



Evaluación conjunta FAO/OMS de la labor de la Comisión del Codex Alimentarius

Informe de la Directora General

1. De conformidad con lo dispuesto en la resolución WHA53.15, sobre inocuidad de los alimentos, y la solicitud formulada en septiembre de 2001 por el Comité del Programa de la FAO en su 86ª reunión, se ha preparado un informe sobre la evaluación conjunta FAO/OMS de la labor de la Comisión del Codex Alimentarius y otros trabajos de la FAO y la OMS en materia de normas alimentarias;¹ en el presente documento se ofrece un resumen de dicho informe, junto con observaciones de la Directora General y un análisis de sus principales repercusiones para la labor de formulación de políticas de la OMS en las esferas de la inocuidad de los alimentos y la nutrición.

RESUMEN DEL INFORME

Objetivo y puesta en práctica de la evaluación

2. La evaluación, encargada por la FAO y la OMS, se centra en la Comisión del Codex Alimentarius FAO/OMS, aunque abarca también todos los aspectos de la labor de la FAO y la OMS relacionada con las normas alimentarias, que incluyen la creación de capacidad y el asesoramiento científico de expertos. La labor de evaluación propiamente dicha corrió a cargo de un equipo independiente asesorado por un grupo de expertos también independiente. El equipo de evaluación estuvo integrado por cinco personas, tres de las cuales, incluido el jefe del equipo, eran ajenas a las dos organizaciones. El cuadro de expertos independientes constaba de 10 miembros procedentes de todas las partes del mundo y con intereses muy distintos. La evaluación contó asimismo con el asesoramiento del Comité Ejecutivo de la Comisión del Codex Alimentarius.

3. En la puesta en práctica de la evaluación se visitaron 24 países de todas las partes del mundo y de todos los niveles de desarrollo. El equipo de evaluación celebró conversaciones con una gran variedad de representantes de los gobiernos y las partes interesadas en la producción, el control y el consumo de alimentos, así como con otras organizaciones internacionales de normalización. Se enviaron cuestionarios a todos los miembros de la Comisión del Codex Alimentarius y a los países de la FAO y la OMS no miembros del Codex, así como a las organizaciones internacionales, tanto no gubernamentales como intergubernamentales, que disfrutaban de la condición de observador en la Comisión del Codex Alimentarius y en la OMS. Por otro lado, se difundieron por Internet dos

¹ La versión íntegra del informe estará a disposición de los interesados en la sala del Consejo Ejecutivo.

peticiones generales de observaciones, la primera completamente abierta y la segunda dirigida expresamente a las ONG nacionales.

Comprobaciones

4. La evaluación permitió comprobar que las normas alimentarias del Codex tenían suma importancia para los miembros. Eran consideradas como un componente decisivo de los sistemas de control de alimentos destinados a proteger la salud de los consumidores, incluidas las cuestiones relacionadas con el comercio internacional y los acuerdos de la OMC sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias y sobre Obstáculos Técnicos al Comercio. Las normas del Codex sirven también de base para que los países pequeños y menos desarrollados establezcan sus propias normas. Se comprobó que las actividades de creación de capacidad de la FAO, la OMS y la Comisión del Codex Alimentarius continuaban representando una aportación fundamental para la comunidad internacional y para los distintos países, por cuanto permitían a éstos proteger a sus ciudadanos y beneficiarse de la globalización del mercado de productos alimenticios.

5. Se identificaron cuatro esferas principales que deben mejorarse:

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

Mandato y prioridades

6. Se propuso asignar al Codex un mandato revisado y más preciso que refleje el aumento de las actividades relacionadas con las prioridades en materia de salud (y que deberá ser adoptado por los órganos rectores de la FAO y la OMS en forma de modificación de los Estatutos de la Comisión del Codex Alimentarius): «La formulación y revisión de las normas internacionales relativas a los alimentos, en colaboración con otras organizaciones internacionales pertinentes, dándose prioridad a las normas relativas a la protección de la salud de los consumidores, teniendo siempre muy en cuenta las necesidades de los países en desarrollo».

7. Las demandas relacionadas con la salud que se presentan a la Comisión del Codex Alimentarius crecen al mismo ritmo que la conciencia de los consumidores, la aparición de nuevas tecnologías, las cuestiones relacionadas con los patógenos y la nutrición, incluidos los suplementos, los alimentos funcionales y las indicaciones de propiedades saludables. Al mismo tiempo, en la labor relacionada con la inocuidad de los alimentos cada vez se considera más la cadena alimentaria como un todo unificado, lo que invita a una mayor colaboración intersectorial, también en el plano internacional. Una esfera importante en que debería reforzarse esa colaboración es entre la Comisión del Codex Alimentarius y la Oficina Internacional de Epizootias, de modo que ambas instituciones formalicen su relación y aumenten así su capacidad para ocuparse de los temas coincidentes.

8. Si se pretende que la Comisión del Codex Alimentarius tenga plenamente en cuenta los riesgos de los alimentos para la salud, será imprescindible que se fije un orden de prioridades al determinar su programa de elaboración de normas. Se propuso el siguiente orden de prioridades para la labor de la Comisión del Codex Alimentarius:

- i) normas que repercuten en la salud y seguridad de los consumidores;
- ii) normas sobre los productos básicos que respondan a las necesidades manifestadas por los países en desarrollo;
- iii) normas sobre los productos básicos que respondan a las necesidades manifestadas por los países desarrollados; y
- iv) etiquetado informativo referente a cuestiones no relacionadas con la salud y la inocuidad.

Estructura de gestión

9. Dentro de la estructura general de la FAO y de la OMS, la Comisión del Codex Alimentarius deberá tener mayor independencia para la planificación y ejecución de su programa de trabajo, una vez aprobado éste por las dos Organizaciones patrocinadoras. Las propuestas de revisión de la estructura organizativa tienen como finalidad mejorar y reforzar la gestión de la Comisión del Codex Alimentarius. La elaboración de normas se considera un proceso fundamental que precisa una mejor gestión y mecanismos más eficaces. Se recomienda a este respecto un examen de la estructura del comité ejecutivo de la Comisión del Codex Alimentarius, seguido de las consultas pertinentes. Debería reforzarse la función ejecutiva de la secretaría de la Comisión del Codex Alimentarius para contribuir a una mayor independencia del Codex y a una mayor eficacia en sus operaciones ampliando la secretaría y otorgando mayor rango jerárquico a su personal. Los recursos financieros adicionales que se precisarían para poner en práctica esos cambios se han estimado inicialmente en US\$ 1,4 millones por bienio.

10. El examen que se recomienda llevar a cabo tendría por objeto lograr una mayor coherencia y concentración en las prioridades, incluidas las nuevas cuestiones; por otro lado, racionalizaría y agilizaría los métodos de trabajo de los distintos comités, asegurando al mismo tiempo una mayor participación y más consultas, particularmente en lo que atañe a los países en desarrollo. Siempre que sea posible, los comités y la Comisión del Codex Alimentarius deberán seguir adoptando sus decisiones por consenso. En caso de votación, ésta deberá hacerse sólo en la Comisión del Codex Alimentarius, y las decisiones se adoptarían por mayoría de dos tercios de los miembros presentes y votantes.

11. Es preciso contar con una distinción más clara entre evaluación de riesgos y gestión de riesgos. Los comités de la Comisión del Codex Alimentarius deberían concentrarse en la gestión de riesgos, mientras que las tareas de evaluación científica de los riesgos deberían encomendarse a comités de expertos científicos de la FAO y la OMS.

12. El asesoramiento de expertos a la Comisión del Codex Alimentarius debe tener mayor identidad y coordinación y contar con recursos notablemente mayores. Además, es preciso reforzar su independencia y transparencia dentro de la FAO y la OMS. La Comisión del Codex Alimentarius debe ser capaz de establecer prioridades, dentro del presupuesto acordado, para el asesoramiento de expertos de conformidad con su programa de trabajo. Este presupuesto debe ser suficiente no sólo para cubrir las aportaciones de los comités de expertos existentes, sino también para tener en cuenta las prioridades de asesoramiento más concreto, entre otras cosas en relación con las nuevas cuestiones.

13. Se recomienda que la FAO y la OMS establezcan un comité integrado por científicos eminentes que ofrezca a la Comisión del Codex Alimentarius y a las dos Organizaciones asesoramiento científico general, en particular sobre los nuevos desafíos, así como asesoramiento y control de calidad a los comités existentes y a los que se establezcan para fines específicos. Se recomienda asimismo el nombramiento de un Coordinador Conjunto, con sede en la OMS, para las actividades en curso de la FAO/OMS en materia de evaluación de riesgos e inocuidad de los alimentos, que se encargue de coordinar el asesoramiento científico a la Comisión del Codex Alimentarius y actúe como Secretario del comité científico. Se recomienda que la OMS incremente notablemente su aportación a la evaluación de riesgos relacionados con la salud y que la FAO intensifique sus aportaciones relacionadas con las buenas prácticas de fabricación y manipulación. Se recomienda también que se lleve a cabo inmediatamente un estudio de consultoría sobre el asesoramiento de expertos y la evaluación de riesgos, al que deberá seguir una consulta de expertos y un debate en la Comisión del Codex Alimentarius. Se estima que, en términos globales, el aumento presupuestario que implicaría la ampliación de la labor conjunta FAO/OMS requerida en materia de evaluación de riesgos asciende a US\$ 2,5 millones por bienio.

14. La creación de capacidad en materia de inocuidad de los alimentos y sistemas de salud para los consumidores nacionales y para el comercio es una gran prioridad de los países en desarrollo. Aunque en esta esfera la evaluación descubrió numerosos ejemplos en que las actividades de creación de capacidad organizadas por la FAO y la OMS habían dado buenos resultados, se observó una interacción inadecuada entre las dos Organizaciones dentro de los países. El informe acoge con satisfacción la iniciativa de crear un nuevo fondo fiduciario FAO/OMS para hacer posible la participación eficaz en la Comisión del Codex Alimentarius y elogia también el servicio mundial interinstitucional lanzado por la OMC, el Banco Mundial, la FAO, la OMS y la Oficina Internacional de Epizootias para la creación de capacidad en materia de medidas sanitarias y fitosanitarias. Se trata de un servicio cuyo establecimiento ha sido financiado por el Banco Mundial y que es administrado por la OMC. Se recomienda un importante esfuerzo conjunto de la FAO y la OMS para movilizar fondos extrapresupuestarios y fomentar la asistencia bilateral coordinada para la creación de capacidad. Asimismo, la FAO y la OMS deberían analizar con urgencia e informar a la Comisión del Codex Alimentarius cómo van a mejorar la coordinación y distribución del trabajo aprovechando sus mutuas ventajas y sinergias, y compartir los resultados con la Comisión del Codex Alimentarius.

15. Por último, el informe pide una intervención temprana y continuada para aplicar las recomendaciones acordadas con:

- decisiones tempranas oportunas sobre las necesidades de financiamiento y nuevos mecanismos de gestión por parte de los órganos rectores de la FAO y la OMS;
- intervención con prontitud de la propia Comisión del Codex Alimentarius para aplicar las recomendaciones sin pérdida de ímpetu, previa consulta con sus comités generales; y
- establecimiento de un grupo de acción entre la FAO, la OMS y el Presidente y Vicepresidentes de la Comisión del Codex Alimentarius para supervisar la aplicación de las recomendaciones de la evaluación.

OBSERVACIONES DE LA DIRECTORA GENERAL

16. La Directora General acoge con satisfacción el «Informe de la evaluación del Codex Alimentarius y otros trabajos de la FAO y la OMS en materia de normas alimentarias». Se ha logrado efectuar, en un plazo relativamente corto y gracias a las aportaciones de los gobiernos y de muchas

otras partes interesadas en el proceso de fijación de normas internacionales para los alimentos, un análisis exhaustivo y a fondo. Las recomendaciones contenidas en el informe serán de gran utilidad para asegurar que la Comisión del Codex Alimentarius y sus órganos subsidiarios logren cumplir mejor sus objetivos; que se refuerce el asesoramiento científico prestado a la Comisión del Codex Alimentarius; y que aumente la participación de los Estados Miembros, en particular la de los países en desarrollo.

17. La Directora General considera que la Comisión del Codex Alimentarius constituye una entidad importante que contribuye notablemente a la consecución de los objetivos que la OMS persigue en las esferas de la inocuidad de los alimentos y la nutrición y toma nota con agrado de la recomendación de que el ámbito de la labor de la Comisión del Codex Alimentarius debe abarcar plenamente los aspectos de las normas alimentarias relacionados con la salud. Esto debería traducirse en una mayor participación directa de la OMS en la Comisión y en el fortalecimiento de la capacidad en materia de evaluación de los riesgos dentro de la Organización, en particular una función de coordinación, para la cual se aportarán los recursos necesarios.

18. La Directora General hace suya la recomendación de que la Comisión del Codex Alimentarius siga siendo un programa copatrocinado por sus organizaciones matrices. Las recomendaciones de que se defina su mandato y se redefina su independencia son aceptables dentro de los límites de un presupuesto y un programa de trabajo aprobados por las dos Organizaciones. Esas definiciones deberán reflejar expresamente el importante papel que la Comisión del Codex Alimentarius desempeña en materia de inocuidad de los alimentos y nutrición y en la promoción de sólidos marcos normativos mediante el establecimiento de directrices para los sistemas nacionales de bromatología. Ello representaría asimismo un reconocimiento de las actividades actualmente realizadas por la Comisión del Codex Alimentarius, que se describen en su marco estratégico para el periodo 2003-2007. Es menester elaborar un mandato revisado claro para la Comisión del Codex Alimentarius y someterlo a los órganos rectores de la FAO y la OMS para su adopción.

19. La Directora General hace hincapié en que las actividades en curso que guardan relación con la Comisión del Codex Alimentarius deberán seguir siendo actividades conjuntas de la FAO y la OMS, sobre todo en lo que respecta a la evaluación de los riesgos y la creación de capacidad. En ese sentido, colaborará con el Director General de la FAO para velar por que la coordinación y distribución del trabajo entre las dos Organizaciones se optimice con miras a aprovechar las ventajas y sinergias mutuas. La creación de capacidad en los países en desarrollo, destinada a permitir a éstos representar debidamente sus intereses en las negociaciones de la OMC y la Comisión del Codex Alimentarius, debería beneficiarse de la propuesta de creación de un fondo fiduciario FAO/OMS de 12 años, apoyada en 2002 por el Comité Ejecutivo de la Comisión del Codex Alimentarius. La integración de consideraciones relacionadas con la inocuidad de los alimentos, las normas alimentarias, la producción de alimentos y el comercio de productos alimenticios en relación con una concentración de la atención convenida en el desarrollo sostenible representaría un importante paso adelante para los países en desarrollo.

20. La Directora General apoya sin reservas la recomendación de velar por el pronto cumplimiento de las recomendaciones acordadas estableciendo a ese fin un grupo de trabajo conjunto y se esforzará por concertar con la FAO consultas urgentes para examinar la condición y los procedimientos de los cuadros de expertos con miras a mejorar los asesoramientos científicos, tanto cualitativa como cuantitativamente, y garantizar que se faciliten en plazo oportuno, tal y como lo solicitó la Comisión del Codex Alimentarius en su 24ª reunión, celebrada en julio de 2001.

REPERCUSIONES PARA LA FORMULACIÓN DE POLÍTICAS

21. Los resultados de la evaluación se analizan en los párrafos siguientes desde el punto de vista de sus repercusiones para la formulación de políticas, con especial hincapié en la importancia que la Comisión del Codex Alimentarius reviste para las estrategias de la OMS relacionadas con la inocuidad de los alimentos y la nutrición. La finalidad de este examen es informar al Consejo Ejecutivo de las posibles repercusiones en aquellas esferas de trabajo relacionadas con la Comisión del Codex Alimentarius en que la OMS podría aumentar su aportación en aras de una mejor protección de la salud humana.¹

22. La OMS, que ya ha elaborado estrategias sobre inocuidad de los alimentos y nutrición,² está concretando ahora nuevas estrategias en esferas que guardan relación con la labor de la Comisión del Codex Alimentarius, con respecto a las cuales esta última también hace su aportación. En mayo de 2000, la 53ª Asamblea Mundial de la Salud pidió a la Directora General, entre otras cosas, «que conceda más importancia a la inocuidad de los alimentos».³ El Consejo Ejecutivo respaldó en su 109ª reunión, celebrada en enero de 2002, el proyecto de estrategia mundial de la OMS en materia de inocuidad de los alimentos, cuyo objetivo principal es reducir la carga de morbilidad y social de las enfermedades de transmisión alimentaria.⁴ Entre las medidas propuestas para lograr esa meta cabe citar el fortalecimiento de la función científica y de salud pública de la OMS en la labor de la Comisión del Codex Alimentarius, el robustecimiento de los sistemas de vigilancia para las enfermedades transmitidas por los alimentos, la mejora de las evaluaciones de riesgos y la intensificación de la creación de capacidad en los países en desarrollo.

23. El informe de la evaluación ha puesto de manifiesto la necesidad de que la Comisión del Codex Alimentarius otorgue mayor prioridad a la elaboración de normas relacionadas con la inocuidad de los alimentos, la nutrición y la salud que estén basadas en criterios científicos. Dicha labor debería comprender el establecimiento de directrices acordadas internacionalmente para los sistemas nacionales de bromatología, sobre la base de los criterios de la protección de la salud de los consumidores y el respeto de prácticas leales en el comercio de alimentos y del fomento de una nutrición óptima entre los consumidores mediante un sistema adecuado de etiquetado y el uso de indicaciones de los efectos saludables que les ayuden a tomar las decisiones adecuadas.

24. La OMS ha iniciado los trabajos relativos a una estrategia mundial en materia de régimen alimentario, actividad física y salud. La promoción de regímenes alimentarios más sanos mediante el etiquetado apropiado de los alimentos y el empleo de declaraciones sobre los efectos saludables es uno de los instrumentos utilizados dentro de esa estrategia.

25. La OMS ya cuenta con una estrategia mundial para la alimentación del lactante y del niño pequeño,⁵ que tiene por objeto combatir la malnutrición. Entre los distintos instrumentos empleados

¹ La 25ª reunión (extraordinaria) de la Comisión del Codex Alimentarius se celebrará en febrero de 2003, con el objetivo principal de examinar el informe de la evaluación. Las opiniones de la Comisión del Codex Alimentarius quedarán reflejadas en la documentación (y en cualquier resolución pertinente) que se presentará en mayo de 2003 a la 56ª Asamblea Mundial de la Salud, de modo que podrán tenerse plenamente en cuenta a la hora de adoptar las decisiones oportunas.

² Véanse el documento EB109/13 y la resolución WHA55.25.

³ Véase la resolución WHA53.15.

⁴ Véase el documento EB109/2002/REC/2, acta resumida de la cuarta sesión.

⁵ Véase la resolución WHA55.25.

para ese fin, figuran la administración de complementos alimentarios, en particular el enriquecimiento de los alimentos. En mayo de 2002, la 55ª Asamblea Mundial de la Salud pidió expresamente a la Comisión del Codex Alimentarius «que siga teniendo plenamente en cuenta ... las medidas que podría adoptar para mejorar las normas de calidad de los alimentos preparados para lactantes y niños pequeños y promover un consumo inocuo y adecuado de esos alimentos a una edad apropiada, incluso mediante un etiquetado adecuado, de forma coherente con la política de la OMS, en particular el Código Internacional de Comercialización de Sucedáneos de la Leche Materna...».¹

26. La prestación de asesoramiento científico en tiempo oportuno es esencial para permitir a la Comisión del Codex Alimentarius establecer normas relacionadas con la salud. En el informe se destaca que existe una clara necesidad de poner al día y revisar el procedimiento y las disposiciones de orden práctico actualmente vigentes de grupos de expertos tales como el Comité Mixto FAO/OMS de Expertos en Aditivos Alimentarios y la Reunión Conjunta FAO/OMS sobre Residuos de Plaguicidas y de establecer un enfoque general y uniforme para la evaluación de los riesgos asociados a los alimentos. Tal enfoque incluiría un examen de los riesgos microbiológicos y de los riesgos relacionados con los alimentos derivados de la biotecnología. Para reflejar las prácticas óptimas en esta esfera, debería recurrirse a un método inter pares que se base en la labor de otros con miras a alcanzar más rápidamente en el plano internacional conclusiones basadas en criterios científicos, sin poner en juego la calidad, la independencia y la transparencia del asesoramiento. Mediante el fortalecimiento de los sistemas de vigilancia y supervisión de las enfermedades transmitidas por los alimentos, la OMS contribuirá a elaborar datos de todas las partes del mundo sobre riesgos de los alimentos para la salud y a determinar la carga de morbilidad correspondiente, lo que permitirá a la Comisión del Codex Alimentarius y a los gobiernos definir mejor sus prioridades.

CONCLUSIONES

27. La Comisión del Codex Alimentarius constituye un instrumento importante para la consecución de los objetivos de la estrategia mundial de la OMS en materia de inocuidad de los alimentos y puede contribuir también notablemente a la labor de la OMS en el ámbito de la nutrición.

28. Se prevé que en mayo de 2003 la 56ª Asamblea Mundial de la Salud examine las medidas necesarias para prestar apoyo a la labor de la Comisión del Codex Alimentarius, incluidas las propuestas de aumentar el compromiso de la OMS, con énfasis especial en el asesoramiento apropiado basado en la evaluación del riesgo.

INTERVENCIÓN DEL CONSEJO EJECUTIVO

29. Se invita al Consejo Ejecutivo a que tome nota del informe de la evaluación de la Comisión del Codex Alimentarius y de sus posibles repercusiones para la labor de la OMS. Se propone que, a título excepcional, la resolución pertinente que se habrá de someter a la consideración de la Asamblea de la Salud en mayo de 2003 se prepare una vez que se conozca la reacción oficial de la Comisión del Codex Alimentarius al informe en cuestión.

= = =

¹ Véase la resolución WHA55.25.