. Debido a las diferentes circunstancias locales y al objetivo de mantener bajos los costos de transacción, resulta difícil concebir una manera eficaz de orientar de manera centralizada todo el proceso de selección. Existen, en efecto, argumentos contundentes - relacionados con el concepto de apropiación, la soberanía y el aprendizaje práctico - a favor de que sean las autoridades solicitantes quienes, con la participación de las oficinas regionales y locales de la FAO y la OMS, asegurada mediante la inclusión de disposiciones inequívocas a este respecto en los requisitos de solicitud, asuman la responsabilidad principal del proceso de selección.

Cuadro 13 Ciclo administrativo del Fondo Fiduciario del Codex

Fase	Plazo	Entidad responsable
Envío de la solicitud utilizando el formulario disponible en el sitio web del Fondo Fiduciario	Fecha límite: 31 de octubre	Punto de Contacto del Codex
Examen de las solicitudes	Noviembre-diciembre	Secretaría del Fondo
Hipótesis de planificación	Noviembre-diciembre	Secretaría del Fondo
Decisión sobre el nivel de asistencia	Diciembre	Grupo Consultivo
Comunicación de la decisión y las instrucciones a los puntos de contacto	Enero	Secretaría del Fondo
Envío del formulario de inscripción y los datos bancarios al Fondo Fiduciario	Enero	Beneficiarios
Invitación a las reuniones	2-3 meses antes de las reuniones	Secretaría del Codex
Inscripción a la reunión, visado y disposiciones relativas al viaje*	Un mes antes de cada reunión	Beneficiarios
Solicitud de viaje tras la confirmación de haber recibido el itinerario de viaje y el visado	Al menos 10 días antes de la fecha del viaje	Secretaría del Fondo en el caso de los países de las regiones (África y América Latina) que aún no se han incluido en el Sistema Mundial de Gestión (GSM); oficinas de la OMS en el caso de los países de regiones ya incluidas en el GSM y que pueden pagar el viático con cargo a las cuentas de adelantos de los representantes de la OMS y la administración de la OMS en Kuala Lumpur
Envío de la autorización de viaje a la agencia de viajes que emite el billete al beneficiario	8 días antes de la fecha del viaje	Amex y administración de la OMS en Kuala Lumpur
Transferencia del viático a la cuenta bancaria del beneficiario o desembolso local	8 días antes de la fecha del viaje	Administración de la OMS en Kuala Lumpur (que envía automáticamente las instrucciones de pago 8 días antes del viaje) y, de ser preciso, oficina local de la OMS
Presentación de informes a la Secretaría del Fondo Fiduciario	Tres meses después de la reunión	Beneficiarios

* Si en el país hay una agencia de viajes autorizada por la OMS, los participantes reservan sus billetes en ella; si no la hay, la Secretaría del Fondo Fiduciario se encarga de reservar desde Ginebra.

Otra cuestión decisiva estriba en las disposiciones administrativas y relativas al viaje posteriores a la aceptación de una solicitud. Como se puede observar en el cuadro anterior, el proceso consta de una serie de fases, y en todas ellas pueden producirse demoras o malentendidos por varias razones. A fin de facilitar este proceso, en la carta de respuesta enviada a los candidatos seleccionados en enero figura información sobre la inscripción a las reuniones del Codex (que se envía directamente al comité del Codex del país anfitrión o coanfitrión), el viaje y el viático. Además, en el sitio web del Fondo puede consultarse un documento titulado «Codex Trust Fund policies and administrative procedures».

Antes la Secretaría del Fondo Fiduciario enviaba por correo electrónico la invitación personal al beneficiario antes de la reunión pero, como este procedimiento resultaba incómodo y poco eficaz, se suspendió. Ahora los beneficiarios pueden comenzar los preparativos del viaje después de que en enero se envía a los puntos de contacto del Codex el mensaje de respuesta a la solicitud. En el curso de las visitas a países y en las encuestas se tuvo noticia de problemas en todas las etapas del proceso administrativo: las invitaciones por correo electrónico llegan tarde, hay problemas con las agencias de viajes y retrasos en la recepción del visado y el viático. En uno de los países visitados, los entrevistados estaban desalentados por las dificultades para obtener respuesta de la Secretaría del Fondo y porque las invitaciones llegaban muy tarde, lo que hacía difícil realizar los preparativos con antelación y obtener los billetes de avión a bajo costo. En algunos casos los participantes se habían visto obligados a pagar el viaje de su bolsillo y varios meses después de la reunión aún no habían obtenido el reembolso.

Además de a la escasa capacidad interna de la Secretaría del Fondo Fiduciario, los problemas administrativos pueden haberse debido al hecho de que en el verano de 2008 la OMS pasó a un nuevo sistema administrativo, subcontratado en Kuala Lumpur (Malasia). Según la Secretaría del Fondo, las instrucciones para el pago de los viáticos se envían automáticamente desde Kuala Lumpur ocho días antes de la fecha del viaje, un plazo que a menudo no basta para tramitar el pago y para que el participante reciba el dinero en su cuenta bancaria o cobre el viático en la oficina local de la OMS antes de viajar.

También hay factores ajenos al Fondo Fiduciario que afectan a las disposiciones relativas a los viajes. Los problemas con el visado son un tema importante para los beneficiarios, en particular cuando en sus países no hay embajadas de los países anfitriones de la reunión. La Secretaría del Fondo establece claramente en sus instrucciones que la obtención del visado incumbe al país beneficiario. Otro problema estriba en que algunos participantes han viajado a las reuniones sin haber recibido el viático, lo que está en contra de las instrucciones explícitas del Fondo Fiduciario. Con el nuevo sistema administrativo es imposible obtener el viático *in situ*.

Coordinación con otras partes interesadas

En capítulos anteriores hemos planteado el tema de la coordinación con las demás partes interesadas, en particular en el contexto de los distintos programas de creación de capacidad. Sin embargo, no hay que olvidar que el reparto de competencias es otra forma de coordinación - a menudo la más eficaz -. El proceso de coordinación, por ejemplo mediante reuniones, estructuras conjuntas de adopción de decisiones e intercambios oficiosos y puntuales, a menudo puede ser muy costoso. Es importante tener siempre presente cuál es el nivel de coordinación realmente necesario para llevar a término el trabajo, y mantener la coordinación al mínimo.

Los problemas de coordinación que hemos mencionado son en gran parte cuestiones de las que puede obtenerse una ventaja adicional si se tiene presente lo que hacen los otros y de qué manera esa labor puede resultar de utilidad para el Fondo Fiduciario. No hemos detectado ningún ejemplo de que las actividades del Fondo representen una duplicación de esfuerzos, entren en conflicto con otros programas o les creen problemas, y de que, por consiguiente, se produzca una utilización ineficiente de los recursos. La división del trabajo, es decir, el hecho de que las actividades y la función del Fondo Fiduciario sean diferentes y estén definidas con claridad, ha sido en sí mismo un eficaz mecanismo de coordinación. Por otra parte, quienes trabajan en las actividades de creación de capacidad de otras organizaciones pueden ver lo que hace el Fondo y de qué forma las actividades de éste encajan con sus propios programas.

El problema, como se señala en este informe, es más bien que parece como si la participación en las reuniones del Codex hubiera sido más útil para los participantes provenientes de un entorno donde las instituciones del Codex ya estaban relativamente bien desarrolladas, o donde se está registrando un proceso de cambio, proceso que suele ser el resultado de proyectos bilaterales y multilaterales de cooperación técnica.

En concreto, el mandato de la FAO insta a «elevar los niveles de nutrición y de vida [...] y contribuir así a la expansión de la economía mundial y a liberar del hambre a la humanidad» (Constitución de la FAO). Para alcanzar ese objetivo, es fundamental desarrollar las capacidades de los países miembros para gestionar eficazmente la inocuidad y calidad de los alimentos. Así pues, para la FAO el desarrollo de la capacidad en materia de inocuidad y calidad de los alimentos es una actividad esencial. En el Capítulo 2 figuran

numerosos ejemplos del modo en que la asistencia técnica financiada por la FAO ha contribuido a desarrollar las instituciones del Codex en los países visitados durante el examen.

Las actividades que lleva a cabo la FAO tienen por objeto mejorar la participación efectiva en el Codex - realizando aportaciones al proceso del Codex y a la aplicación de sus normas - de tres maneras. Esos distintos enfoques están estrechamente relacionados, ya que rara vez uno de ellos aparece separado de los otros dos. Un programa nacional del Codex sólido es parte integral de cualquier sistema de inocuidad de los alimentos bien administrado, y viceversa.¹⁶

En primer lugar, la capacidad del Codex se refuerza cada vez que la FAO ayuda a los miembros a mejorar su capacidad técnica y científica para evaluar, vigilar y controlar la inocuidad de los alimentos en todos los aspectos de la cadena alimentaria: producción, cosecha, manejo poscosecha, almacenamiento, transporte, transformación y distribución. Cuando se les facilitan recursos y capacitación para que fortalezcan sus laboratorios, utilicen las mejores prácticas, realicen análisis de los riesgos y vigilen y controlen la calidad de los alimentos, los países se convierten en participantes más informados y eficaces en el Codex. Así se aumenta su nivel de preparación para afrontar los debates científicos que comporta la elaboración de las normas y directrices internacionales sobre productos básicos e inocuidad de los alimentos.

En segundo lugar, la FAO ayuda a los miembros a crear normas alimentarias nacionales - o a armonizar las ya existentes - de acuerdo con las normas internacionales establecidas por el Codex. A tal fin hay que determinar las divergencias entre las normas nacionales e internacionales para establecer un plan de trabajo que, según un orden de prioridad, permita conciliarlas. A menudo se redacta una nueva legislación alimentaria, en la que se codifican las nuevas normas y reglamentos, y se delimitan las atribuciones de los distintos organismos oficiales que intervienen en el ámbito de la inocuidad de los alimentos, incluidos el punto de contacto y el comité nacional del Codex.

En tercer lugar, la FAO colabora con los países para mejorar de inmediato su participación en el Codex. Los objetivos son los siguientes: crear, fortalecer o reformar los puntos de contacto y los comités nacionales; fomentar el apoyo político y financiero a su labor; e impartir educación permanente sobre el Codex con el fin de mejorar la capacidad de los miembros para desenvolverse en el proceso de establecimiento de normas.

Por consiguiente, aun existiendo una neta división del trabajo entre las actividades de la FAO y las del Fondo Fiduciario del Codex, es evidente que todas las intervenciones están estrechamente relacionadas entre sí y que, si bien hay oportunidades para generar sinergias, también se corre el riesgo de duplicar esfuerzos. La coordinación entre la Secretaría del Fondo Fiduciario y la FAO se vale de dos cauces principales. En primer lugar, varios miembros del personal de la FAO forman parte del Grupo Consultivo del Fondo y por tanto intervienen en la adopción de decisiones estratégicas del Fondo. Gracias a este acuerdo el Servicio de Calidad de los Alimentos y Normas Alimentarias de la FAO tiene acceso directo a toda la información necesaria para coordinarse eficazmente con el Fondo Fiduciario. Este foro de adopción conjunta de decisiones debería permitir una buena coordinación. En segundo lugar, también hay un proceso de consulta oficioso y descentralizado entre miembros del personal de la Secretaría del Fondo Fiduciario y la FAO (Servicio de Calidad de los Alimentos y Normas Alimentarias).

Uno de los requisitos en que se basa la coordinación es que los asociados que han de coordinar las actividades dispongan de suficiente información sobre sus actividades respectivas. Así pues, la Secretaría del Fondo Fiduciario tendría que saber, por ejemplo, si la FAO está financiando un programa en Malawi y, en caso afirmativo, qué es lo que ese proyecto está haciendo en ese preciso instante y si ello podría influir en una decisión de la Secretaría. Y viceversa: el personal de la FAO tiene que entender el proceso de adopción de decisiones del Fondo Fiduciario con el fin de planificar actividades de creación de capacidad que vayan parejas con la participación en las reuniones. La FAO ha confeccionado recientemente un inventario de sus actividades de asistencia técnica, lo que en el futuro debería permitir una coordinación más eficaz.¹⁷

¹⁶ Información extraída de FAO/OMS (2007), *Marco FAO/OMS para la prestación de asesoramiento científico sobre inocuidad de los alimentos y nutrición* y del Grupo de Control de los alimentos y protección del consumidor de la FAO.

¹⁷ «Inventory of FAO Activities to Build Codex Capacity 1995 – 2009» (labor en curso al 12 de febrero de 2010)

Como se ha señalado anteriormente, hay otros actores con los que el Fondo Fiduciario podría considerar la posibilidad de desarrollar o fortalecer la coordinación, en particular cuando amplíe sus actividades para hacer frente a los objetivos 2 y 3, así como en caso de que se elaboren enfoques de asignación de fondos menos universales. El FANFC, así como la Oficina Interafricana de Recursos Animales de la Unión Africana, la SACAU, el IICA y varios donantes bilaterales, realizan actividades de interés en este sentido. Sin embargo, aunque es importante recordar que la coordinación podría tener el efecto de un fortalecimiento recíproco, probablemente es más importante para otros organismos coordinar sus actividades con el Fondo Fiduciario que al contrario. Hasta la fecha los otros organismos tienen proyectos pensados a medida en los que el calendario y contenido de las actividades podrían ajustarse para recurrir también al uso del Fondo Fiduciario. Este último, en cambio, aplica un enfoque universal que no le permite tener demasiado en cuenta las circunstancias y el contexto locales. La coordinación es un desafío que atañe más a las otras organizaciones que al Fondo Fiduciario del Codex.

Financiación y relaciones con los donantes

En el momento de redactar el presente informe Suecia es el mayor donante del Fondo Fiduciario del Codex, seguida por la Comisión Europea y los Estados Unidos. Además, cabe señalar la contribución de Malasia, que es el primer donante entre los países emergentes. Cuando Slorach (2007) escribió su informe, las perspectivas financieras para el año 2008 eran sombrías. El Fondo Fiduciario comienza 2010 en una situación mucho más holgada. Después de concertar en diciembre de 2009 dos importantes acuerdos de financiación (con Suecia y los Países Bajos), actualmente la principal preocupación de la Secretaría estriba en su capacidad de absorción. Por primera vez, a principios de año no se registra ningún déficit de financiación.

Un aspecto interesante del Fondo Fiduciario es que, según el país donante, obtiene financiación tanto de organismos de desarrollo (el OSDI, de Suecia) como de organismos y ministerios técnicos (como en el caso del Japón). Un donante como el OSDI realiza sus aportaciones al Fondo en virtud de un acuerdo marco con la OMS, mientras que otros aplican un enfoque más descentralizado. Además, también según el país del donante, se instaura una cierta dinámica entre el Codex y las entidades de desarrollo. En algunos países la comunidad dedicada al desarrollo es más bien escéptica («Hay un escepticismo general en relación con el Codex: creen que se trata de comercio de alimentos, sin nada que ver con el desarrollo»), es la forma en que un responsable del Codex describe esa actitud), mientras que en otros ha participado de manera más bien modesta.

Cuadro 14 Contribuciones de los donantes del Fondo Fiduciario del Codex, 2003-2010

Donante	Dólares EE.UU.	Donante	Dólares EE.UU.	Donante	Dólares EE.UU.
Suecia	2.699.142	Noruega	500.125	Nueva Zelandia	136.063
Comisión Europea	2.156.606	Japón	550.000	Francia	100.000
Estados Unidos	1.762.406	Irlanda	410.267	Australia	75.946
Países Bajos	939.701	Alemania	306.441	Finlandia	58.824
Canadá	651.118	Suiza	275.643	Malasia	20.000
		TOTAL	10.642.282		

Con el objetivo de entablar un diálogo con los donantes, la Secretaría del Fondo Fiduciario organiza todos los años un acto paralelo durante la reunión de la Comisión del Codex Alimentarius (además de actividades paralelas junto con los países beneficiarios y todos los Estados Miembros). La mayoría de los donantes ven con buenos ojos estas reuniones y hay un solo donante que opina que no hay suficiente interacción entre la Secretaría del Fondo Fiduciario y los donantes. Un par de donantes serían favorables a una mayor cooperación entre ellos, aunque uno destacó que se trataba de un problema de capacidad.

Vigilancia del cambio, evaluación y otros informes

Hay una gran cantidad de retroinformación sobre las actividades del Foro Fiduciario, cuya Secretaría elabora informes anuales e informes de situación. El último informe anual es un volumen de 35 páginas que abarca las actividades con gran detalle. Se trata de un informe sincero y abierto que no deja de señalar los problemas, carencias y dificultades. Además, esos informes periódicos se han complementado con otros estudios.

Uno de esos estudios (Connor, 2007) fue encargado por el DPDI con el fin de: i) examinar los efectos que el aumento de la participación en el Codex tenía en la capacidad de los países en desarrollo para intervenir en el comercio de alimentos; y ii) analizar la forma en que el Fondo podía mejorarse para fortalecer las instituciones nacionales y aumentar así las oportunidades comerciales y la inocuidad de los alimentos. Los datos se reunieron principalmente mediante cuatro estudios de países (Camboya, Rwanda, Uganda y Viet Nam) y una visita a Ginebra, además de un estudio teórico. Otro estudio (Slorach, 2007) fue encargado por el OSDI antes de decidir si realizar nuevas contribuciones al Fondo. El informe aborda una serie de preguntas relacionadas con el Fondo, haciendo hincapié en los países africanos. Los principales métodos para recopilar datos fueron visitas a Roma y Ginebra y contactos con los siete países donantes y algunas otras partes interesadas, además de un estudio teórico.

Además, la Secretaría del Fondo Fiduciario encargó a Krell (2008) que determinara los avances y dificultades registrados en las actividades nacionales en la esfera de la inocuidad de los alimentos en los últimos años. Este informe se basa en una encuesta sobre las políticas y actividades nacionales relacionadas con la inocuidad de los alimentos en los países que reúnen las condiciones para obtener financiación del Fondo Fiduciario del Codex. De un total de 60 países, 46 respondieron a la encuesta. También hay un informe encargado por la Secretaría del Fondo para analizar los informes nacionales presentados al Fondo Fiduciario por los participantes que recibieron ayuda para asistir a las reuniones del Codex entre agosto de 2007 y diciembre de 2008 (Dimeschkie, 2009). Estos cuatro informes se han resumido en el informe inicial de la presente evaluación. La Secretaría del Fondo Fiduciario ha elaborado un plan de respuesta de la administración en el que se determina la forma de dar curso a las recomendaciones formuladas.

En el Plan de Acción 2010 preparado por la Secretaría del Fondo Fiduciario se enumera una serie de actividades en materia de seguimiento de los resultados y presentación de pruebas para la adopción de decisiones. La información cuantitativa sobre el número de participantes, su origen y las reuniones en las que han participado es suficiente y completa. Para un programa de su tamaño, se dispone de una cantidad sorprendente de información de vigilancia y evaluación, encomendada por la Secretaría y por algunas de las organizaciones donantes. Esa información es uno de los componentes necesarios de cualquier evaluación del Fondo Fiduciario, aunque la cuestión estriba más bien en si se ha recopilado en demasía, si es del tipo correcto y si se ha agregado para sacarle el máximo partido. Si nos fijamos en la información reunida de las distintas formas mencionadas anteriormente, parece que hay tres lagunas - es decir, tres aspectos de los resultados que deben afrontarse de manera más sistemática (lo que no significa que el contenido de los estudios e informes no sea útil, sino sólo que hay una serie de preguntas que han quedado sin respuesta):

1. Información sobre la calidad de la participación, es decir, sobre lo que sucede durante las reuniones: ¿Se trata de una participación eficaz? ¿Contribuyen los beneficiarios a los debates? ¿Realizan propuestas sólidas y prácticas para hacer avanzar la labor sobre las normas?
2. Información sobre las actividades posteriores en ámbito nacional, por ejemplo, acerca de las investigaciones para fundamentar una posición y presentarla antes de la próxima reunión, la labor de desarrollo y adaptación de las normas y la publicación de las normas nacionales, etc.
3. Información sobre los cambios globales en los sistemas de inocuidad de los alimentos, por ejemplo, el perfeccionamiento de los comités nacionales del Codex, los problemas de financiación y los presupuestos para las labores del Codex, las redes y vínculos, es decir, los cambios que podrían analizarse como una contribución al impacto en los sistemas de inocuidad de los alimentos.

En cuanto al primer aspecto, los Presidentes de los Comités y quizá otros participantes podrían facilitar retroalimentación sobre el desempeño profesional en las reuniones; además, varias entrevistas indican que hay observaciones disponibles, aunque de carácter puntual. Se trata de información que no se ha procesado y quizá por el momento no merezca la pena ahondar más en ella, visto que no está suficientemente estructurada para

ello. Hay datos sobre la asistencia, pero se refieren sólo a si una persona ha estado o no presente y se carece de información sobre la calidad de las intervenciones. Así pues, podría notificarse si alguien realmente no aparece por las reuniones ni contribuye a los debates. En el pasado la Secretaría del Fondo Fiduciario ha tratado de que personal de la OMS hiciera el seguimiento de la participación, pero los resultados, plasmados en el «cuadro de seguimiento de las intervenciones», no fueron de utilidad. No hemos visto que esos datos se hayan analizado sistemáticamente ni se hayan complementado con un análisis cualitativo. Nuestras entrevistas con los presidentes de varios comités indican que éstos están demasiado ocupados presidiendo las reuniones para poder vigilar la participación. Así que, aunque se dispone de algunos elementos de información, no hay datos fidedignos y globales sobre la calidad de la participación.

En relación con el segundo punto, la fuente de datos más importante son los informes de los participantes que éstos deben enviar después de asistir a una reunión del Codex con la ayuda del Fondo Fiduciario. El problema es que no todos los participantes envían esos informes, aunque parece que el número de quienes cumplen ese requisito está aumentando. El resultado es que se dispone de un gran volumen de datos, y hasta ahora la Secretaría del Fondo Fiduciario ha contratado a un consultor para que revise, analice y resuma la información. La calidad de los informes varía, de modo que probablemente convendría seleccionar una muestra aleatoria de países y considerar los informes de los participantes como la primera fase de un proceso interactivo que tenga como objetivo describir lo que sucede después de participar en las reuniones.

En cuanto al tercer tipo de información, el método principal para poder recopilarla es visitando los países, tal como se hizo en el curso de la presente evaluación. El impacto debe evaluarse con criterios cualitativos y en función del contexto porque, si bien hay algunos factores que siempre han de tenerse en cuenta en una evaluación, la interpretación de lo que significan y de si alguno de ellos constituye un problema o no depende de la situación imperante en el país de que se trate. Un sistema de evaluación también debe ser eficaz en función de los costos. A menudo se corre el riesgo de que la información reunida sea excesiva y no haya tiempo para analizarla y reflexionar sobre su significado. A veces es preferible reunir menos información y utilizarla de forma más amplia. Los informes de situación de los participantes son un buen ejemplo. No estamos sugiriendo que no se deban recopilar, pero es una fuente de información que debería utilizarse más ampliamente antes de elaborar nuevos sistemas ya que tiene un gran potencial y vale la pena explotarla para obtener más información, tanto sobre las actividades posteriores a la participación como sobre los efectos globales de la labor del Codex.

La Secretaría del Fondo Fiduciario ha preparado una lista de indicadores básicos para la vigilancia del proyecto. Son 15 indicadores en total y en el documento en cuestión se describen las fuentes de verificación y el momento en que los datos deben recogerse y notificarse. La cuestión de la información sobre los resultados ha surgido en muchas de las conversaciones que el equipo de evaluación ha mantenido con las partes interesadas del programa, las organizaciones donantes y los participantes. El tema también se ha analizado en los informes de evaluación y en los estudios anteriores mencionados más arriba. Se tiende a creer que todas las necesidades de información se atenderán definiendo y recopilando datos que permitan asignar un valor a los indicadores establecidos. No hay duda de que los indicadores son útiles en la labor de vigilancia y evaluación, y también es bastante evidente que el concepto de «indicador» puede aplicarse de formas muy diferentes. Los investigadores cualificados utilizan principalmente el concepto de indicador para indicar una forma muy concreta de dato, a menudo de naturaleza cuantitativa. Si un indicador es cualitativo, debería basarse en datos cualitativos bastante sencillos. Es preciso volver a examinar la lista de indicadores con los dos objetivos siguientes:

- Asegurarse de que no se emplea una gran cantidad de productos como indicadores de los resultados (por ejemplo, el número de talleres de capacitación organizados como indicador de si se ha logrado el resultado previsto «fortalecimiento de la participación»).
- Evaluar críticamente los métodos que se deberían emplear para asignar un valor a los indicadores. El método para comprobar el resultado (valor del indicador) debe generar datos válidos y fidedignos. Es improbable que las autoevaluaciones de los países beneficiarios proporcionen información útil sobre temas como, por ejemplo, la mejora de la capacidad de los puntos de contacto del Codex para desempeñar sus funciones. Hay otros tipos de datos que sí pueden reunirse a partir de la información proveniente de los países beneficiarios, por ejemplo los relativos al objetivo principal, la elaboración de políticas nacionales y los marcos legislativos.

Los indicadores presentan muchos aspectos atractivos, pero es mejor utilizarlos como parte integrante de una investigación que como respuesta a una serie de preguntas. Basar los sistemas de vigilancia y evaluación en indicadores es particularmente difícil cuando la relación entre las actividades del programa y el impacto es compleja y no lineal, como en el caso del Fondo Fiduciario del Codex. Los indicadores pueden utilizarse para evaluar los avances en la consecución de los resultados del programa, pero su función en la evaluación de impacto y el logro de resultados más complejos es probable que sea marginal.

Capítulo 6. Conclusiones y recomendaciones

El Fondo Fiduciario del Codex es una operación compleja que lleva funcionando seis años, plazo de tiempo suficiente para poder poner en marcha toda una serie de intervenciones, alcanzar un cierto nivel de éxito, cometer errores y aprender de ellos. Hemos examinado el diseño, la gestión, los resultados y el impacto del proyecto. La evaluación se ha centrado en los resultados a escala nacional y en la recopilación y el análisis sistemáticos de los datos facilitados por quienes se han beneficiado del proyecto y son sus principales interesados. En este capítulo se presentan las conclusiones y recomendaciones más importantes respecto de las cuestiones planteadas en el mandato del examen de mitad de periodo (Anexo 1).

Pertinencia y ajuste estratégico

El proyecto consta de tres objetivos conectados con otros tantos resultados que suelen resumirse del siguiente modo: 1) aumentar la participación, 2) fortalecer la participación, y 3) incorporar las investigaciones científicas de los países en desarrollo en el proceso del Codex. Si bien estos objetivos y resultados están expresados con claridad, sigue habiendo dos aspectos que generan cierta confusión: el primero es si uno de esos objetivos es más importante que los otros y el segundo si existe la necesidad, o la posibilidad, de realizar actividades de creación de capacidad para alcanzar, en concreto, los objetivos 2 y 3.

Hay un consenso abrumador entre las partes interesadas sobre el hecho de que los tres objetivos eran pertinentes cuando el Fondo Fiduciario se puso en marcha y lo siguen siendo actualmente, y de que el Fondo debería realizar actividades para lograrlos todos. Hasta la fecha, el 90% de los presupuestos se ha invertido en el resultado 1 y el 10% en el resultado 2, mientras que poquísimos fondos se han destinado al resultado 3. Urge modificar esos porcentajes y destinar recursos a los resultados 2 y 3 durante los seis años restantes del proyecto.

Muchos países en desarrollo necesitan actividades de fomento de la capacidad para hacer un uso efectivo de la participación en el Codex. Es preciso redefinir los objetivos 2 y 3 del Fondo Fiduciario de manera que el fomento de la capacidad forme parte integrante de las actividades. Al mismo tiempo, es necesario establecer una división del trabajo neta entre los programas de cooperación técnica del Fondo Fiduciario y de la FAO en relación con el Codex Alimentarius. El Fondo debería definir actividades que guarden una relación concreta con la participación efectiva en las reuniones del Codex (resultado 2) y la incorporación de los datos científicos y de investigación a las reuniones (resultado 3). Estas actividades deberían complementar las actividades de otros proyectos y programas encaminados a fortalecer la capacidad del Codex. El valor añadido del Fondo Fiduciario radica en una focalización neta en la participación mundial en las reuniones del Codex y en su posición privilegiada dentro de la estructura del Codex.

Progresos y efectividad

Cuando el proyecto ha llegado a la mitad de su singladura, el primer objetivo se ha alcanzado, se han hecho algunos progresos con el segundo, pero se ha avanzado muy poco con el tercero. En esta situación hay dos alternativas: 1) concebir actividades que permitan abordar los objetivos 2 y 3 y garantizar que se consigan en los seis años restantes, o 2) revisar el documento del proyecto y eliminar el segundo y tercer objetivos/resultados. No hay otra opción, porque haber establecido unos objetivos sin prever actividades suficientes para alcanzarlos no es un modo serio de enfocar la gestión del programa. Como se ha indicado anteriormente, los tres objetivos reciben un apoyo abrumador y no hay ningún indicio de que no sigan siendo pertinentes. Por lo tanto, el equipo de evaluación resuelve recomendar a todas luces la primera alternativa, es decir, desarrollar actividades que permitan alcanzar los objetivos 2 y 3.

Diversos factores influyen en el logro de esos tres objetivos. A un nivel muy general, la selección de los participantes en las reuniones del Codex parece ser el factor determinante más significativo. El proceso de selección y los sistemas administrativos establecidos por el Fondo Fiduciario han ido mejorándose con el tiempo y los cambios más recientes solventarán las deficiencias del pasado. Antes de introducir nuevos cambios, el proceso de selección actual debe evaluarse en el curso de 2010. El cambio supone un costo elevado y la carga administrativa debería mantenerse lo más baja posible.

A un nivel igualmente general, los efectos y el impacto de la participación dependen en gran medida del entorno institucional del que los participantes provienen y del contexto al que regresan. Es una perogrullada afirmar que la cooperación al desarrollo suele ser más eficaz cuando menos se necesita. Algunos de los cambios más significativos en el ámbito de las instituciones nacionales y de la inocuidad de los alimentos documentados en el presente examen se produjeron en los países que se habían graduado del sistema y, en la mayoría de casos, independientemente de la financiación del Fondo Fiduciario. Sin embargo, también hubo un impacto significativo en otros países, y la presencia de políticas nacionales claras, estructuras institucionales, redes de organizaciones y otros factores específicos del contexto indica que la participación en las reuniones del Codex es beneficiosa.

Eficiencia y eficacia

Aunque para el examen de mitad de periodo los costos administrativos del Fondo Fiduciario son útiles para evaluar la eficiencia, la ratio entre los costos y el presupuesto general no lo es todo. Para medir la eficiencia debería tenerse en cuenta la naturaleza de la labor realizada. En el Capítulo 5 se han ilustrado las diferentes fases del proceso de tramitación y aprobación de las solicitudes, así como la gestión de la participación. Todo ello comporta un gran número de decisiones y etapas y, como hemos visto, en el camino también se producen «accidentes». En comparación con muchos otros programas que comportan etapas parecidas, parece que este programa se administra a un costo menor.¹⁸ De hecho, el problema ha sido más bien que los costos administrativos han sido demasiado bajos y ése ha sido el motivo de que la calidad de los procesos haya resultado perjudicada y de que la eficacia del programa haya sido menor de lo que podría haber sido. A menudo la eficiencia y la eficacia son valores contradictorios y, como se ha señalado en evaluaciones anteriores, llevar a cabo una actividad al menor costo posible puede poner en peligro la consecución de los objetivos y la calidad del trabajo realizado. En la actualidad el nivel de capacidad interna de la Secretaría ha mejorado, como hemos descrito en el Capítulo 5.

Está por ver si los objetivos se habrán alcanzado cuando el proyecto, en 2016, llegue a su fin. No cabe duda de que el primer objetivo se alcanzará, y si se refuerzan las actividades actuales de creación de capacidad relacionadas con la participación y se desarrollan más algunas nuevas iniciativas, como los acuerdos de hermanamiento y la coordinación regional, el segundo objetivo también podría alcanzarse. Como no hemos detectado ninguna iniciativa encaminada a elaborar un enfoque sistemático y global para el tercer objetivo, y teniendo en cuenta que seis años es un periodo de tiempo breve para elaborar un nuevo enfoque, existe el peligro de que el tercer objetivo no se alcance plenamente.

Impacto

La evaluación ha documentado cambios sustanciales en las infraestructuras nacionales del Codex y los sistemas de inocuidad de los alimentos a lo largo del tiempo. A veces esos cambios coinciden con la participación en las reuniones del Codex. Sin embargo, hay muchos factores que contribuyen a los cambios observados. En ocasiones son las industrias de exportación las que impulsan la elaboración de normas y sistemas de certificación, mientras que otras veces son las políticas sociales de los gobiernos. Sin embargo, está claro que lo que se necesitan son partes fuertemente interesadas que sean conscientes de las ventajas que comportan los sistemas de inocuidad de los alimentos. Esos interesados pueden provenir de muchas direcciones diferentes. A menudo interviene la cooperación bilateral y multilateral para el desarrollo, y en los países visitados en el curso de la evaluación se hallaron numerosos ejemplos de programas de cooperación técnica, que a veces se solapaban y otras se complementaban. Según la información recogida en nuestras visitas a los países, la participación en las reuniones se ha considerado un complemento útil de otras actividades. En el marco de la labor general del Codex a escala nacional, el Fondo Fiduciario ha financiado un componente modesto, pero para el que a menudo era difícil encontrar otras fuentes de financiación. Ese apoyo ha servido de incentivo para llevar a cabo otras actividades y ha generado aportaciones intelectuales, oportunidades de creación de redes y una colaboración regional más estrecha. Puede decirse que la participación en las reuniones ha servido de elemento catalizador y ha contribuido a los cambios y al desarrollo del marco institucional relacionado con el Codex Alimentarius a escala nacional y regional.

¹⁸ Véanse, por ejemplo, las evaluaciones de los programas de capacitación internacional de la OSDI y de la gestión de talleres de la UNESCO (Evaluación externa independiente de la UNESCO, de próxima publicación en 2010).

Sostenibilidad

Al analizar un programa es importante dejar claros cuáles son los aspectos concretos del mismo que podrían resultar sostenibles. El Fondo Fiduciario, según lo previsto, debe producir tres resultados que, resumidos, son: aumento de la participación, fortalecimiento de la participación y datos científicos de los países en desarrollo. ¿Pueden ser sostenibles esos resultados? Las pruebas obtenidas en las visitas a los países, las encuestas y las entrevistas ofrecen algunos indicios al respecto:

- Gracias a la financiación del Fondo Fiduciario la participación ha alcanzado un nivel difícil de mantener, al menos para los países pequeños de ingresos bajos y algunas economías en transición, aunque la primera prueba decisiva llegará cuando en 2011 se gradúe un numeroso grupo de PMA. Por otra parte, incluso algunos de los países más pobres han estado en condiciones de financiar la participación recurriendo a otras fuentes, al tiempo que solicitaban financiación del Fondo Fiduciario, y al verse obligados por el proceso de graduación. El fortalecimiento de la participación podría ser sostenible. En algunos países se han producido cambios institucionales, como el establecimiento de comités nacionales del Codex, para los que el Fondo ha servido de catalizador y que es poco probable que desaparezcan sin más después de la graduación. Se han reforzado las capacidades a nivel individual, se han adquirido conocimientos gracias a los programas de capacitación, ha habido la posibilidad de ponerse al día con material didáctico en línea y se ha adquirido experiencia gracias a la participación: todos estos son activos inmateriales que permanecen en las mentes de las personas. Ninguna cuestión financiera puede incidir en todo ello.
- En lo que se refiere al tercer resultado no hay que abordar la cuestión de la sostenibilidad, ya que no se han hecho grandes avances. En los casos en que sí que hubo realmente progresos, la cuestión de la sostenibilidad puede analizarse combinando las dos primeras argumentaciones.

La pregunta más importante es en qué medida son sostenibles los cambios en los sistemas de inocuidad de los alimentos (el impacto). Sobre la sostenibilidad de las diferentes formas de impacto se ciernen diferentes amenazas. Hemos analizado las políticas nacionales y descrito la forma en que se han elaborado nuevas políticas y en que los países han adaptado las normas. El equipo de evaluación ha argumentado que tales cambios son sostenibles en la medida en que forman parte del contexto político e institucional de los países, es decir, no dependen de la financiación externa. En cuanto al panorama institucional, los cambios son considerables; en gran medida han sido endógenos y a la cooperación bilateral o multilateral al desarrollo apenas se le puede atribuir ninguna de estas novedades, a no ser una contribución marginal. Esto también implica que los cambios son sostenibles, ya que los gastos se han efectuado con cargo a los presupuestos nacionales y sus instituciones (privadas y públicas). En el curso de la evaluación se han observado muy pocas estructuras que dependan de la ayuda y la financiación externas.

Gestión del proyecto

Aunque esta evaluación ha coincidido con los exámenes externos anteriores en que durante los cinco primeros años de actividad del Fondo Fiduciario los recursos de personal no fueron suficientes para garantizar un trabajo de calidad, la situación ha mejorado gracias a los recientes aumentos de plantilla. La mayor parte de los sistemas de gestión, con sus procedimientos para la presentación de solicitudes y la adopción de decisiones, se han elaborado para hacer frente a las actividades destinadas a alcanzar el primer resultado. Esta evaluación propone concentrarse más en abordar los resultados y objetivos 2 y 3 del Fondo, y para hacerlo de manera eficaz quizá sea necesario aumentar aún más la dotación actual de personal.

Hay intercambio de información entre la Secretaría del Fondo Fiduciario, la FAO, la OMS y la Secretaría del Codex Alimentarius, y los contactos entre esas organizaciones funcionan bien y en cierta medida se han institucionalizado. Sin embargo, para que la coordinación sea eficaz es preciso disponer de información detallada sobre las actividades a escala nacional, por ejemplo sobre los presupuestos de los proyectos y otros aspectos. Mientras que el Fondo Fiduciario tiene información detallada disponible, no todas las otras organizaciones lo imitan, lo que dificulta aún más la coordinación.

Los criterios para establecer los grupos de países y asignar los recursos financieros son claros y transparentes. Sin embargo, se basan en indicadores macroeconómicos controvertidos y hay quien llega a afirmar que esos indicadores no son instrumentos válidos cuando se trata de tomar decisiones sobre las necesidades de financiación del Fondo Fiduciario. Los grupos de países y el sistema de asignación de recursos son sistemáticos y globales, y la mayoría de los entrevistados en representación de los países

donantes y en el curso de las visitas a los países se declaran a favor de los sistemas actuales. Con todo, hay una minoría importante que cuestiona el sistema y, aun considerando que es transparente, opina que no es suficientemente equitativo ni válido. Durante la evaluación no se han propuesto criterios de asignación diferentes, aunque lo cierto es que la atención prioritaria a los países más pobres y vulnerables está en consonancia con las políticas de cooperación al desarrollo de las organizaciones donantes.

En los últimos seis años la Secretaría del Fondo Fiduciario ha logrado incrementar considerablemente las contribuciones de los países donantes. Desarrollar y poner en práctica estrategias de comercialización y recaudación de fondos es una de las seis esferas prioritarias de actuación del plan estratégico del Fondo Fiduciario. Es una tarea difícil, puesto que el volumen de la ayuda está disminuyendo a nivel mundial a raíz de la crisis financiera y es posible que pasen muchos años antes de que vuelva a alcanzar el nivel anterior a la crisis. ¿Hubiera sido posible recaudar más fondos? El equipo de evaluación no puede afirmarlo, pero a la luz de la creciente competencia por los recursos y de la escasez global de oportunidades de financiación, los resultados de esas actividades deben considerarse bastante positivos.

Recomendaciones

El presente examen se ha centrado en los resultados y el impacto, y hemos dedicado buena parte de nuestro tiempo a realizar un análisis crítico y evaluativo de esos dos aspectos. La mayor parte de las recomendaciones presentadas en este examen están sólidamente fundamentadas en ese análisis. No obstante, quisiéramos destacar que algunas de nuestras recomendaciones son de índole distinta, puesto que lo que indicamos en ellas no se deriva de constataciones empíricas. No hay datos que sugieran, por ejemplo, la forma de desarrollar los sistemas de vigilancia y evaluación. Las pruebas derivadas de la evaluación confirman que los esfuerzos desplegados en ese ámbito son adecuados y que en el pasado han generado información útil. Las propuestas que hacemos para el futuro tienen su origen en nuestro propio trabajo de evaluación, nuestras experiencias, nuestro método de trabajo y nuestras ideas sobre lo que podría ser útil para el Fondo Fiduciario del Codex. La evaluación es una disciplina controvertida y, entre los profesionales de la evaluación participativa, hay corrientes distintas, como el «movimiento favorable a las pruebas»,¹⁹ los evaluadores que aplican la teoría del programa, etc. Nuestro propio enfoque se acerca más a lo que se conoce normalmente como «síntesis realista». Con esto lo único que queremos decir es que en cuanto a las recomendaciones en las que la esencia de la propuesta no se basa en constataciones, otros evaluadores o consultores podrían haber tenido otras ideas y formulado otras conclusiones.

Recomendación 1. Centrarse en los resultados 2 y 3

El énfasis puesto en aumentar la participación (resultado 1) durante la primera mitad del ciclo de vida del Fondo Fiduciario tenía sentido. Era una manera concreta y rápida de involucrar a más países en las actividades del Codex. La mayoría de los interesados se muestran de acuerdo con que la participación es una función básica del Fondo, al tiempo que reconoce que los tres resultados siguen siendo válidos para mejorar la calidad de la participación. En este informe no se propone ningún cambio en los objetivos del Fondo Fiduciario, aunque por otra parte hay una necesidad clara de equilibrar las actividades y hacer más hincapié en los resultados 2 y 3.

Esa labor plantea dos desafíos principales. En primer lugar, en este informe se ha puesto de manifiesto la riqueza de las instituciones nacionales, incluso en países que habitualmente se considera que disponen de marcos institucionales menos desarrollados, y el grado en que la evolución de esas instituciones depende de factores nacionales y de una gran variedad de ayuda externa. En este contexto para el Fondo Fiduciario es esencial encontrar un enfoque claro para aportar valor añadido y colaborar con sus asociados. Se trata de un desafío ya que cuanto más se aparte de su papel de financiar la participación y prestar apoyo a la creación de capacidad, mayor será el riesgo de que sus actividades se superpongan con las de otros organismos. En segundo lugar, un énfasis mayor en la creación de capacidad supondría un cambio fundamental en la gestión del Fondo y la asignación de sus recursos, puesto que dejaría de ser principalmente una unidad de servicios orientada a la administración ordinaria de viajes para tener que dedicar más recursos y capacidad a iniciativas más amplias y sustantivas en colaboración con otros actores.

¹⁹ Los partidarios de esta corriente sostienen que sólo mediante experimentos aleatorios controlados puede obtenerse información fidedigna sobre los resultados.

¿Cuál es la ventaja comparativa del Fondo Fiduciario del Fondo, lo que le podría ayudar a encontrar un modo de abordar los resultados 2 y 3? Quizá tenga otros, pero en este informe quisiéramos destacar tres puntos fuertes. En lo relativo a la demanda, el Fondo ha dado la preferencia a mantener un diálogo permanente con los puntos de contacto nacionales del Codex y ahondar en su conocimiento y en los marcos institucionales respectivos. Desde el punto de vista de la oferta, el Fondo Fiduciario tiene el mandato, y la autonomía financiera e intelectual para cumplirlo, de atender las necesidades de los países con dificultades para participar en el Codex. Al mismo tiempo, está firmemente vinculado a sus organizaciones patrocinadoras, es decir, la FAO y la OMS. Estos aspectos inciden en las recomendaciones que se exponen a continuación. Por último, el Fondo tiene una administración transparente que demuestra lo que hace y la forma en que utiliza los recursos, y puede responsabilizarse de sus actos gracias a sus actividades de vigilancia y evaluación, que son comparativamente sólidas.

Recomendación 2. Asignar fondos a los países más necesitados

Uno de los puntos fuertes del Fondo Fiduciario del Codex ha sido la cobertura universal de la ayuda, abierta a los países que normalmente no estarían en condiciones de beneficiarse de apoyo financiero a la participación. El mecanismo de graduación implantado ha servido para desplazar progresivamente la atención prioritaria de la ayuda hacia las economías vulnerables y de ingresos más bajos. Como muestran las encuestas y entrevistas realizadas, este aspecto parece contar con la aprobación de la mayoría de los donantes y países beneficiarios y concuerda con la importancia que actualmente la cooperación internacional para el desarrollo asigna a la pobreza. Hasta el momento no parece que se esté produciendo una brusca y sistemática disminución de la participación de los países que se han graduado e incluso los PMA han podido tener acceso a otras fuentes de financiación distintas del Fondo Fiduciario. Como en 2010 comenzarán a graduarse los países del grupo 1, recomendamos que la Secretaría del Fondo Fiduciario y el Grupo Consultivo estudien otros métodos para hacer el seguimiento de la participación y posibles medidas correctivas en caso de que en 2011 la participación disminuya drásticamente.

Recomendación 3. Involucrar a otros países en las actividades del proyecto

El mecanismo de asignación tendrá también que adaptarse al mayor peso que se atribuirá a las actividades de creación de capacidad. Al tener que organizar talleres y actividades subregionales e incluso nacionales, será más difícil mantener una distribución equitativa de los recursos. Como han señalado acertadamente quienes han criticado el sistema de asignación actual, las actividades de creación de capacidad son más urgentes en los países con los niveles más bajos de capacidad institucional. Al mismo tiempo, quizá puedan realizarse actividades de «interés público» que resulten beneficiosas para todos los países (y que deberían de estar abiertas a todos), como los talleres organizados paralelamente a las reuniones de los comités regionales.

Prestar mayor atención a los países más necesitados no debería comportar la exclusión de los antiguos países con derecho a recibir financiación. Una forma de compensar esa mayor atención a los países más vulnerables consistiría en estimular activamente la participación y contribución de los países con estructuras más avanzadas en materia de inocuidad de los alimentos. Hay grandes oportunidades para aprovechar los conocimientos técnicos, por ejemplo de los países de ingresos medianos, en las actividades del Fondo Fiduciario, como los programas de capacitación y de mentores. Para ello habría que promover la creación de redes subregionales, utilizando los conocimientos especializados de esos países en las actividades de capacitación y haciéndolos participar en los programas de mentores. Ésta sería también una manera de disipar el temor de que ciertos países donantes estén tratando de influir en la agenda del Codex a través de la ayuda. El propio Fondo Fiduciario quizá también tenga que buscar la manera de salvaguardar el privilegiado diálogo constante que mantiene con los puntos de contacto nacionales del Codex que, como se ha señalado anteriormente, constituye uno de sus puntos fuertes fundamentales y su «razón de ser».

Recomendación 4. Aplicar procedimientos de solicitud estrictos

La graduación de los países del grupo 1 proporcionará más datos sobre los efectos de dicha medida de los que se dispone actualmente. Sin embargo, no es ilógico suponer que la participación de algunos de los países graduados disminuirá. Habrá que equilibrar los criterios en que se basa el apoyo a esos países, abordando las necesidades y realizando una asignación de recursos «equitativa», al tiempo que se deberá estimular a los países para que financien la participación con cargo a recursos nacionales de forma sostenible. Si se facilitan simplemente fondos a los países que dejen de participar al graduarse, se corre el riesgo de crear incentivos perjudiciales.

Como ya se ha dicho en otros apartados del presente informe, las circunstancias de los países son complejas y variables, por lo que realizar evaluaciones sistemáticas de las necesidades en función de un conjunto de criterios requeriría una gran cantidad de recursos. Otra posibilidad extrema consistiría en basarse exclusivamente en las solicitudes de financiación, que se examinarían caso por caso, aunque de ese modo no sería posible prestar la suficiente atención a los países más vulnerables. Una forma de llevarlo a cabo podría ser concentrar el apoyo en el grupo de los países que normalmente son los más necesitados, los PMA (grupo 1a), complementándolo con una selección de países de pequeño tamaño y Estados insulares. De este modo podría patrocinarse a estos países financiando un número limitado de participantes, previa presentación de una solicitud rigurosa. El Fondo Fiduciario podría mantener un diálogo constante con estos países para estimular la presentación de solicitudes y garantizar una calidad tan buena como la actual. Ésta sería también una forma de capacitar a los puntos de contacto nacionales del Codex y seguir influyendo en el desarrollo institucional de esos países. Por su parte, los países tendrían que aceptar los procedimientos de solicitud, que podrían perfeccionarse aún más, e invertir tiempo y recursos para cumplir los criterios establecidos. Podría ser útil señalar a quienes critican los sistemas de asignación actuales y futuros lo arduo que resulta para el Fondo Fiduciario el proceso de presentación de solicitudes, al tiempo que constituye por sí mismo un modo de crear capacidad. Al disminuir el número de países y de participantes por cada país con derecho a recibir fondos, el Fondo podría considerar la posibilidad de efectuar asignaciones semestrales con el fin de mejorar la previsibilidad. Además, también podría contemplar la posibilidad de apoyar a los países durante el resto de la vida útil del Fondo Fiduciario con el fin de que haya tiempo suficiente para desarrollar procesos e instituciones nacionales.

Recomendación 5. Seguir centrándose en la participación

Como se ha señalado más arriba, aunque en lo relativo al Codex tiene importantes ventajas comparativas, el Fondo Fiduciario es un «jugador» muy pequeño en el contexto más amplio de la cooperación al desarrollo. Este informe recomienda encarecidamente que el Fondo siga centrándose en las actividades relacionadas con la participación, aun cuando aborde los resultados 2 y 3 y se involucre en actividades de desarrollo de la capacidad. Las actividades del Fondo Fiduciario a este respecto han evolucionado con el tiempo y se han potenciado a causa del reciente aumento de la capacidad interna de la Secretaría. De hecho, según el plan de actividades para el año 2010, el Fondo está estudiando la forma de hacer frente a los resultados 2 y 3. Es importante no cejar en ese empeño y tener debidamente en cuenta el hecho de que se trata de actividades en las que la Secretaría del Fondo deberá invertir muchos recursos. Una posibilidad consiste en establecer una serie de criterios para la participación en iniciativas de creación de capacitación que podrían complementar las actividades posibles enumeradas en el documento original del proyecto. Algunos de esos criterios podrían ser los siguientes:

- seguir atribuyendo gran importancia a la participación, manteniendo a los puntos de contacto del Codex como principal grupo destinatario o haciendo que actúen como contrapartes;
- proporcionar bienes de interés colectivo en beneficio de todos los países, como materiales didácticos;
- dedicarse principalmente a la creación de redes y la realización de actividades transnacionales a escala regional o subregional, o a actividades que comporten una intensa interacción entre los países del Codex, como los programas de mentores; y
- a escala nacional, centrarse en la financiación inicial o bien financiar un número limitado de actividades relacionadas directamente con la participación

En este informe no se realizó un examen detallado del resultado 3, sobre todo porque hasta ahora no ha habido actividades destinadas específicamente a ese objetivo. Sin embargo, los criterios por los que deberían orientarse esas actividades en principio no deberían diferir de los que se aplicarían para hacer frente al resultado 2, aunque en la esencia sí que podría haber diferencias. Una posibilidad que podría contemplarse sería la de realizar un estudio de las necesidades y las posibles actividades en relación con el resultado 3, junto con la FAO y los colegas del FOS de la OMS.

Recomendación 6. Fortalecer la colaboración con los actores más pertinentes

Para llevar a cabo sus actividades y abordar los resultados 2 y 3, el Fondo Fiduciario debe colaborar estrechamente con otros actores, tomando como base sus ventajas comparativas en relación con la participación en el Codex. La mayor capacidad interna ha brindado al Fondo más posibilidades de mantener las

interacciones que ello comporta, relaciones que son necesarias y a veces requieren mucho tiempo. La Secretaría parece estar moviéndose en esta dirección, ahondando en sus relaciones con la FAO, estudiando la manera de abordar el resultado 3 con sus colegas del FOS y tomando las primeras medidas para fortalecer los vínculos con el FANFC. Se recomienda que se estudien formas de fortalecer aún más los lazos con la FAO de manera sistemática. A raíz del mayor peso que el Fondo Fiduciario atribuirá a los resultados 2 y 3, también se recomienda que la Secretaría del Fondo participe provisionalmente en el grupo de trabajo del FANFC con el fin de promover lazos más estrechos entre los distintos mecanismos. De esta forma el Fondo podría involucrarse más en la prestación de asistencia relacionada con las medidas sanitarias y fitosanitarias y en las actividades relacionadas con el intercambio de información sobre el establecimiento de redes de mejores prácticas con los donantes multilaterales y bilaterales que participan en ese grupo de trabajo. Se recomienda asimismo que el Fondo entable una relación directa con la Oficina Interafricana de Recursos Animales de la Unión Africana, la SACA y el IICA para intercambiar información e identificar los problemas comunes y las posibles esferas de cooperación.

En estas recomendaciones se ha dejado de lado una pequeña parte de las sugerencias formuladas durante la evaluación sobre la forma concreta en que el Fondo Fiduciario podía colaborar más estrechamente con otros actores. Los donantes suelen hacer hincapié sobre todo en este aspecto pero, aunque normalmente prestan apoyo a muchos de los actores involucrados, el asesoramiento que pueden ofrecer sobre cómo debería ser esa colaboración es limitado. Al final de la jornada son las que personas involucradas en la gestión cotidiana quienes deben encontrar su propio camino. Lo que se puede hacer en este informe es confirmar que la colaboración es necesaria, y también argumentar que esa colaboración no debe ser un fin en sí misma. Es preferible aplicar un enfoque pragmático que permita intervenir a los actores cuyo interés sea más inmediato. Hay tantas actividades y tantos actores involucrados en el ámbito de la cooperación al desarrollo que cualquier intento de un actor tan pequeño como el Fondo Fiduciario de participar de manera más amplia o incluso de obtener una visión general de lo que está sucediendo será una labor que exija muchos recursos, mientras que las ventajas son inciertas.

Recomendación 7. Fortalecer la vigilancia y la evaluación

En el Capítulo 5 se han identificado tres esferas de resultados que las actividades de vigilancia y evaluación del Fondo Fiduciario deben abordar, además de los aspectos que ya abarca. Esas esferas son las siguientes: 1) la calidad de la participación, 2) las actividades a escala nacional; y 3) los cambios globales en los sistemas de inocuidad de los alimentos. Hemos concluido que los informes anuales y trimestrales describen satisfactoriamente lo que hace el Fondo Fiduciario y facilitan información sobre el número de beneficiarios y la continuidad de la participación después de la graduación. Los sistemas establecidos de recopilación de datos, análisis y presentación de informes deben seguir como hasta ahora. Son eficaces y eficientes, y satisfacen las necesidades de los destinatarios previstos. Con el fin de seguir desarrollando el sistema de vigilancia y evaluación, recomendamos:

Enfoque general

- Perspectiva a largo plazo en las actividades de evaluación. Hallar el momento oportuno es esencial en la labor de evaluación y en particular las cuestiones relacionadas con el impacto no pueden evaluarse hasta que haya pasado cierto tiempo. En este examen se han contestado algunas preguntas sobre el impacto en el momento actual, y no es necesario volver a tratar esas cuestiones en los próximos años.
- Evitar la fragmentación de los recursos. En los últimos dos años se han realizado cinco estudios de evaluación. Si todos esos recursos se hubiesen empleado en un solo estudio de gran envergadura, se habría podido adoptar un enfoque más integral, abarcar más países y realizar un análisis más detallado. Además, probablemente los costos totales hubieran sido inferiores. En los próximos seis años, el Fondo Fiduciario sacaría más partido de un menor número de iniciativas de vigilancia y evaluación, pero más integrales.
- Equilibrio entre la información cuantitativa y cualitativa. La contribución del Fondo Fiduciario en un contexto determinado es muy modesta y los resultados, sean cuales sean, dependen de muchos otros factores. Esto es algo normal en intervenciones complejas e incide en la utilización de los indicadores de vigilancia y evaluación:

- hacen falta más indicadores para evaluar los resultados que cuando un sistema de vigilancia y evaluación se ocupa de las conexiones lineales normales entre actividades y resultados;
 - al interpretarlos, a menudo los indicadores apuntarán en distintas direcciones;
 - los indicadores cuantitativos suelen generar más preguntas que respuestas;
 - en consecuencia, es preciso seguir, analizar, examinar e interpretar los indicadores.
- En el caso del Fondo Fiduciario del Codex los indicadores son herramientas que forman parte de una investigación en gran parte cualitativa, o que se basa en la interpretación de numerosas fuentes de datos contradictorios. En cuanto a la asignación general de recursos en el sistema de vigilancia y evaluación, el sistema de indicadores puede representar aproximadamente entre el 25% y el 30% de los costos totales, pero sin superar ese porcentaje. En el ámbito de la vigilancia y la evaluación los indicadores son el punto de partida, pero las mediciones basadas en indicadores por sí mismas no sirven para responder a las preguntas de evaluación.
 - El Fondo Fiduciario mantiene buenas relaciones con los puntos de contacto y los comités nacionales del Codex. Ésta es una gran ventaja a la hora de recopilar datos para fines de vigilancia y evaluación, porque se les puede pedir que informen sobre los aspectos básicos de los sistemas de inocuidad de los alimentos, como el tipo de políticas nacionales, las características estructurales y procedimentales del comité nacional del Codex, las relaciones con la investigación y las actividades de investigación, las redes regionales, etc. Esos informes deberían consistir en la descripción de hechos concretos, evitando formular valoraciones sobre las fortalezas y debilidades o afirmaciones similares de tipo evaluativo. El Fondo Fiduciario puede plantear preguntas sobre los cambios producidos en los últimos años, pero no sobre los efectos que han tenido esos cambios. La justificación es que la recopilación de datos de evaluación mediante este tipo de encuestas sólo es válida y fidedigna cuando se trata de obtener información descriptiva bien definida. Una encuesta entre los puntos de contacto del Codex no proporcionaría información válida si se pidiera a los encuestados que evaluaran el nivel de capacidad, la pertinencia de las políticas, etc. No habría forma de saber cuáles son los criterios que han aplicado para formular esas valoraciones y, por lo tanto, de saber qué tipo de información se está agregando a través del sistema de vigilancia y evaluación.

Prioridad a corto plazo

- A corto plazo, la esfera más importante de información de evaluación que debe abordarse tiene que ver con la calidad de la participación. Hay varias razones para ello:
 - es un aspecto que no ha sido tratado suficientemente en el presente examen;
 - circulan muchos mitos acerca de la calidad de la participación, pero se carece de conocimientos sustantivos al respecto;
 - la calidad de la participación es el segundo objetivo del Fondo Fiduciario y una de nuestras recomendaciones consiste en prestarle más atención en el futuro, por lo que es esencial adquirir una sólida experiencia en lo relativo a las capacidades que deben desarrollarse y cerciorarse de que las intervenciones en forma de capacitación, programas de mentores, etc. surten el efecto deseado.
- Para realizar una evaluación de la calidad de la participación hay que tomar tres medidas previas:
 - Definir qué se entiende por «calidad de la participación» y definir una serie de criterios cuantitativos y cualitativos. Algunos datos cuantitativos podrían ser la presencia en las reuniones, el número de intervenciones (en diferentes categorías, como observaciones, preguntas, propuestas, etc.), la creación de redes durante las reuniones, la presencia ininterrumpida, el nivel de interacción con otros países y con el comité en cuestión entre una reunión y otra, etc. Los datos cualitativos podría consistir en observaciones sobre las competencias demostradas en las reuniones, por ejemplo el conocimiento del tema tratado, la capacidad para plantear preguntas críticas y formular propuestas constructivas, la habilidad para crear redes y la capacidad de negociación y de comprensión de las perspectivas ajenas y del análisis político.
 - Definir el modo de reunir la información necesaria, que básicamente se puede obtener de tres maneras 1) mediante un formulario de autoevaluación, 2) observando directamente las deliberaciones de las reuniones, y 3) entrevistando a miembros de los comités, hayan o no participado en programas de creación de capacidad. Conviene combinar varios instrumentos de recopilación de datos.

- Seleccionar una muestra de actividades de creación de capacidad para proceder a su seguimiento, seleccionar los comités del Codex que se estudiarán y definir el periodo de tiempo que el estudio debería abarcar.

Prioridad a largo plazo

- La segunda esfera en la que habría que focalizar las actividades debería ser la vigilancia y la evaluación en relación con el resultado 3, o sea, incorporar las investigaciones de los países en desarrollo al proceso de elaboración del Codex. Esta tarea puede comenzar cuando esas actividades se hayan desarrollado más y los mejores métodos para evaluar los resultados se pueden definir una vez que se conozca mejor lo que debe evaluarse. Es probable que los pasos básicos sean similares a los que se han descrito más arriba. Los hallazgos más válidos y fidedignos surgirán, más que de actividades de autoevaluación, de una valoración cualitativa basada en una evaluación externa e independiente. Nos gustaría señalar que, si bien la recopilación de datos mediante formularios de encuesta a los puntos de contacto y los comités nacionales del Codex no tiene grandes consecuencias presupuestarias para el Fondo Fiduciario, la verdad es que no deja de suponer un cierto gasto, y si a éste se añade el tiempo de trabajo total de 140 encuestados, ese costo no es tan insignificante.

A la presente evaluación se le ha pedido que formule recomendaciones con respecto a la continuación o interrupción del proyecto después de su ciclo de vida de 12 años, con los beneficios y riesgos de ambas opciones.

Aunque se alcancen los tres objetivos, es muy probable que numerosos países sigan necesitando financiación externa para incorporar los resultados de sus investigaciones a los procesos de elaboración del Codex. Habrá una demanda constante de creación de capacidad para sacar el máximo partido de la participación en las reuniones del Codex. No es difícil esgrimir muchas razones a favor de la continuación del proyecto, de una forma u otra, y sin duda habrá que abordar cuestiones relevantes de desarrollo relacionadas con el Codex Alimentarius.

Si el Fondo Fiduciario del Codex siguiera funcionando igual que en los primeros seis años, es decir, como un programa eficiente y (hasta ahora) eficaz, que complementa otras actividades y contribuye al desarrollo de los sistemas de inocuidad de los alimentos a nivel mundial, habría buenas razones para continuar más allá del periodo establecido de 12 años. En ese caso, las ventajas distintivas del Fondo Fiduciario estarían en disponer de un sistema de elaboración de informes comparativamente sólido y en hacer buen uso de los indicadores globales y de las evaluaciones cualitativas en sus decisiones sobre la asignación de recursos y en las actividades de vigilancia y evaluación. A pesar de que el presente examen ha puesto de manifiesto esferas que pueden mejorarse, hay muchos aspectos de las operaciones que funcionan bien y lo que se está proponiendo y recomendando aquí es basarse en los éxitos alcanzados más que corregir los errores cometidos. Dado que la esencia de la gestión del desempeño es recompensar el éxito, sería natural ampliar y desarrollar aún más un proyecto que ha sido exitoso.

Por otro lado, no deja de ser intrínsecamente atractivo ver como un proyecto llega a su fin. Si una tarea está bien hecha, se han alcanzado las metas establecidas y los fondos convenidos se han utilizado de forma eficiente y eficaz, el siguiente paso lógico debería ser poner punto final a las operaciones. Son demasiados los proyectos que se eternizan, con el riesgo de perder el impulso y la focalización iniciales. El origen del Fondo Fiduciario fue un acuerdo para resolver un problema específico durante un periodo de 12 años. Cuando se acabe ese plazo, puede convenirse en que los países han tenido la oportunidad, durante largo tiempo, de entrar en contacto con la labor de los comités del Codex. Se daría un buen ejemplo si el programa concluyera de esa forma.

El término «proyecto» debe emplearse para actividades circunscritas en el tiempo y con objetivos claros. En caso de que fuera preciso prorrogar la cooperación internacional y ampliar así el proyecto actual, se aconseja vivamente que esas actividades sean específicas en lugar de universales. Si llega ese momento, sería pertinente realizar una evaluación conjunta de toda la asistencia multilateral en materia de inocuidad y calidad de los alimentos y, a ser posible, incluir también gran parte de la ayuda bilateral. En esa evaluación se debería abordar asimismo la continuación de las actividades y de las estructuras y procesos necesarios para ello - pero basándose en una evaluación global y comparativa de lo que la OMS, la FAO y la OMC llevan a cabo conjuntamente en este campo. Así pues, al final de este programa sería conveniente en nuestra

opinión realizar una evaluación conjunta de las actividades de los actores multilaterales y bilaterales sobre el terreno. Otra evaluación centrada sólo en una parte del sistema no sería, llegado el momento, la mejor manera de abordar las necesidades y las perspectivas que implicaría continuar la cooperación para el desarrollo en este ámbito.

Anexo 1. Mandato



**FOOD AND
AGRICULTURE
ORGANIZATION OF THE
UNITED NATIONS**



**World Health
Organization**

EXAMEN INDEPENDIENTE DE MITAD DE PERIODO DEL PROYECTO Y FONDO FIDUCIARIO FAO/OMS PARA AUMENTAR LA PARTICIPACIÓN EN EL CODEX (FONDO FIDUCIARIO DEL CODEX)

MANDATO

I. Finalidad y objetivos

La **finalidad** del examen de mitad de periodo es evaluar los progresos del Fondo Fiduciario del Codex hasta el momento y formular recomendaciones que se puedan aplicar con miras a la segunda mitad de su ciclo de vida y más adelante.

Los **objetivos** específicos del examen son los siguientes:

1. Identificar, aprendiendo de ellos, los éxitos y las deficiencias del Fondo Fiduciario en sus seis primeros años de funcionamiento en relación con los progresos realizados hacia la consecución de sus resultados fundamentales previstos, con especial atención a sus repercusiones a nivel nacional y regional.
2. Formular observaciones para definir mejor o ajustar la orientación de las actividades del Fondo Fiduciario durante el resto del proyecto, a fin de que pueda conseguir unos efectos sostenibles.
3. Formular recomendaciones con respecto a la continuación o interrupción del proyecto después de su ciclo de vida de 12 años, con los beneficios y riesgos de ambas opciones.

II. Antecedentes

El Proyecto y Fondo Fiduciario FAO/OMS para aumentar la participación en el Codex (Fondo Fiduciario del Codex, CTF) se puso en marcha en 2003 por iniciativa de los Directores Generales de la FAO y la OMS para ayudar a los países en desarrollo y los países con economía en transición a elevar su nivel de participación efectiva en la Comisión del Codex Alimentarius. Busca conseguir este objetivo proporcionando a los países que reúnen las condiciones recursos para participar en las reuniones del Codex y en cursos de formación y permitiéndoles preparar datos científicos y técnicos relativos al proceso de establecimiento de normas del Codex.

El Fondo está en funcionamiento desde marzo de 2004, fecha en la que se alcanzó el umbral mínimo de 500 000 dólares EE.UU. en contribuciones. En el periodo de marzo de 2004 a diciembre de 2008, ambos inclusive, el Fondo Fiduciario ayudó a 884 participantes de 129 países a asistir a reuniones, grupos especiales y grupos de trabajo del Codex. Hasta diciembre de 2008, el Fondo había recibido más de 7,4 millones de dólares EE.UU. de 14 Estados Miembros del Codex y de la Unión Europea en su condición de Organización Miembro.

El Fondo Fiduciario del Codex, que dirige el Grupo Consultivo FAO/OMS del Fondo Fiduciario, está formado por personal de nivel superior de la FAO y la OMS, representantes de las oficinas regionales y funcionarios, y asesora sobre asuntos jurídicos y movilización de recursos. La gestión cotidiana del Fondo

está a cargo de su Secretaría, cuya dotación de personal consiste en un funcionario de servicios generales (secretaría) de dedicación completa y un profesional de media jornada (50%). La Secretaría del Fondo Fiduciario del Codex está en el Departamento de Inocuidad de los Alimentos y Zoonosis de la Sede de la OMS en Ginebra.

En 2007 se realizaron dos evaluaciones independientes de los efectos y el funcionamiento del Fondo Fiduciario:

- Connor, R. J. (2007) *Initiatives to explore linkages between increased participation in Codex and enhanced international food trade opportunities*. Financiada por el Departamento para el Desarrollo Internacional del Reino Unido (DPDI).
- Slorach, S. (2007) *Enquiry Concerning the FAO/WHO Project and Trust Fund for Enhanced Participation in Codex*. Financiada por el Organismo Sueco de Desarrollo Internacional (OSDI).

En las evaluaciones se examinaron el funcionamiento y las repercusiones del Fondo Fiduciario frente a los objetivos y resultados previstos que figuran en el proyecto de documento por el que se establece el Fondo Fiduciario (véase en el Anexo 1 un resumen de los objetivos y resultados extraído del proyecto de documento²⁰). En ambas evaluaciones se llegó a la conclusión de que el Fondo Fiduciario había conseguido que los países en desarrollo participasen en el establecimiento de normas alimentarias mundiales (resultado 1), pero que se requerían mayores esfuerzos para fortalecer la participación general en el Codex (resultado 2) y potenciar la participación científica/técnica en el Codex (resultado 3). En ambos informes se recomendaba asimismo la creación de un sistema de supervisión y evaluación. En respuesta a las conclusiones de las evaluaciones, en 2008 se llevó a cabo un proceso de planificación estratégica y se redactó un plan de acción estratégico (2008-2009) para guiar la labor del Fondo Fiduciario del Codex.

El Fondo Fiduciario está actualmente en su sexto año de funcionamiento, a la mitad de su duración prevista. Como se especificaba en el Plan Estratégico de la Comisión del Codex Alimentarius 2008-2013, se debía realizar un examen de mitad de periodo para evaluar los progresos y la sostenibilidad del Fondo. Conforme a las buenas prácticas de evaluación establecidas, el examen de mitad de periodo estará a cargo de un evaluador/equipo de evaluación externo independiente.

Está previsto presentar a los Estados Miembros del Codex los resultados y las recomendaciones del examen de mitad de periodo en el 33º periodo de sesiones de la Comisión del Codex Alimentarius. El informe final del examen de mitad de periodo se publicará en el sitio de web del Fondo Fiduciario del Codex y se distribuirá ampliamente a las redes pertinentes utilizando medios electrónicos. Las recomendaciones acordadas se incorporarán al plan de acción para 2010-2012, de manera que el Fondo Fiduciario del Codex y los grupos de partes interesadas lo puedan aplicar, cuando proceda.

III. Criterios de la evaluación

El funcionamiento se medirá frente a los objetivos y resultados previstos del Fondo Fiduciario establecidos en el proyecto de documento del CTF y expuestos en el Anexo 1. El objetivo principal consiste en ayudar a los países en desarrollo y los países con economía en transición a incrementar su participación efectiva en la elaboración de normas mundiales en materia de calidad e inocuidad de los alimentos que lleva a cabo la Comisión del Codex Alimentarius.

Los resultados previstos del Fondo Fiduciario del Codex son:

1. *Ampliar la participación en el Codex*. Se habrá aumentado el número de países que envían regularmente delegaciones a los periodos de sesiones de la Comisión y a sus comités y grupos de trabajo en los que se aborden asuntos de carácter sanitario y económico de interés prioritario para ellos.

²⁰ El proyecto de documento completo en español, francés e inglés y el resumen de los objetivos en todos los idiomas se pueden consultar en <http://www.who.int/foodsafety/codex/trustfund/en/index1.html>.

2. *Fortalecer la participación general en el Codex.* Se habrá aumentado el número de países que elaboran con regularidad consideraciones nacionales y las presentan en el proceso de establecimiento de normas del Codex, y se habrá ampliado su participación en los comités y grupos de trabajo.
3. *Aumentar la participación en los asuntos científicos y técnicos del Codex.* Se habrá aumentado el número de países que proporcionan activamente asesoramiento científico y técnico en apoyo del proceso de establecimiento de normas del Codex.

De acuerdo con los principios del CAD de la OCDE aplicables a la evaluación de la asistencia para el desarrollo,²¹ el examen de mitad de periodo debe abordar las siguientes cuestiones básicas de evaluación:

a) Importancia y ajuste estratégico

- Teniendo en cuenta los cambios registrados en el entorno externo en el que funciona el proyecto, ¿en qué medida siguen siendo válidos sus objetivos?
- ¿Están las actividades y los resultados del proyecto en consonancia con la meta global y la consecución de sus objetivos?
- ¿Son las actividades y los resultados del proyecto concordantes con las repercusiones y los efectos previstos?
- ¿Cuál es el valor añadido continuo del Fondo Fiduciario en el aumento de la participación efectiva en el Codex?
- ¿Es el Fondo Fiduciario un buen complemento de otros proyectos y programas de la FAO y la OMS o de otras iniciativas orientadas a fortalecer la capacidad del Codex?

b) Progresos y efectividad

- ¿En qué medida se logran/tienen probabilidad de lograrse los objetivos?
- ¿Cuáles son los factores más importantes que influyen en la consecución o no consecución de los objetivos?
- ¿Qué obstáculos se pueden identificar para la participación efectiva en el Codex?
- ¿Qué progresos ha realizado el proyecto hasta el momento en la aplicación del Plan de acción estratégico del Fondo Fiduciario en cuanto al seguimiento amplio de las recomendaciones en las dos evaluaciones llevadas a cabo sobre el Fondo Fiduciario del Codex en 2007?

c) Eficacia

- ¿Son eficaces en función de los costos las actividades?
- ¿Es probable que el proyecto consiga sus objetivos a tiempo?
- ¿Se está ejecutando el proyecto de la manera más eficaz en comparación con otras alternativas?

d) Efectos

- ¿Qué ha ocurrido como resultado del proyecto?
- ¿Cuáles han sido los efectos a nivel nacional/regional?
- ¿Es posible observar cambios en la infraestructura del Codex o los sistemas de inocuidad de los alimentos de los países beneficiarios que se puedan vincular a las actividades del proyecto?
- ¿Son pertinentes y adecuados, específicos, cuantificables, asequibles y de una duración determinada (SMART) los indicadores que se utilizan actualmente o cuyo uso se propone en el proyecto?

e) Sostenibilidad

- ¿En qué medida es probable que continúen los beneficios del proyecto una vez que se interrumpa la financiación de los donantes?
- ¿Cuáles son los principales factores que influyen en la consecución o no de la sostenibilidad del proyecto?

²¹ *The Development Assistance Committee Criteria for Evaluating Development Assistance*, OCDE (1991), disponible en http://www.oecd.org/document/22/0,2340,en_2649_34435_2086550_1_1_1_1,00.html

f) Gestión del proyecto

A fin de determinar los elementos específicos de las operaciones del Fondo Fiduciario y la asignación y la movilización de recursos y destacar el aprendizaje, los evaluadores deben prestar atención a las disposiciones administrativas del Fondo Fiduciario:

- ¿Son la estructura y el régimen de personal presentes de la Secretaría del Fondo Fiduciario los más adecuados para la consecución de los resultados previstos?
- ¿Es adecuada la relación entre la Secretaría del CTF, la FAO, la OMS y la Secretaría del Codex Alimentarius para garantizar el intercambio de información y el apoyo de índole técnica, administrativa y normativa?
- ¿Son aplicables a la participación en el Codex los criterios utilizados para las agrupaciones de países y garantizan la neutralidad y equidad en la asignación de recursos?
- ¿Se deciden y administran las asignaciones de recursos financieros a los beneficiarios de manera neutral, transparente y eficaz?
- ¿En qué medida ha conseguido el Fondo Fiduciario garantizar los recursos de los donantes?
- ¿Es probable que se puedan movilizar suficientes contribuciones financieras para el resto de la duración del proyecto?

g) Recomendaciones

- ¿Cómo debería definir mejor o ajustar el Fondo Fiduciario su orientación para el resto de la duración del proyecto a fin de alcanzar los objetivos y los resultados con eficacia y de manera rentable?
- ¿Qué medidas correctoras se deberían adoptar para abordar los obstáculos que impiden una participación efectiva en el Codex?
- ¿Qué otra ayuda puede proporcionar el Fondo Fiduciario a nivel nacional y regional para generar una participación sostenible y efectiva de los países en desarrollo en el Codex?
- ¿De qué manera se puede potenciar la supervisión del funcionamiento del Fondo Fiduciario, sobre todo en cuanto a la cuantificación de los efectos a nivel nacional?
- ¿Se debería ampliar el proyecto? En caso afirmativo, ¿en qué marco?

IV. Alcance y metodología

El examen abarcará las actividades del Fondo Fiduciario desde que comenzó a funcionar en marzo de 2004. Se concentrará en los resultados y los efectos del Fondo en los países con derecho a la ayuda del CTF, tanto desde el punto de vista cuantitativo como cualitativo. En este examen se debería tener en cuenta el contexto más amplio en el que funciona el Fondo Fiduciario, en particular los programas y proyectos de la FAO y la OMS, y otras iniciativas encaminadas a fortalecer la capacidad del Codex.

En el examen se recopilarán información, opiniones y datos de diversas fuentes, por ejemplo:

1. Estudio de la documentación existente del Fondo Fiduciario del Codex y otras fuentes de datos pertinentes, entre ellas:
 - Documentos del proyecto
 - Informes anuales y de situación
 - Informes financieros y estados de cuentas comprobados
 - Evaluaciones independientes del Fondo Fiduciario del Codex
 - Documentos de planificación estratégica
 - Informes de los países y análisis de dichos informes
 - Material de formación para aumentar la participación en el Codex e informes sobre la formación
 - Otras publicaciones e investigaciones importantes pertinentes
2. Información y recopilación de datos del personal pertinente de la OMS, la FAO, la Secretaría del Fondo Fiduciario del Codex y la Comisión del Codex Alimentarius:
 - Entrevistas *in situ* con personal de la Secretaría del Fondo Fiduciario y de la OMS en Ginebra y con personal de la FAO y la Secretaría del Codex en Roma

- Cuestionario de encuesta por escrito o basado en la web para una muestra de personal de la FAO y la OMS a nivel regional y nacional relacionado con el Fondo Fiduciario
3. Recopilación de datos de los países beneficiarios, los países no beneficiarios con derecho a recibir la ayuda y los «graduados» del Fondo. Se podrían incluir uno o varios de los puntos siguientes:
 - Entrevistas por teléfono con representantes en los países
 - Cuestionario de encuesta para una muestra de puntos de contacto del Codex
 - Reuniones con grupos específicos e individuales y con delegados en los países (que se celebrarán durante las reuniones del Codex)
 - Visitas sobre el terreno a una muestra representativa de países beneficiarios del Fondo Fiduciario del Codex
 4. Entrevistas por teléfono y/o personales con donantes que contribuyen al Fondo y con no donantes.
 5. Entrevistas por teléfono, electrónicas, y/o personales con: 1) países que actualmente funcionan como coordinadores regionales del Codex; 2) países que actualmente acogen comités del Codex.
 6. Conversaciones con consultores que participaron en evaluaciones anteriores del Fondo Fiduciario del Codex.

Cabe esperar que todas las conclusiones del evaluador externo se basen en pruebas sólidas que incluyan una combinación de enfoques cuantitativos y cualitativos. Se supone que el evaluador propondrá un programa de reuniones y entrevistas, una metodología e instrumentos de recopilación de datos, un calendario e hitos importantes para el examen de los progresos por el Grupo Consultivo del Fondo Fiduciario.

V. Disposiciones de gestión, resultados y calendario

El Grupo Consultivo del Fondo Fiduciario seleccionará al evaluador/equipo de evaluación entre las respuestas a la «Convocatoria de manifestaciones de interés», que se distribuirá ampliamente utilizando todos los conductos pertinentes. El evaluador/equipo de evaluación informará al Grupo Consultivo del Fondo Fiduciario.

Se establecerá un grupo consultivo de partes interesadas para que el evaluador/equipo de evaluación pueda tener fácil acceso a representantes de cada uno de los grupos fundamentales de partes interesadas, enriqueciendo de esta manera la formulación y la realización del examen con las perspectivas y opiniones de los distintos grupos. Se prevé que el grupo consultivo de partes interesadas trabajará por vía electrónica con el evaluador/equipo de evaluación a fin de facilitar observaciones sobre la metodología y los diferentes instrumentos propuestos para su uso en la evaluación y servir al evaluador/equipo de evaluación como recurso de información y consulta.

Los **resultados** cuantificables previstos son:

1. Un plan de trabajo y un calendario detallados en los que se analizará más detenidamente la metodología propuesta en el examen de mitad de periodo.
2. Un proyecto de informe con los resultados/conclusiones preliminares.
3. Un informe final de 50-60 páginas en inglés, con un resumen de orientación de 1-2 páginas.
4. Presentación de las conclusiones y recomendaciones en la 64ª reunión del Comité Ejecutivo de la Comisión del Codex Alimentarius y en el 33º periodo de sesiones de la Comisión del Codex Alimentarius, que se celebrarán en Ginebra del 29 de junio al 9 de julio de 2010.

El **calendario** preliminar para el examen es el siguiente:

- 29 de junio-4 de julio de 2009: Presentación de la propuesta de examen de mitad de periodo en el 32º periodo de sesiones de la Comisión del Codex Alimentarius para su debate.
- 30 de julio-19 de octubre de 2009: Publicación de la convocatoria de manifestaciones de interés, ultimación del mandato.
- 30 de octubre de 2009: Selección del evaluador/equipo de evaluación.
- 2 de noviembre de 2009: Comienzo del trabajo asignado.
- Noviembre de 2009-marzo de 2010: Visitas a Roma y Ginebra. Debates con grupos específicos en las reuniones de los comités del Codex. Visitas a los países. Administración de los instrumentos de recopilación de datos.
- 15 de marzo de 2010: Presentación del primer proyecto de informe al Grupo Consultivo del Fondo Fiduciario para la formulación de observaciones.
- 30 de abril de 2010: Presentación del informe final.
- 29 de junio-2 de julio de 2010: Presentación y debate del informe final en la 64ª reunión del Comité Ejecutivo de la Comisión del Codex Alimentarius.
- 5-9 de julio de 2010: Presentación, debate y aprobación del examen y sus recomendaciones en el 33º periodo de sesiones de la Comisión del Codex Alimentarius.

Anexo: Resumen de los objetivos y resultados previstos del Fondo Fiduciario del Codex (extraído del documento de proyecto)**Objetivo principal:**

Ayudar a los países en desarrollo y los países con economía en transición (países destinatarios del CTF) a incrementar su participación efectiva en la elaboración de normas mundiales en materia de calidad e inocuidad de los alimentos que lleva a cabo la Comisión de Codex Alimentarius.

Objetivo inmediato 1

En lo que respecta a los países que aun siendo miembros del Codex no consiguen participar efectivamente en el proceso de la Comisión y de sus comités y grupos de trabajo debido a la escasez de fondos públicos para sostener una presencia continua en la labor permanente de la Comisión y sus comités, se les ayudará a poner en marcha un programa de participación en las reuniones de la Comisión y en la labor de aquellos comités y grupos de trabajo que aborden asuntos de carácter sanitario y económico que para ellos tengan un interés prioritario.

Objetivo inmediato 2

En cuanto a los países miembros de la Comisión que aún no hayan elaborado y presentado sistemáticamente consideraciones nacionales en el marco del proceso de establecimiento de normas del Codex, se potenciará su capacidad para prepararse y participar efectivamente en la labor de aquellos comités que aborden asuntos de carácter sanitario y económico que para ellos tengan un interés prioritario.

Objetivo inmediato 3

En el caso de los países miembros de la Comisión que aún no hayan participado activamente presentando información de carácter científico y técnico en apoyo del proceso de establecimiento de normas, se les ayudará a poner en marcha un programa de participación científica y técnica en los comités que aborden asuntos de carácter sanitario y económico que para ellos tengan un interés prioritario.

Resultado I – Ampliar la participación en el Codex

Se habrá aumentado el número de países que envían regularmente delegaciones a los periodos de sesiones de la Comisión y a sus comités y grupos de trabajo en los que se aborden asuntos de carácter sanitario y económico de interés prioritario para ellos.

Resultado II – Fortalecer la participación general en el Codex

Se habrá aumentado el número de países que elaboran con regularidad consideraciones nacionales y las presentan en el proceso de establecimiento de normas del Codex, y se habrá ampliado su participación en los comités y grupos de trabajo.

Resultado III – Aumentar la participación en los asuntos científicos y técnicos del Codex

Se habrá aumentado el número de países que proporcionan activamente asesoramiento científico y técnico en apoyo del proceso de establecimiento de normas del Codex.

Anexo 2. Lista de las personas entrevistadas

Nombre	Cargo/Organización	País
Presidentes de comité y coordinadores regionales		
Prof. Dr. Xiongwu QIAO	Presidente del CCPR	China (comunicación por correo electrónico)
Sr. Sanjay Dave	Vicepresidente del CCEXEC	India
Michel Thibier	Presidente del CCGP	Francia
Dra. Karen L. Hulebak	Presidenta del CCEXEC y la Comisión del Codex Alimentarius	Estados Unidos
M.en C. Ingrid Maciel Pedrote	Presidenta del CCFFV y Coordinadora para América Latina	México
Dr. Viliami Toalei Manu	Coordinador para América del Norte y el Pacífico Suroccidental	Tonga
Prof. Krzysztof Kwiatek	Coordinador para Europa	Polonia
Representantes de donantes		
Sr. Allan McCarville	Health Canada	Canadá
Sr. Bertrand Gagnon	Organismo Canadiense de Inspecciones Alimentarias	Canadá
Sofie H. Flensburg	Misión Permanente de Dinamarca en Ginebra	Dinamarca
Jérôme Lepeintre	Comisión Europea Dirección General de Salud y Protección del Consumidor	
Sebastian Hielm	Ministerio de Agricultura y Bosques	Finlandia
Sra. Saskia de Smidt	Ministerio de Asuntos Exteriores	Países Bajos
Kerstin Jansson	Ministerio de Agricultura	Suecia
Carmina Ionescu	Administración Nacional de Alimentación	Suecia
Erik Ringborg	Organismo Sueco de Cooperación para el Desarrollo Internacional (OSDI)	Suecia
Louise Horner	DPDI	Reino Unido
Sra. Karen Stuck	Departamento de Agricultura de los Estados Unidos	Estados Unidos
Dr. H. Michael Wehr	Administración de Alimentos y Medicamentos de los Estados Unidos	Estados Unidos
Sra. Camille Brewer	Administración de Alimentos y Medicamentos de los Estados Unidos	Estados Unidos
Sr. Richard Capwell	Departamento de Agricultura de los Estados Unidos	Estados Unidos
Sra. Renee Hancher	Departamento de Comercio de los Estados Unidos	Estados Unidos
NN	Ministerio de Agricultura, Bosques y Pesca	Japón (comunicación por correo electrónico)
NN	Ministerio de Salud, Trabajo y Bienestar Social	Japón (comunicación por correo electrónico)
Raj Rajasekar	Autoridad de Seguridad de los Alimentos de Nueva Zelanda	Nueva Zelanda (comunicación por correo electrónico)

Nombre	Cargo/Organización	País
Secretaría e interesados del Fondo Fiduciario del Codex		
Catherine Mulholland	Fondo Fiduciario del Codex FAO/OMS	Suiza
Noha Yunis	Fondo Fiduciario del Codex FAO/OMS	Suiza
Jørgen Schlundt	OMS	Suiza
James Pfizer	OMS	Suiza
Ezzeddine Boutrif	Director de la Dirección de Nutrición y Protección del Consumidor (NCPD, FAO)	Italia
Maria de Lourdes Costarrica	Servicio de Calidad de los Alimentos y Normas Alimentarias, FAO	Italia
Hilde Kruse	Oficina de la OMS para Europa	Italia
Selma Doyran	Secretaría de la Comisión del Codex Alimentarius	Italia
Mary Kenny	Oficial de Nutrición, Grupo de Asistencia Técnica, NCPD, FAO	Italia
Renata Clarke	Oficial de Nutrición, Grupo de Asistencia Técnica, NCPD, FAO	Italia
Catherine Bessy	Oficial de Nutrición, Grupo de Asistencia Técnica, NCPD, FAO	Italia
Stuart Slorach	Consultor	Suecia
Melvin Spreij	Fondo para la Aplicación de Normas y el Fomento del Comercio (FANFC)	Suiza
Marlynne Hopper	Fondo para la Aplicación de Normas y el Fomento del Comercio (FANFC)	Suiza
Visitas a los países		
Gabriela Catalani	Punto de Contacto del Codex	Argentina
María Luz Martínez	Comité Nacional del Codex sobre Nutrición y Alimentos	Argentina
Celso Rodríguez	OPS/OMS	Argentina
Lucía Jorge	Subsecretaría de Defensa del Consumidor	Argentina
Nicolás Winter	Comité sobre Residuos de Medicamentos Veterinarios en los Alimentos	Argentina
Martín Minassian	Grupo de trabajo sobre la resistencia a los antimicrobianos	Argentina
Eduardo Echániz	Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA)	Argentina
Ricardo Maggi	Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA)	Argentina
Martín Pablo Arroba	SENASA	Argentina
Mariana Pitchel	Administración Nacional de Laboratorios e Institutos de Salud (ANLIS)	Argentina
Susana Fattori	Comité sobre Leche y Productos Lácteos	Argentina
Lorenzo Basso	Presidente de la Comisión Nacional del Codex	Argentina
Roxana Blasetti	Directora de Relaciones Agroalimentarias Internacionales	Argentina
Pablo Morón	Coordinador de Normas Alimentarias, Ministerio de Agricultura	Argentina
Mariana Pichel	Instituto Malbrán	Argentina
Juan Stupka	Instituto Malbrán	Argentina
Marcelo Galas	Instituto Malbrán	Argentina
Marcello di Pare	DIREM	Argentina

Nombre	Cargo/Organización	País
Gustavo Infante	Dirección de Asuntos Económicos, Sociales y Ambientales Multilaterales	Argentina
Pablo Renzulli	Centro de Investigación y Desarrollo de Alimentos Funcionales	Argentina
Roberto Urrere	SanCor Cooperativas	Argentina
Oscar Solís	Subsecretario, Ministerio de Agricultura	Argentina
Gerardo Petri	Subsecretario, Ministerio de Agricultura	Argentina
Sra. Iren Melkonyan	Ministerio de Agricultura	Armenia
Sr. Arthur Varjapetyan	Ministerio de Agricultura	Armenia
Sr. Samvel Avetisyan	Primer Viceministro de Agricultura	Armenia
Sr. Abgar Yeghoyan	Defensa de los Derechos del Consumidor	Armenia
Sra. A. Baghdasaryan y colegas	Instituto Nacional de Normalización	Armenia
Sra. Margarita Babayan	Ministerio de Salud	Armenia
Beatriz Gutierrez	Punto de Contacto del Codex	Bolivia
Carolla Zeballos	Directora, Subcomité de Etiquetado	Bolivia
José Endaisa	Subcomité de Inspección	Bolivia
Renato Pucci	Subcomité de Inspección	Bolivia
Carmen María del Adela	Directora, Subcomité sobre Nutrición y Alimentos para Regímenes Especiales	Bolivia
Catalina Fuentes	Subcomité sobre Nutrición y Alimentos para Regímenes Especiales	Bolivia
Katherine Rodrigues	Director, Subcomité de Higiene	Bolivia
Reynaldo Flores	Subcomité de Higiene	Bolivia
Elisa Panades	Director, Oficina de la FAO	Bolivia
Christian Darras	Director, Oficina de la OMS	Bolivia
Fidel Villegas	OMS	Bolivia
Esperanza Guillén	Ministerio de Salud	Bolivia
Luis Chavez	Subcomité de Lácteos	Bolivia
Sheila Coca	Director, Subcomité de Lácteos	Bolivia
José Endara	Cámara de Comercio	Bolivia
Silvia Coca	Ministerio de Desarrollo Rural	Bolivia
Marco Iriarte	Ministerio de Desarrollo Rural	Bolivia
Fidel Villeags	OPS/OMS	Bolivia
Augusto Estivariz	Cámara de Comercio	Bolivia
José Endara Mollinedo	Departamento de Comercio Exterior	Bolivia
Genevieve Baah John Oppong – Otoo Paul Osei –Fosu Kojo Eshun Genevieve Baah Lyshech Adelota Prudence Asamoah Bonti	Junta de Normalización de Ghana	Ghana
Prof. Dr. George S. Ayernor	Universidad de Ghana	Ghana
Prof. S. Sefa- Dedeh	Coordinador, CCAFRICA	Ghana
Sharon Affrifah	Nestle Central & West Africa Ltd.	Ghana
John Odame Darkwali	Food and Drugs B	Ghana
J. G. A Amah	Servicio de Salud de Ghana (jubilado)	Ghana
Dr. F. Kunadu – Ampratwum	Servicios veterinarios del Ministerio de Alimentación y Agricultura	Ghana
Rosetta Annan	Presidenta jubilada c/o Ministerio de Alimentación y Agricultura	Ghana
Daniel Degbotse	Ministerio de Salud	Ghana

Nombre	Cargo/Organización	País
Robert A.K. Nketia	Asociación de Industrias de Ghana	Ghana
Dr. PNT Johnson	Food Research Ent. (CSIR)	Ghana
Fr. F.D Tay	Asociación de Consumidores de Ghana	Ghana
Dr. Daniel Kertesz	Representante de la OMS en Ghana	Ghana
Sra. Akosua Kwakye	OMS/Ghana	Ghana
Erniningsin Haryadi Kukuh S. Achamad (Sr.) Amir Partowiyatmo Singgih Harjanto Ennirysil	Organismo Nacional de Normalización de Indonesia	Indonesia
Sri Sulashi	Ministerio de Agricultura	Indonesia
Tetty H. Sihombing	Organismo Nacional de Control de Medicamentos y Alimentos	Indonesia
Andreas Anligerah (Sr.)	Ministerio de Transporte	Indonesia
Bfdrik Munr	Ministerio de Industria	Indonesia
Aslam Hasan	Industria del Tabaco	Indonesia
Trioso Purnawarman	Facultad de Medicina Veterinaria, Universidad Agrícola Boger	Indonesia
Noviana KOS Yuniati	Ministerio de Comercio	Indonesia
Ati Widya Perana	Organismo Nacional de Control de Medicamentos y Alimentos	Indonesia
Dr. Sunarya	The Spring Institute	Indonesia
Rachmi Untors MD, MPH	Ministerio de Salud	Indonesia
Th. Istihastuti Pr.	Ministerio de Asuntos Marinos y Pesca	Indonesia
Sr. Yasee M. Khayyat Sr. Mahmoud Al-Zu'bi Sra. Shifa Halah Sra. Nessma Shannak	Instituto Jordano de Normas y Metrología	Jordania
Sr. Mohammad Al-Khraisha	Administración Jordana de Alimentos y Medicamentos	Jordania
Sr. Ghazi Klaibi	Administración Jordana de Alimentos y Medicamentos	Jordania
Sr. Abdel Fattah Kilani	Sociedad Nacional para la Protección del Consumidor	Jordania
Fred E. Sikwese	Oficina de Normas de Malawi	Malawi
Limbikani Matumba	Departamento de Servicios de Investigación Agrícola	Malawi
Derby Makwelero	Ministerio de Industria y Comercio	Malawi
Magret Sauzande	Ministerio de Industria y Comercio	Malawi
Dr. Bernard Chimera	Ministerio de Agricultura y Seguridad Alimentaria	Malawi
Humphrey Masuku	Ministerio de Salud	Malawi
Dr. Konate Youssouf Camara A. Mahamoud A Sako Mahamadou Adama Sangale	Organismo Nacional de Inocuidad de los Alimentos	Malí
Pr. Boubacdr Cisse		Malí
Maiga Abdoulaye Farka	División de Normalización, Dirección Nacional de Industria	Malí
Siaka Diallo	División de Promoción de la Calidad	Malí
Fraore Malimatou Koni	Jefe del Servicio de Control de la Calidad de los Laboratorios Centrales	Malí

Nombre	Cargo/Organización	País
Fana Cantibaly	Secretaría Permanente de la Comisión Nacional para la Autorización a la Comercialización (CNAMM)	Malí
Sra. Dorit Nitzan Kaluski	Oficina de la OMS en Serbia	Serbia
Sra. Svetlana Mijatovic	Viceministra de Salud	Serbia
Sr. Branislav Raketec	Ministerio de Agricultura, Bosques y Ordenación Hídrica	Serbia
Sra. Snezana Savcic-Petric	Ministerio de Agricultura, Bosques y Ordenación Hídrica	Serbia
Prof. Sava Buncic	Facultad de Agricultura, Universidad de Novi Sad	Serbia
Prof. Ivan Stankovic	Facultad de Farmacia, Universidad de Belgrado	Serbia
Sr. Srdjan Stefanovic	Instituto de Higiene y Tecnologías de la Carne	Serbia
Dr. Somthavy my DG Dr. Sivong Sengaloundeth Sra. Vienghxay Vansilalom Dr. Mrs Sivilay Naphayvong Dr. Thattheva Saphangthong Sr. Chansay Sr. Nengsong	Ministerio de Salud	Laos
Sra. Khamphui Louanglath	Ministerio de Agricultura	Laos
Sra. Francette Dusan	OMS	Laos
Dr Bounlonh Ketsouvannasane	OMS	Laos
Dr Dong Il Han	OMS	Laos
Sr. Jaakko Korpella	FAO	Laos
Sra. Rada Tankosic Sra. Nada Bursac Sra. Nada Andrić Sra. Slobodanka Tolic Sra. Ljubica Petrovic Sr. Ivan Krstic	Instituto de Estandarización de Serbia	Serbia
Sr. Nadhif Mabrouk	Ministerio de Salud	Túnez
Sr. H'mad Zakaria	Ministerio de Industria	Túnez
Sr. Mohamed Aouin	Director de Calidad, Ministerio de Comercio	Túnez
Sr. Said Abdelfattah	Subdirector de Agricultura y Recursos Hídricos	Túnez
Dr. Ibrahim M. Abdelrahim	OMS	Túnez
Sr. Mohamed Chokri Rejeb	Director General del Centro Técnico-Agroalimentario	Túnez
Sr. Mohamed Ajroud	FAO	Túnez
Sra. Melika Hermassi	Punto de Contacto del Codex	Túnez
Dr. Claude John Shara Mosha	Oficina de Normas de Tanzania	Tanzanía
Sra. Mwanaidi R. Mlolwa	Ministerio de Desarrollo Pecuario y Pesca	Tanzanía
Dr. Martin E. Kimanya	Autoridad de Alimentos y Medicamentos de Tanzania	Tanzanía
Raymond Wigenge	Autoridad de Alimentos y Medicamentos de Tanzania	Tanzanía
Mary H. Lutkamu	Ministerio de Agricultura	Tanzanía

Nombre	Cargo/Organización	País
Dr. Kaoneka	Instituto de Investigación en Plaguicidas Tropicales (TPRI)	Tanzanía
Linus C. Gedi	Organización para el Fomento de las Pequeñas Industrias	Tanzanía
Dr. Rufaro Chatora	Representante de la OMS	Tanzanía
Louise L. Setshwaelo	Representante de la FAO	Tanzanía

Anexo 3. Documentos utilizados en la evaluación

Bibliografía

Connor, R. J. (2007), *Initiative to explore linkages between increased participation in Codex and enhanced international food trade opportunities*

Dimechkie (2009), *Country Report Assessment 2007-08*

FAO/OMS (2007), *Marco FAO/OMS para la prestación de asesoramiento científico sobre inocuidad de los alimentos y nutrición*

Proyecto y Fondo FAO/OMS para aumentar la participación en el Codex, informes de situación, informes anuales y otros documentos del proyecto

IEG Sourcebook for Evaluating Global and Regional Partnership Programs

Joint Committee on Standards (1994). *The Program Evaluation Standards*. Sage Publications: Londres

E. Kobelt (2006). Participation at Codex Meetings since the Introduction of the Codex trust Fund. (informe sin publicar, escrito por un estudiante)

Krell, K. (2006). *Survey of national policy and activities related to food safety in countries eligible for the Codex Trust Fund*

Molund, S. y Schil, G. (2004). *Looking Back, Moving Forward. Sida Guidelines for Evaluation*. OSDI: Estocolmo

Slorach, S. A. (2007). *Enquiry concerning the FAO/WHO Project and Trust Fund for Enhanced Participation in Codex ("Codex Trust Fund")*

Traill, W. B *et al.* (2002). Evaluation of the Codex Alimentarius and other FAO and WHO Food Standards Work

OMS y FAO (2003). *Proyecto y Fondo para aumentar la participación en el Codex*, documento de proyecto

OMS y FAO (2006). *¿Qué es el Codex Alimentarius?*, 3ª edición

Documentos provenientes de la Secretaría del Fondo Fiduciario del Codex

Nota informativa sobre la aplicación por el Fondo Fiduciario del Codex de las recomendaciones contenidas en los informes de Connor y Slorach

Proyecto de plan de acción para 2010

Proyecto de previsiones sobre la liquidez para 2010/2011

Primer examen bienal, 2006

Programa de cooperación FAO/OMS. Proyecto de múltiples donantes. Documento de proyecto. 17 de junio de 2003.

Enquiry concerning the WHO/FAO Project and Trust Fund for enhancing participation in Codex, Stuart A. Slorach, financiado por el OSDI, 12 de octubre de 2007

Survey of national policy and activities related to food safety in countries eligible for the Codex Trust Fund. Estudio realizado por la Dra. Karola Krell bajo la supervisión del Dr. Jürgen Schlundt, Director del Departamento de Inocuidad de los Alimentos, Zoonosis y Enfermedades de Transmisión Alimentaria, OMS, Ginebra, Suiza, 27 de junio de 2006.

Initiatives to explore linkages between increased participation in Codex and enhanced international food trade opportunities, por Robert J. Connor, junio de 2007. Financiado por el Departamento para el Desarrollo Internacional (DPDI), Reino Unido

Evaluación de los informes de los países 2005-2007, por la Dra. Celine Gossner, 2008

Nota de archivo (proyecto). Reunión de los países donantes del Fondo Fiduciario del Codex, FAO, Roma, 30 de junio de 2009

Nota de archivo (proyecto). Reunión de los países beneficiarios del Fondo Fiduciario del Codex, FAO, Roma, 30 de julio de 2009

Nota de archivo (proyecto). Acto paralelo del Fondo Fiduciario del Codex: examen y vigilancia, FAO, Roma, 3 de Julio de 2009

Informe de la 32ª reunión de la Comisión del Codex Alimentarius, 29 de junio a 4 de julio de 2009, e Informe de la 62ª reunión del Comité Ejecutivo de la Comisión del Codex Alimentarius, 23 a 26 de junio de 2009.

Informe Anual de 2008 y 11º informe de situación, Comisión del Codex Alimentarius, 32ª reunión, 29 de junio a 4 de julio de 2009, ALINORM

Informe Anual de 2007 y 10º informe de situación, Comisión del Codex Alimentarius, 31ª reunión, 30 de junio a 4 de julio de 2008, ALINORM

Informe Annual de 2006, Comisión del Codex Alimentarius, 30ª reunión, 2 a 7 de julio de 2007, ALINORM

Planning for Success: Codex Trust Fund strategic planning meeting, FAO, Roma, 2007

Propuesta de indicadores básicos para la vigilancia del proyecto

Cuadro sinóptico de las solicitudes para actividades distintas de la participación en las reuniones de 2010

Anexo 4. Instrumentos de recopilación de datos

Pautas para las entrevistas – Participantes beneficiarios

1. Información personal: hábleme de su función, cargo, institución en la que trabaja y formación.
2. ¿Ha colaborado con el Codex en el pasado? ¿Cómo ha evolucionado la labor del Codex con los años? ¿Cuáles han sido los cambios principales?
3. ¿A qué comités del Codex ha asistido? ¿Cuántas veces ha asistido a cada comité?
4. ¿Cuáles han sido sus experiencias al participar en las reuniones de los comités?
5. ¿Cree que está contribuyendo o ha contribuido efectivamente a la labor de los comités?
6. ¿Qué ventajas le ha reportado personalmente la participación en los comités?
7. ¿De qué modo se prepara para asistir a las reuniones del Codex?
8. ¿Qué medidas concretas toma cuando regresa de una reunión? ¿Le ha sido imposible alguna vez tomar esas medidas?
9. ¿Qué cambios efectivos se han producido a nivel nacional como resultado de su participación en las reuniones del Codex?
10. ¿Ha encontrado en su colaboración con el Codex factores que obstaculizan el cambio?
11. ¿Ha encontrado en su colaboración con el Codex factores que facilitan el cambio?
12. ¿Ha recibido capacitación sobre el Codex o temas afines? En caso afirmativo, ¿le ha resultado beneficiosa? ¿Qué medidas ha tomado como consecuencia de esa capacitación? ¿Qué tipo de capacitación adicional es necesaria para participar efectivamente en el Codex?
13. ¿Cómo podría lograrse que su participación en las reuniones del Codex fuera más eficaz?
14. ¿Cuáles son sus impresiones respecto de los siguientes aspectos administrativos del Fondo Fiduciario del Codex?
 - Presentación de la solicitud al Fondo
 - Proceso de selección para obtener financiación
 - Emisión de billetes y pago de dietas por parte del Fondo Fiduciario del Codex
 - Presentación de informes al Fondo Fiduciario del Codex
15. ¿Se ha topado con otras dificultades administrativas al participar en una reunión del Codex?
16. ¿Desea añadir otras observaciones o recomendaciones?

Pautas para las entrevistas – Puntos de contacto del Codex

1. ¿Cómo está compuesta la estructura del Codex en su país?
2. ¿Qué criterios utiliza para decidir en qué reuniones del Codex participar?
3. ¿Qué criterios de selección utiliza para elegir a las personas que participarán en las reuniones del Codex?
4. ¿Cómo se prepara su país para participar en las reuniones del Codex?
5. ¿Prepara su país habitualmente posiciones nacionales antes de las reuniones?
6. ¿Cuáles son las distintas formas en que su país participa en las reuniones del Codex, además de la presencia física o bien para reemplazarla (por ejemplo, observaciones por escrito)?
7. ¿Qué sucede en su país después de las reuniones del Codex? ¿Se organiza, por ejemplo, reuniones informativas o actos parecidos?
8. ¿Qué actividades del Codex se están realizando a escala nacional como consecuencia de la participación en las reuniones generales del Codex? ¿Cuáles son los cambios más importantes en su labor relativa al Codex?
9. ¿Cree que su país participa con eficacia en el proceso o las reuniones del Codex?

10. En caso de respuesta negativa, ¿cuáles son los impedimentos para una participación eficaz en las reuniones del Codex?
11. ¿Ha recibido su país asistencia técnica o capacitación relacionadas con el Codex? En caso afirmativo, sírvase especificarlas.
12. ¿Participa su país en el comité coordinador regional del Codex? En caso afirmativo, ¿qué ventajas tiene para su país la participación en el comité regional? En caso negativo, ¿por qué no?
13. ¿Cómo pueden utilizarse los comités coordinadores regionales para mejorar la participación de todos los países en el proceso del Codex?
14. ¿Qué planes tiene respecto de la participación futura de su país en las reuniones del Codex?
15. ¿Cuál es su opinión sobre: los grupos de países, los criterios de selección y el proceso de graduación de los países del Fondo Fiduciario del Codex?
16. ¿Siguen siendo válidos los tres objetivos del Fondo Fiduciario del Codex?
17. ¿Es apropiada la orientación actual de las actividades y la financiación?
18. ¿Qué papel podría desempeñar el Fondo Fiduciario del Codex en la esfera de la creación de capacidad?
19. ¿Debería modificarse en el futuro la orientación del Fondo Fiduciario del Codex en lo relacionado con la estrategia o las actividades?
20. ¿Desea añadir otras observaciones o recomendaciones?

Pautas para las entrevistas – Coordinadores regionales del Codex

1. ¿Ha podido constatar un aumento del número de países en desarrollo que participan en los comités coordinadores regionales? ¿Cree que el Fondo Fiduciario ha contribuido a ese aumento? ¿Qué puede decir acerca de la participación de los países en desarrollo en los comités coordinadores regionales?
2. ¿Qué países intervienen, y cuáles no, en las reuniones regionales? ¿Cuál es, en su opinión, el motivo?
3. ¿Qué factores limitan la participación efectiva en las reuniones del Codex a nivel regional?
4. ¿Con qué medios trata de que los países participen en la labor del Codex?
5. ¿Qué tipo de capacitación/asistencia técnica en relación con el Codex se ha ofrecido a escala regional?
6. ¿Cómo pueden utilizarse los comités coordinadores regionales para mejorar la participación de todos los países en el proceso del Codex?
7. ¿Cuál es su opinión sobre: los grupos de países, los criterios de selección y el sistema de graduación de países del Fondo Fiduciario del Codex?
8. ¿Siguen siendo válidos los tres objetivos del Fondo Fiduciario?
9. ¿Es apropiada la orientación actual de las actividades y la financiación?
10. ¿Qué papel podría desempeñar el Fondo Fiduciario del Codex en la esfera de la creación de capacidad?
11. ¿Debería modificarse en el futuro la orientación del Fondo Fiduciario del Codex en lo relacionado con la estrategia o las actividades?
12. ¿Desea añadir otras observaciones o recomendaciones?

Pautas para las entrevistas – Presidentes de comités del Codex

1. ¿Cuánto tiempo ha sido usted presidente de un comité? ¿Cuál es su experiencia anterior en los comités del Codex?
2. ¿Qué países intervienen, y cuáles no, en su comité? ¿Por qué?

3. ¿Cómo han evolucionado con el tiempo las dinámicas de las reuniones del comité (orientación sustancial, tipo de deliberaciones, etc.)? ¿Por qué?
4. ¿Cómo valoraría la participación de los países en desarrollo en el comité que usted preside? ¿Qué países en desarrollo intervienen en él y cuáles no? ¿Participan de forma efectiva? ¿Cómo ha evolucionado su participación con los años? ¿Por qué?
5. En su opinión, ¿ha tenido el Fondo Fiduciario del Codex efectos indirectos o directos en la labor del comité que usted preside? En caso afirmativo, ¿de qué forma?
6. ¿Cómo puede mejorarse el impacto del Fondo Fiduciario del Codex?
7. ¿Cuál es su opinión sobre: los grupos de países, los criterios de selección y el sistema de graduación de países del Fondo Fiduciario del Codex?
8. ¿Siguen siendo válidos los tres objetivos del Fondo Fiduciario del Codex?
9. ¿Es apropiada la orientación actual de las actividades y la financiación?
10. ¿Qué papel podría desempeñar el Fondo Fiduciario del Codex en la esfera de la creación de capacidad?
13. ¿Debería modificarse en el futuro la orientación del Fondo Fiduciario del Codex en lo relacionado con la estrategia o las actividades?
14. ¿Desea añadir otras observaciones o recomendaciones?

Pautas para las entrevistas – Donantes

Para donantes que actualmente apoyan al Fondo Fiduciario del Codex

1. ¿Cuánto tiempo lleva prestando apoyo al Fondo Fiduciario del Codex?
2. ¿De qué forma ha evolucionado en el tiempo el apoyo prestado por su país? ¿Por qué?
3. ¿Cuáles son los puntos fuertes del Fondo Fiduciario del Codex? ¿Y sus puntos débiles?
4. ¿Cuál es su opinión sobre:
 - los grupos de países, los criterios de selección y el sistema de graduación de los países?
 - la eficacia en función de los costos de la Secretaría?
 - la capacidad y estructura de la Secretaría?
 - los informes elaborados por la Secretaría?
 - la orientación hacia el logro de resultados de la Secretaría?
 - las actividades de coordinación de los donantes dentro del Fondo Fiduciario?
 - la cooperación entre el Fondo, la FAO, la OMS y la Secretaría del Codex Alimentarius?
 - la cooperación entre el Fondo Fiduciario y otros programas pertinentes de creación de capacidad, como el Fondo para la Aplicación de Normas y el Fomento del Comercio (FANFC)?
5. ¿Siguen siendo válidos los tres objetivos del Fondo Fiduciario del Codex?
6. ¿Es apropiada la orientación actual de las actividades y la financiación?
7. ¿Qué papel podría desempeñar el Fondo Fiduciario del Codex en la esfera de la creación de capacidad?
8. ¿Debería modificarse en el futuro la orientación del Fondo Fiduciario del Codex en lo relacionado con la estrategia o las actividades?
9. ¿Presta respaldo a la participación en las reuniones del Codex, directa o indirectamente, por medio de algún otro mecanismo?
10. ¿Presta apoyo a otros programas afines de creación de capacidad?
11. ¿Desea añadir otras observaciones o recomendaciones?

Para donantes que actualmente no apoyan al Fondo Fiduciario del Codex

1. ¿Por qué su país no apoya al Fondo Fiduciario del Codex?

2. ¿Cuáles son los motivos para no respaldar al Fondo Fiduciario del Codex?
3. En caso de que haya facilitado apoyo al Fondo en el pasado, ¿por qué lo interrumpió? ¿Tuvo que ver con la estrategia o el desempeño del Fondo Fiduciario?
4. ¿Presta respaldo a la participación en las reuniones del Codex, directa o indirectamente, por medio de algún otro mecanismo?
5. ¿Presta apoyo a otros programas afines de creación de capacidad?
6. ¿Desea añadir otras observaciones o recomendaciones?

Encuesta – Beneficiarios

1	¿A qué país representa? País: <input style="width: 100%;" type="text"/>								
2	¿En cuántas reuniones de comités del Codex ha participado? (Marque una casilla) <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 20px; text-align: center;"><input type="checkbox"/></td> <td>Sólo una</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;"><input type="checkbox"/></td> <td>De dos a cuatro</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;"><input type="checkbox"/></td> <td>Más de cuatro</td> </tr> </table>	<input type="checkbox"/>	Sólo una	<input type="checkbox"/>	De dos a cuatro	<input type="checkbox"/>	Más de cuatro		
<input type="checkbox"/>	Sólo una								
<input type="checkbox"/>	De dos a cuatro								
<input type="checkbox"/>	Más de cuatro								
3	¿Participó en alguna reunión en 2009? (Marque una casilla) <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 20px; text-align: center;"><input type="checkbox"/></td> <td>Sí</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;"><input type="checkbox"/></td> <td>No</td> </tr> </table>	<input type="checkbox"/>	Sí	<input type="checkbox"/>	No				
<input type="checkbox"/>	Sí								
<input type="checkbox"/>	No								
4	¿Cómo valora en general la participación en las reuniones del Codex teniendo en cuenta su labor futura? (Marque una casilla) <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 20px; text-align: center;"><input type="checkbox"/></td> <td>Muy útil</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;"><input type="checkbox"/></td> <td>Útil</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;"><input type="checkbox"/></td> <td>Poco útil</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;"><input type="checkbox"/></td> <td>Totalmente inútil</td> </tr> </table>	<input type="checkbox"/>	Muy útil	<input type="checkbox"/>	Útil	<input type="checkbox"/>	Poco útil	<input type="checkbox"/>	Totalmente inútil
<input type="checkbox"/>	Muy útil								
<input type="checkbox"/>	Útil								
<input type="checkbox"/>	Poco útil								
<input type="checkbox"/>	Totalmente inútil								
5	¿De cuánto tiempo dispuso para prepararse debidamente para participar en las reuniones del Codex? (Marque una casilla) <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 20px; text-align: center;"><input type="checkbox"/></td> <td>Mucho</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;"><input type="checkbox"/></td> <td>Suficiente</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;"><input type="checkbox"/></td> <td>Poco</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;"><input type="checkbox"/></td> <td>Ninguno</td> </tr> </table>	<input type="checkbox"/>	Mucho	<input type="checkbox"/>	Suficiente	<input type="checkbox"/>	Poco	<input type="checkbox"/>	Ninguno
<input type="checkbox"/>	Mucho								
<input type="checkbox"/>	Suficiente								
<input type="checkbox"/>	Poco								
<input type="checkbox"/>	Ninguno								
6	¿Recibió el apoyo de las instituciones nacionales de su país en esa labor de preparación? (Marque una casilla) <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 20px; text-align: center;"><input type="checkbox"/></td> <td>Sí, mucho</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;"><input type="checkbox"/></td> <td>Bastante</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;"><input type="checkbox"/></td> <td>Poco</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;"><input type="checkbox"/></td> <td>Ninguno</td> </tr> </table>	<input type="checkbox"/>	Sí, mucho	<input type="checkbox"/>	Bastante	<input type="checkbox"/>	Poco	<input type="checkbox"/>	Ninguno
<input type="checkbox"/>	Sí, mucho								
<input type="checkbox"/>	Bastante								
<input type="checkbox"/>	Poco								
<input type="checkbox"/>	Ninguno								

7	<p>¿Qué opinión le merecieron los procedimientos de trabajo del comité del Codex? (Marque una casilla)</p> <table border="1"> <tr> <td data-bbox="223 235 279 268"></td> <td data-bbox="287 235 1372 268">Claros y estructurados, fue fácil tomar parte en ellos</td> </tr> <tr> <td data-bbox="223 280 279 313"></td> <td data-bbox="287 280 1372 313">Claros y estructurados, pero se tarda en aprender la forma de participar con eficacia</td> </tr> <tr> <td data-bbox="223 324 279 358"></td> <td data-bbox="287 324 1372 358">Difíciles de entender, aunque abiertos; fue fácil tomar parte en ellos</td> </tr> <tr> <td data-bbox="223 369 279 403"></td> <td data-bbox="287 369 1372 403">Difíciles de entender; no fue fácil participar</td> </tr> </table>		Claros y estructurados, fue fácil tomar parte en ellos		Claros y estructurados, pero se tarda en aprender la forma de participar con eficacia		Difíciles de entender, aunque abiertos; fue fácil tomar parte en ellos		Difíciles de entender; no fue fácil participar								
	Claros y estructurados, fue fácil tomar parte en ellos																
	Claros y estructurados, pero se tarda en aprender la forma de participar con eficacia																
	Difíciles de entender, aunque abiertos; fue fácil tomar parte en ellos																
	Difíciles de entender; no fue fácil participar																
8	<p>¿En qué asuntos consideró que era más importante trabajar inmediatamente después de regresar a casa de las reuniones del Codex?</p> <div data-bbox="223 515 1372 593" style="border: 1px solid black; height: 35px;"></div>																
9	<p>¿Ha tenido ocasión de facilitar al Comité Nacional del Codex retroinformación oficial sobre su participación? (Marque una casilla)</p> <table border="1"> <tr> <td data-bbox="223 728 279 761"></td> <td data-bbox="287 728 1372 761">Sí</td> </tr> <tr> <td data-bbox="223 772 279 806"></td> <td data-bbox="287 772 1372 806">Aún no</td> </tr> <tr> <td data-bbox="223 817 279 851"></td> <td data-bbox="287 817 1372 851">No, no está previsto</td> </tr> </table>		Sí		Aún no		No, no está previsto										
	Sí																
	Aún no																
	No, no está previsto																
10	<p>¿Hay algún mecanismo conjunto de seguimiento de las reuniones del Codex con otros asociados en el Comité Nacional del Codex? (Marque una casilla)</p> <table border="1"> <tr> <td data-bbox="223 974 279 1008"></td> <td data-bbox="287 974 1372 1008">Sí</td> </tr> <tr> <td data-bbox="223 1019 279 1052"></td> <td data-bbox="287 1019 1372 1052">No</td> </tr> </table> <p>En caso afirmativo, sírvase describirlo.</p> <div data-bbox="223 1108 1372 1176" style="border: 1px solid black; height: 30px;"></div>		Sí		No												
	Sí																
	No																
11	<p>En su opinión, ¿cuáles son los obstáculos mayores para que la labor del Codex en su país resulte más eficaz? (Puede asignar una puntuación a las casillas o marcar las que desee)</p> <table border="1"> <tr> <td data-bbox="223 1310 279 1344"></td> <td data-bbox="287 1310 1372 1344">Voluntad y liderazgo político</td> </tr> <tr> <td data-bbox="223 1355 279 1388"></td> <td data-bbox="287 1355 1372 1388">Elaboración de políticas</td> </tr> <tr> <td data-bbox="223 1400 279 1433"></td> <td data-bbox="287 1400 1372 1433">Instituciones</td> </tr> <tr> <td data-bbox="223 1444 279 1478"></td> <td data-bbox="287 1444 1372 1478">Creación de redes entre instituciones nacionales</td> </tr> <tr> <td data-bbox="223 1489 279 1523"></td> <td data-bbox="287 1489 1372 1523">Suministrar recursos financieros a las instituciones nacionales</td> </tr> <tr> <td data-bbox="223 1534 279 1568"></td> <td data-bbox="287 1534 1372 1568">Capacidad técnica/científica</td> </tr> <tr> <td data-bbox="223 1579 279 1612"></td> <td data-bbox="287 1579 1372 1612">Establecer contactos con empresas</td> </tr> <tr> <td data-bbox="223 1624 279 1657"></td> <td data-bbox="287 1624 1372 1657">Apoyo del público en general</td> </tr> </table> <p>Otros (sírvase especificarlos)</p> <div data-bbox="223 1668 1372 1736" style="border: 1px solid black; height: 30px;"></div>		Voluntad y liderazgo político		Elaboración de políticas		Instituciones		Creación de redes entre instituciones nacionales		Suministrar recursos financieros a las instituciones nacionales		Capacidad técnica/científica		Establecer contactos con empresas		Apoyo del público en general
	Voluntad y liderazgo político																
	Elaboración de políticas																
	Instituciones																
	Creación de redes entre instituciones nacionales																
	Suministrar recursos financieros a las instituciones nacionales																
	Capacidad técnica/científica																
	Establecer contactos con empresas																
	Apoyo del público en general																

1 2	<p>¿Tiene previsto participar en las reuniones futuras de los comités del Codex a los que ya ha asistido? (Marque una casilla)</p> <table border="1" data-bbox="225 275 1374 376"><tr><td data-bbox="225 275 277 309"></td><td data-bbox="277 275 1374 309">Sí</td></tr><tr><td data-bbox="225 309 277 342"></td><td data-bbox="277 309 1374 342">Tal vez</td></tr><tr><td data-bbox="225 342 277 376"></td><td data-bbox="277 342 1374 376">No</td></tr></table> <p>En caso de respuesta negativa, ¿por qué no?</p> <div data-bbox="225 450 1374 517" style="border: 1px solid black; height: 30px;"></div>		Sí		Tal vez		No
	Sí						
	Tal vez						
	No						
1 3	<p>¿Qué podría hacerse para que su participación en las reuniones de los comités del Codex fuera más eficaz?</p> <div data-bbox="225 656 1374 757" style="border: 1px solid black; height: 45px;"></div>						
1 4	<p>¿Desea añadir otras observaciones o propuestas?</p> <div data-bbox="225 864 1374 999" style="border: 1px solid black; height: 60px;"></div>						

Encuesta – Puntos de contacto del Codex

1	¿A qué país representa? País: <input type="text"/>																																																
2	¿Cuáles son los comités del Codex más importantes para su país? (Puede asignar una puntuación a las casillas o marcar las que desee) <table border="1" data-bbox="225 524 1426 1435"> <tr><td><input type="checkbox"/></td><td>1. Grupo de Acción Intergubernamental Especial del Codex sobre la resistencia a los antimicrobianos</td></tr> <tr><td><input type="checkbox"/></td><td>2. Comisión del Codex Alimentarius</td></tr> <tr><td><input type="checkbox"/></td><td>3. Comité del Codex sobre Contaminantes de los Alimentos</td></tr> <tr><td><input type="checkbox"/></td><td>4. Comité del Codex sobre Grasas y Aceites</td></tr> <tr><td><input type="checkbox"/></td><td>5. Comité del Codex sobre Pescado y Productos Pesqueros</td></tr> <tr><td><input type="checkbox"/></td><td>6. Comité del Codex sobre Aditivos Alimentarios</td></tr> <tr><td><input type="checkbox"/></td><td>7. Comité del Codex sobre Higiene de los Alimentos</td></tr> <tr><td><input type="checkbox"/></td><td>8. Comité del Codex sobre Sistemas de Inspección y Certificación de Importaciones y Exportaciones de Alimentos</td></tr> <tr><td><input type="checkbox"/></td><td>9. Comité del Codex sobre Etiquetado de los Alimentos</td></tr> <tr><td><input type="checkbox"/></td><td>10. Comité del Codex sobre Frutas y Hortalizas Frescas</td></tr> <tr><td><input type="checkbox"/></td><td>11. Comité del Codex sobre Principios Generales</td></tr> <tr><td><input type="checkbox"/></td><td>12. Comité del Codex sobre Métodos de Análisis y Toma de Muestras</td></tr> <tr><td><input type="checkbox"/></td><td>13. Comité del Codex sobre la Leche y los Productos Lácteos</td></tr> <tr><td><input type="checkbox"/></td><td>14. Comité del Codex sobre Nutrición y Alimentos para Regímenes Especiales</td></tr> <tr><td><input type="checkbox"/></td><td>15. Comité del Codex sobre Residuos de Plaguicidas</td></tr> <tr><td><input type="checkbox"/></td><td>16. Comité del Codex sobre Frutas y Hortalizas Frescas</td></tr> <tr><td><input type="checkbox"/></td><td>17. Comité del Codex sobre Residuos de Medicamentos Veterinarios en los Alimentos</td></tr> <tr><td><input type="checkbox"/></td><td>18. Comité Ejecutivo de la Comisión del Codex Alimentarius</td></tr> <tr><td><input type="checkbox"/></td><td>19. Comité Coordinador FAO/OMS para África</td></tr> <tr><td><input type="checkbox"/></td><td>20. Comité Coordinador FAO/OMS para Asia</td></tr> <tr><td><input type="checkbox"/></td><td>21. Comité Coordinador FAO/OMS para Europa</td></tr> <tr><td><input type="checkbox"/></td><td>22. Comité Coordinador FAO/OMS para América Latina y el Caribe</td></tr> <tr><td><input type="checkbox"/></td><td>23. Comité Coordinador FAO/OMS para el Cercano Oriente</td></tr> <tr><td><input type="checkbox"/></td><td>24. Comité Coordinador FAO/OMS para América del Norte y el Pacífico Sudoccidental</td></tr> </table>	<input type="checkbox"/>	1. Grupo de Acción Intergubernamental Especial del Codex sobre la resistencia a los antimicrobianos	<input type="checkbox"/>	2. Comisión del Codex Alimentarius	<input type="checkbox"/>	3. Comité del Codex sobre Contaminantes de los Alimentos	<input type="checkbox"/>	4. Comité del Codex sobre Grasas y Aceites	<input type="checkbox"/>	5. Comité del Codex sobre Pescado y Productos Pesqueros	<input type="checkbox"/>	6. Comité del Codex sobre Aditivos Alimentarios	<input type="checkbox"/>	7. Comité del Codex sobre Higiene de los Alimentos	<input type="checkbox"/>	8. Comité del Codex sobre Sistemas de Inspección y Certificación de Importaciones y Exportaciones de Alimentos	<input type="checkbox"/>	9. Comité del Codex sobre Etiquetado de los Alimentos	<input type="checkbox"/>	10. Comité del Codex sobre Frutas y Hortalizas Frescas	<input type="checkbox"/>	11. Comité del Codex sobre Principios Generales	<input type="checkbox"/>	12. Comité del Codex sobre Métodos de Análisis y Toma de Muestras	<input type="checkbox"/>	13. Comité del Codex sobre la Leche y los Productos Lácteos	<input type="checkbox"/>	14. Comité del Codex sobre Nutrición y Alimentos para Regímenes Especiales	<input type="checkbox"/>	15. Comité del Codex sobre Residuos de Plaguicidas	<input type="checkbox"/>	16. Comité del Codex sobre Frutas y Hortalizas Frescas	<input type="checkbox"/>	17. Comité del Codex sobre Residuos de Medicamentos Veterinarios en los Alimentos	<input type="checkbox"/>	18. Comité Ejecutivo de la Comisión del Codex Alimentarius	<input type="checkbox"/>	19. Comité Coordinador FAO/OMS para África	<input type="checkbox"/>	20. Comité Coordinador FAO/OMS para Asia	<input type="checkbox"/>	21. Comité Coordinador FAO/OMS para Europa	<input type="checkbox"/>	22. Comité Coordinador FAO/OMS para América Latina y el Caribe	<input type="checkbox"/>	23. Comité Coordinador FAO/OMS para el Cercano Oriente	<input type="checkbox"/>	24. Comité Coordinador FAO/OMS para América del Norte y el Pacífico Sudoccidental
<input type="checkbox"/>	1. Grupo de Acción Intergubernamental Especial del Codex sobre la resistencia a los antimicrobianos																																																
<input type="checkbox"/>	2. Comisión del Codex Alimentarius																																																
<input type="checkbox"/>	3. Comité del Codex sobre Contaminantes de los Alimentos																																																
<input type="checkbox"/>	4. Comité del Codex sobre Grasas y Aceites																																																
<input type="checkbox"/>	5. Comité del Codex sobre Pescado y Productos Pesqueros																																																
<input type="checkbox"/>	6. Comité del Codex sobre Aditivos Alimentarios																																																
<input type="checkbox"/>	7. Comité del Codex sobre Higiene de los Alimentos																																																
<input type="checkbox"/>	8. Comité del Codex sobre Sistemas de Inspección y Certificación de Importaciones y Exportaciones de Alimentos																																																
<input type="checkbox"/>	9. Comité del Codex sobre Etiquetado de los Alimentos																																																
<input type="checkbox"/>	10. Comité del Codex sobre Frutas y Hortalizas Frescas																																																
<input type="checkbox"/>	11. Comité del Codex sobre Principios Generales																																																
<input type="checkbox"/>	12. Comité del Codex sobre Métodos de Análisis y Toma de Muestras																																																
<input type="checkbox"/>	13. Comité del Codex sobre la Leche y los Productos Lácteos																																																
<input type="checkbox"/>	14. Comité del Codex sobre Nutrición y Alimentos para Regímenes Especiales																																																
<input type="checkbox"/>	15. Comité del Codex sobre Residuos de Plaguicidas																																																
<input type="checkbox"/>	16. Comité del Codex sobre Frutas y Hortalizas Frescas																																																
<input type="checkbox"/>	17. Comité del Codex sobre Residuos de Medicamentos Veterinarios en los Alimentos																																																
<input type="checkbox"/>	18. Comité Ejecutivo de la Comisión del Codex Alimentarius																																																
<input type="checkbox"/>	19. Comité Coordinador FAO/OMS para África																																																
<input type="checkbox"/>	20. Comité Coordinador FAO/OMS para Asia																																																
<input type="checkbox"/>	21. Comité Coordinador FAO/OMS para Europa																																																
<input type="checkbox"/>	22. Comité Coordinador FAO/OMS para América Latina y el Caribe																																																
<input type="checkbox"/>	23. Comité Coordinador FAO/OMS para el Cercano Oriente																																																
<input type="checkbox"/>	24. Comité Coordinador FAO/OMS para América del Norte y el Pacífico Sudoccidental																																																
3	¿Envía usted habitualmente participantes a esas reuniones? (Marque una casilla) <table border="1" data-bbox="225 1536 1426 1608"> <tr><td><input type="checkbox"/></td><td>Sí</td></tr> <tr><td><input type="checkbox"/></td><td>No</td></tr> </table> <p>En caso de respuesta negativa, ¿por qué no?</p> <input type="text"/>	<input type="checkbox"/>	Sí	<input type="checkbox"/>	No																																												
<input type="checkbox"/>	Sí																																																
<input type="checkbox"/>	No																																																
4	¿Ha logrado el Fondo Fiduciario del Codex aumentar la participación de su país en las reuniones del Codex? (Marque una casilla) <table border="1" data-bbox="225 1877 1426 2018"> <tr><td><input type="checkbox"/></td><td>Sí, mucho</td></tr> <tr><td><input type="checkbox"/></td><td>Sí</td></tr> <tr><td><input type="checkbox"/></td><td>No demasiado</td></tr> <tr><td><input type="checkbox"/></td><td>Absolutamente no</td></tr> </table>	<input type="checkbox"/>	Sí, mucho	<input type="checkbox"/>	Sí	<input type="checkbox"/>	No demasiado	<input type="checkbox"/>	Absolutamente no																																								
<input type="checkbox"/>	Sí, mucho																																																
<input type="checkbox"/>	Sí																																																
<input type="checkbox"/>	No demasiado																																																
<input type="checkbox"/>	Absolutamente no																																																

5	<p>¿Financia usted a los participantes en las reuniones del Codex con otros recursos distintos de los asignados por el Fondo Fiduciario? (En caso de respuesta afirmativa, marque una casilla o varias)</p> <table border="1" data-bbox="225 309 1406 416"> <tr> <td data-bbox="225 309 277 342"></td> <td data-bbox="277 309 1406 342">Recursos nacionales</td> </tr> <tr> <td data-bbox="225 342 277 376"></td> <td data-bbox="277 342 1406 376">Otros programas de donantes</td> </tr> <tr> <td data-bbox="225 376 277 416"></td> <td data-bbox="277 376 1406 416">Otras fuentes externas</td> </tr> </table> <p>¿Cuáles son esos otros programas de donantes o fuentes externas?</p> <div data-bbox="225 483 1406 551" style="border: 1px solid black; height: 30px;"></div>		Recursos nacionales		Otros programas de donantes		Otras fuentes externas		
	Recursos nacionales								
	Otros programas de donantes								
	Otras fuentes externas								
6	<p>¿Se ha beneficiado la labor del Codex en su país de la existencia del Fondo Fiduciario del Codex? (Marque una casilla)</p> <table border="1" data-bbox="225 685 1406 826"> <tr> <td data-bbox="225 685 277 719"></td> <td data-bbox="277 685 1406 719">Sí, mucho</td> </tr> <tr> <td data-bbox="225 719 277 752"></td> <td data-bbox="277 719 1406 752">Sí</td> </tr> <tr> <td data-bbox="225 752 277 786"></td> <td data-bbox="277 752 1406 786">No demasiado</td> </tr> <tr> <td data-bbox="225 786 277 826"></td> <td data-bbox="277 786 1406 826">No, en absoluto</td> </tr> </table>		Sí, mucho		Sí		No demasiado		No, en absoluto
	Sí, mucho								
	Sí								
	No demasiado								
	No, en absoluto								
7	<p>¿De qué forma la labor sobre el Codex en su país se ha beneficiado del Fondo Fiduciario? Si considera que no se ha beneficiado, ¿por qué?</p> <div data-bbox="225 965 1406 1032" style="border: 1px solid black; height: 30px;"></div>								
8	<p>¿Cómo selecciona a las personas de su país que asistirán a las reuniones del Codex?</p> <div data-bbox="225 1133 1406 1200" style="border: 1px solid black; height: 30px;"></div>								
9	<p>¿Cómo prepara la participación (real o a distancia) en las reuniones del Codex?</p> <div data-bbox="225 1312 1406 1379" style="border: 1px solid black; height: 30px;"></div>								
10	<p>¿Cómo realiza el seguimiento en su país de la participación en las reuniones del Codex?</p> <div data-bbox="225 1480 1406 1547" style="border: 1px solid black; height: 30px;"></div>								

<p>1 1</p>	<p>En su opinión, ¿cuáles son los obstáculos mayores para que la labor del Codex en su país resulte más eficaz? (Puede asignar una puntuación a las casillas o marcar las que desee)</p> <table border="1" data-bbox="223 273 1404 555"> <tr><td><input type="checkbox"/></td><td>Voluntad y liderazgo político</td></tr> <tr><td><input type="checkbox"/></td><td>Elaboración de políticas</td></tr> <tr><td><input type="checkbox"/></td><td>Instituciones</td></tr> <tr><td><input type="checkbox"/></td><td>Creación de redes entre instituciones nacionales</td></tr> <tr><td><input type="checkbox"/></td><td>Suministrar recursos financieros a las instituciones nacionales</td></tr> <tr><td><input type="checkbox"/></td><td>Capacidad técnica/científica</td></tr> <tr><td><input type="checkbox"/></td><td>Establecer contactos con las empresas</td></tr> <tr><td><input type="checkbox"/></td><td>Apoyo del público en general</td></tr> </table> <p>Otros (sírvase especificarlos)</p> <div data-bbox="223 622 1404 689" style="border: 1px solid black; height: 30px;"></div>	<input type="checkbox"/>	Voluntad y liderazgo político	<input type="checkbox"/>	Elaboración de políticas	<input type="checkbox"/>	Instituciones	<input type="checkbox"/>	Creación de redes entre instituciones nacionales	<input type="checkbox"/>	Suministrar recursos financieros a las instituciones nacionales	<input type="checkbox"/>	Capacidad técnica/científica	<input type="checkbox"/>	Establecer contactos con las empresas	<input type="checkbox"/>	Apoyo del público en general
<input type="checkbox"/>	Voluntad y liderazgo político																
<input type="checkbox"/>	Elaboración de políticas																
<input type="checkbox"/>	Instituciones																
<input type="checkbox"/>	Creación de redes entre instituciones nacionales																
<input type="checkbox"/>	Suministrar recursos financieros a las instituciones nacionales																
<input type="checkbox"/>	Capacidad técnica/científica																
<input type="checkbox"/>	Establecer contactos con las empresas																
<input type="checkbox"/>	Apoyo del público en general																
<p>1 2</p>	<p>¿Cuáles son los planes de su país en lo relativo a la participación en las reuniones del Codex en los años venideros? ¿Cómo tiene previsto financiar esos planes?</p> <div data-bbox="223 790 1404 869" style="border: 1px solid black; height: 35px;"></div>																
<p>1 3</p>	<p>¿Qué opina de la capacidad de su país para seguir participando, cuantitativa y cualitativamente, en el proceso del Codex una vez que se haya graduado del Fondo Fiduciario?</p> <div data-bbox="223 1003 1404 1081" style="border: 1px solid black; height: 35px;"></div>																
<p>1 4</p>	<p>¿Siguen siendo válidos los tres objetivos del Fondo Fiduciario del Codex? (Marque una casilla)</p> <table border="1" data-bbox="223 1171 1404 1317"> <tr><td><input type="checkbox"/></td><td>Sí, muy válidos</td></tr> <tr><td><input type="checkbox"/></td><td>Sí</td></tr> <tr><td><input type="checkbox"/></td><td>No demasiado válidos</td></tr> <tr><td><input type="checkbox"/></td><td>Absolutamente no</td></tr> </table> <p>Añada las observaciones que desee al respecto.</p> <div data-bbox="223 1384 1404 1462" style="border: 1px solid black; height: 35px;"></div>	<input type="checkbox"/>	Sí, muy válidos	<input type="checkbox"/>	Sí	<input type="checkbox"/>	No demasiado válidos	<input type="checkbox"/>	Absolutamente no								
<input type="checkbox"/>	Sí, muy válidos																
<input type="checkbox"/>	Sí																
<input type="checkbox"/>	No demasiado válidos																
<input type="checkbox"/>	Absolutamente no																
<p>1 5</p>	<p>En su opinión, ¿son transparentes y equitativas las normas del Fondo Fiduciario relativas a los grupos de países, los criterios de selección, las disposiciones de financiación de contrapartida y la graduación de los países? (Marque una casilla)</p> <table border="1" data-bbox="223 1619 1404 1765"> <tr><td><input type="checkbox"/></td><td>Sí, muy equitativas</td></tr> <tr><td><input type="checkbox"/></td><td>Sí</td></tr> <tr><td><input type="checkbox"/></td><td>No demasiado equitativas</td></tr> <tr><td><input type="checkbox"/></td><td>Absolutamente no equitativas</td></tr> </table> <p>Añada algunas observaciones al respecto.</p> <div data-bbox="223 1832 1404 1910" style="border: 1px solid black; height: 35px;"></div>	<input type="checkbox"/>	Sí, muy equitativas	<input type="checkbox"/>	Sí	<input type="checkbox"/>	No demasiado equitativas	<input type="checkbox"/>	Absolutamente no equitativas								
<input type="checkbox"/>	Sí, muy equitativas																
<input type="checkbox"/>	Sí																
<input type="checkbox"/>	No demasiado equitativas																
<input type="checkbox"/>	Absolutamente no equitativas																

1 6	<p>¿Es apropiada la orientación actual de las actividades y la financiación del Fondo Fiduciario del Codex? (Marque una casilla)</p> <table border="1" data-bbox="225 275 1425 416"> <tr> <td><input type="checkbox"/></td> <td>Sí, muy apropiada</td> </tr> <tr> <td><input type="checkbox"/></td> <td>Sí</td> </tr> <tr> <td><input type="checkbox"/></td> <td>No demasiado apropiada</td> </tr> <tr> <td><input type="checkbox"/></td> <td>Absolutamente inapropiada</td> </tr> </table> <p>Añada algunas observaciones al respecto.</p> <div data-bbox="225 483 1425 555" style="border: 1px solid black; height: 30px;"></div>	<input type="checkbox"/>	Sí, muy apropiada	<input type="checkbox"/>	Sí	<input type="checkbox"/>	No demasiado apropiada	<input type="checkbox"/>	Absolutamente inapropiada		
<input type="checkbox"/>	Sí, muy apropiada										
<input type="checkbox"/>	Sí										
<input type="checkbox"/>	No demasiado apropiada										
<input type="checkbox"/>	Absolutamente inapropiada										
1 7	<p>¿Debería modificarse en el futuro la orientación del Fondo Fiduciario del Codex en lo relacionado con la estrategia o las actividades?</p> <div data-bbox="225 689 1425 761" style="border: 1px solid black; height: 30px;"></div>										
1 8	<p>¿Qué papel considera que podría desempeñar el Fondo Fiduciario del Codex en la esfera de la creación de capacidad?</p> <div data-bbox="225 902 1425 974" style="border: 1px solid black; height: 30px;"></div>										
1 9	<p>¿Se ha beneficiado su país de las actividades de capacitación/creación de capacidad relacionadas con el Codex?</p> <table border="1" data-bbox="225 1104 1425 1176"> <tr> <td><input type="checkbox"/></td> <td>Sí</td> </tr> <tr> <td><input type="checkbox"/></td> <td>No</td> </tr> </table> <p>En caso afirmativo, ¿de cuáles?</p> <div data-bbox="225 1238 1425 1310" style="border: 1px solid black; height: 30px;"></div>	<input type="checkbox"/>	Sí	<input type="checkbox"/>	No						
<input type="checkbox"/>	Sí										
<input type="checkbox"/>	No										
2 0	<p>¿Cómo calificaría usted el desempeño de la Secretaría del Fondo Fiduciario del Codex? (Marque una casilla)</p> <table border="1" data-bbox="225 1451 1425 1624"> <tr> <td><input type="checkbox"/></td> <td>Muy bueno</td> </tr> <tr> <td><input type="checkbox"/></td> <td>Bueno</td> </tr> <tr> <td><input type="checkbox"/></td> <td>Normal</td> </tr> <tr> <td><input type="checkbox"/></td> <td>No demasiado bueno</td> </tr> <tr> <td><input type="checkbox"/></td> <td>Malo</td> </tr> </table>	<input type="checkbox"/>	Muy bueno	<input type="checkbox"/>	Bueno	<input type="checkbox"/>	Normal	<input type="checkbox"/>	No demasiado bueno	<input type="checkbox"/>	Malo
<input type="checkbox"/>	Muy bueno										
<input type="checkbox"/>	Bueno										
<input type="checkbox"/>	Normal										
<input type="checkbox"/>	No demasiado bueno										
<input type="checkbox"/>	Malo										
2 1	<p>¿Desea añadir otras observaciones o propuestas?</p> <div data-bbox="225 1731 1425 1825" style="border: 1px solid black; height: 40px;"></div>										