



**PROGRAMA CONJUNTO FAO/OMS SOBRE NORMAS ALIMENTARIAS
COMITÉ COORDINADOR FAO/OMS PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE**

**19.^a reunión
San José, Costa Rica, 10-14 de noviembre de 2014**

**DOCUMENTO DE DEBATE SOBRE LOS PRINCIPIOS DE ARMONIZACIÓN DE CODEX Y EL
ETIQUETADO**

(Preparado por Costa Rica)

1. Asunto

Se ha dado un incremento importante de notificaciones de Obstáculos Técnicos al Comercio ante la OMC por parte de países de América Latina, relacionadas con el establecimiento de otros esquemas de etiquetado nutricional distintos al ya definido por Codex, en ausencia de lineamientos armonizados a nivel global. Esto está ocasionando serias implicaciones para el comercio.

2. Breve resumen de la situación

La globalización del comercio, como resultado del Acuerdo del GATT, que dio origen a la Organización Mundial de Comercio (OMC) en 1995, ha originado nuevas reglas en el intercambio comercial que apuntan hacia la eliminación gradual de las barreras arancelarias y a la apertura del mercado internacional en un contexto de transparencia y competencia leal.

En este nuevo marco del comercio internacional, los asuntos relacionados con la salud de las personas adquieren gran relevancia, tanto para la protección del consumidor como para evitar la creación de obstáculos no arancelarios al comercio de alimentos y productos agropecuarios.

A tal efecto, el Acuerdo de la OMC sobre Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (MSF) reconoce a la Comisión del Codex Alimentarius como el organismo internacional competente en materia de normalización de la inocuidad de los alimentos.

El alcance mundial del Codex en la normalización de alimentos es consistente con el Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio (OTC) de la OMC, el cual hace hincapié en que las normas y reglamentos técnicos se deberán basar en las normas internacionales. Por tal motivo, las normas, directrices y recomendaciones del Codex adquieren una importancia sin precedentes.

Todo esto implica que para facilitar el comercio internacional y mejorar la protección de los consumidores, los países deben estar preparados para cumplir por un lado con los requerimientos establecidos por los Acuerdos de la OMC, y por otro lado deben procurar la armonización o equivalencia de las regulaciones y normas nacionales de los productos alimenticios y sus componentes con las del Codex, ya que éstas se utilizan en el comercio internacional de alimentos y sirven de referencia para solucionar las controversias que se originen en este ámbito.

El Acuerdo MSF además establece que los miembros basarán sus medidas sanitarias y fitosanitarias en la evaluación de riesgo teniendo en cuenta las técnicas elaboradas por organizaciones internacionales competentes. En caso de los países que adopten niveles de protección más elevados que las normas del Codex deberán justificarlo científicamente, mediante el empleo de técnicas de evaluación de riesgos, de lo contrario nos encontraríamos frente a medidas que obstaculizan el comercio injustificadamente.

Los países miembros de Codex, reconocen la base científica del Codex para ser usada como referencia para el establecimiento de sus propias normativas. Alejarse de estos principios científicos para establecer normativas en forma unilateral y de manera no justificada técnicamente y científicamente implica que:

1. No se está valorando o reconociendo el papel del grupo de expertos de la FAO/OMS que apoyan las decisiones del Codex; como profesionales reconocidos y objetivos;
2. Desalienta la participación de los miembros del Codex, en especial de países en desarrollo, en las actividades del Codex, así como en la inversión para el desarrollo de estudios y datos provistos por los países y entidades interesadas;
3. Representa un riesgo para el papel futuro del Codex como un organismo internacional de normalización y atenta contra el sistema multilateral del mundo, provocando su debilitamiento.

La Estrategia Mundial sobre Régimen Alimentario, Actividad Física y Salud (DPAS), aprobada por la Organización Mundial de la Salud (OMS) en mayo del 2004, establece que los gobiernos pueden exigir que se facilite información sobre aspectos nutricionales clave, de acuerdo con las Directrices del Codex sobre Etiquetado Nutricional ya que los consumidores tienen derecho a recibir una información exacta, estandarizada y comprensible sobre el contenido de los productos alimenticios, que les permita adoptar decisiones saludables. Además, establece que las estrategias, las políticas y los planes de acción nacionales en materia de alimentación deben estar ampliamente apoyados teniendo en cuenta pruebas científicas.

El Codex Alimentarius ya establece los lineamientos bajo los cuales se debe presentar la información nutricional en la etiqueta en las siguientes directrices: Directrices Generales sobre Declaraciones de Propiedades de Codex (CAC/GL 1-1979) y Directrices sobre Etiquetado Nutricional del Codex Alimentarius, CAC/GL 2 -1985.

A pesar de que el esquema definido por Codex se ha utilizado como base para las regulaciones locales durante más de 30 años, los esquemas de etiquetado nutricional tradicionales han demostrado ser insuficientes para llevar al consumidor información clara y precisa que le permita elegir mejor los alimentos que consume, por lo que algunos países, principalmente en América Latina han optado por implementar normativas obligatorias basadas en esquemas de etiquetado novedosos, con el objetivo de brindar al consumidor información de fácil acceso relacionada con los nutrientes de interés según la OMS.

El problema es que al implementar estas normativas tan distintas entre sí en los diferentes países, no sólo es confuso para los consumidores, sino muy problemático y costoso para la industria por tener que adaptar sus empaques para poder exportar a los diferentes mercados cumpliendo con los requisitos de etiquetado.

Actualmente existen 40 esquemas de etiquetado nutricional disponibles entre esquemas voluntarios y obligatorios, por lo que en vez de generar nuevas opciones de presentar la información nutricional, surge la duda de si no debemos primero evaluar la percepción del consumidor acerca de la manera más efectiva de informarlo para ver si se está cumpliendo el objetivo de facilitar la decisión de compra.

Próximamente la OMS estará publicando las Directrices sobre Perfil de Nutrientes basados en evidencia científica, que se podrán utilizar como referencia para proponer nuevos esquemas de etiquetado nutricional, pero en un contexto bajo el cual se contaría con una referencia armonizada. Existen modelos de etiquetado que han demostrado ser más efectivos que otros, por lo que la discusión en aras de alcanzar un consenso de armonización global se hace necesaria, con el objetivo de no generar más normativas que obstaculizan el comercio.

3.Recomendaciones, conclusiones o soluciones a proponer por el CCLAC

Se debe tomar en cuenta que la premisa fundamental del Codex para basar sus normas y textos relacionados en la ciencia debe prevalecer. De lo contrario, se estaría socavando los principios relativos al papel de la ciencia en el proceso de toma de decisión del Codex. Además, esto podría crear un sesgo internacional en la toma de decisión que comprometería los objetivos reales de la Organización Mundial del Comercio y pondría en desventaja a los países en desarrollo.

Por lo anterior, se anima a los países a tomar un acuerdo regional en los siguientes términos:

Plantear al Comité de Etiquetado discutir la necesidad de revisar los esquemas de etiquetado nutricional actuales definidos por el Codex Alimentarius, dentro del contexto de armonización recomendado por los Acuerdos de la OMC y se proponga el inicio de un nuevo trabajo para el año 2015.

Estudios sobre el sistema de etiquetado frontal GDA

A nivel internacional el etiquetado frontal que más se utiliza es el *Guideline Daily Amounts* o « Cantidad Diaria Orientativa » que ha sido denominado “Etiquetado GDA” correspondientes a las siglas en inglés, razón por la cual, consideramos relevante enunciar los principales estudios que se han publicado sobre los beneficios del etiquetado GDA.

Los estudios que se han llevado a cabo han tenido como finalidad conocer la experiencia y opinión de los consumidores respecto al sistema de etiquetado GDA, por tal motivo la mayoría de estudios existentes se basan en población europea donde éste sistema actualmente es utilizado por los productores de alimentos y bebidas.

Se han clasificado los tipos de estudios en relación a tres (3) variables: estudios relacionados con la comprensión del sistema de etiquetado frontal GDA, estudios relacionados con la utilidad del sistema de etiquetado frontal GDA y penetración del sistema de etiquetado frontal GDA.

3.1 Estudios relacionados con la comprensión del sistema de etiquetado frontal GDA

Estos estudios se enfocaron en investigar si los consumidores comprendían el sistema de etiquetado frontal GDA, es decir, si el mensaje que se quiere transmitir a través de esta herramienta es claro y fácil de discernir para los consumidores en el momento de la compra.

- Estudio del *Consejo Europeo de Información sobre Alimentación-EUFIC*¹: reveló que el 67% de los consumidores en Reino Unido era capaz de interpretar correctamente este sistema y más del 80% de los consumidores podía identificar el producto más adecuado a sus necesidades nutricionales.
- Estudio de *Millward Brown* realizado en Irlanda: Demostró que el 75% de los compradores irlandeses cree que las GDA's son sencillas de entender².
- Estudio de *German Federal Consumer Ministry* en Alemania: Evidenció que el 82% de los alemanes opina que las GDA's son informativas y entendibles y el 71% de los compradores alemanes usarían las GDA's si los productos que necesitan las tuvieran³.
- Encuesta realizada por el periódico “*The Mirror*”: El 85% de los lectores en el Reino Unido considera que el etiquetado GDA es fácil de entender⁴.
- Estudio de *Grunert K & co* publicado en *Appetite*: Evidenció que, gracias a la cantidad diaria orientativa (GDA) de las etiquetas, el 87.5% de la población del estudio fue capaz de identificar entre tres productos el más saludable⁵.

3.2 Estudios relacionados con la utilidad del sistema de etiquetado frontal GDA.

Los estudios descritos a continuación se enfocaron en investigar varias variables: Si los consumidores podrían utilizar el sistema de etiquetado frontal GDA en pro de su salud, si la información que proporcionan los GDA's aporta elementos de juicio para escoger entre un producto y otro y si el uso de los GDA puede ayudar a cuidar o controlar la alimentación.

- Datos publicados por la empresa de distribución *Tesco*⁶, en Irlanda: El 87% de los compradores irlandeses dicen que las GDA's son útiles para comparar productos y para limitar o controlar la ingesta cuando es necesario, como puede ocurrir con la sal o con las grasas saturadas.
- Encuesta realizada por el periódico “*The Mirror*”: el 62% de los lectores afirman haber utilizado las GDA's para saber lo que hay dentro del paquete que están comprando, para escoger productos con la cantidad más pequeña de un nutriente en concreto y para comparar entre dos productos de la misma categoría⁷.

¹ EUFIC. One in four UK consumers look for nutrition information on food labels. 2008. Disponible en: <http://www.eufic.org/jpage/en/page/PRESS/ftid/Consumer-Insights-UK-results>.

² Millward Brown Computer Aided Self-completion Interview process (CASI) of 500 nationally representative adults aged 18+ during 5 March - 1 April 2007.

³ German Federal Consumer Ministry/Infraest dimap, Marzo-Abril 2008.

⁴ GDA Mirror Group Survey. December / January 2008.

⁵ [Grunert KG](#), [Wills J M](#), [Fernández-Celemín L](#) Nutrition knowledge, and use and understanding of nutrition information on food labels among consumers in the UK. *Appetite* 2010 Oct 28;55(2):177-89. Epub 2010 May

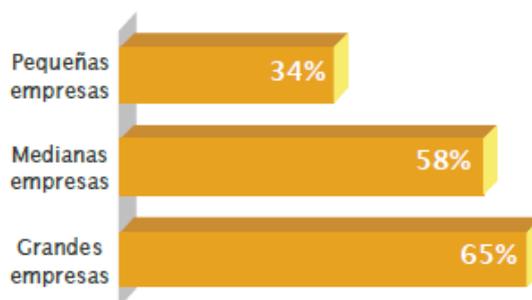
⁶ Tesco. Exploring Health Labelling. GDA or traffic Light system?.TESCO. 2006.

⁷ GDA Mirror Group Survey. December / January 2008

- Investigaciones realizadas por Grunet.K, Wills & co en 2010⁸ y Herpen E, Hans V. 2011⁹ publicadas en *Appetite* concluyeron que la metodología GDA era la estrategia de rotulado nutricional frontal más buscada y la más aceptada entre los consumidores por su utilidad.
- En España, el 61,2% de los consumidores según la Encuesta sobre etiquetado realizada por el *Observatorio del Consumo y la Distribución Alimentaria del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación*¹⁰: El 61.2% de los consumidores consideró que la información nutricional frontal se percibe como un dato fundamental para los consumidores, hasta tal punto que la mayoría considera que debería ser una información obligatoria en las etiquetas de los productos alimenticios.

3.3 Alcance del sistema de etiquetado frontal GDA.

Teniendo en cuenta que en Europa la utilización del etiquetado GDA es voluntario, en el año 2008 se decidió recolectar información en Francia, Italia, España, Reino Unido y Países Bajos para determinar el grado de penetración en el mercado del etiquetado GDA en las pequeñas, medianas y grandes empresas. El estudio USDAK¹¹ reveló que el grado de implementación de las GDA en la industria de la alimentación y de bebidas en estos países es el siguiente:



Datos extraídos de CIAA_Estudio Usdak

El mismo estudio USDAK mostró que 1.030 marcas de productos alimenticios y de bebidas que se venden en Europa usaban el sistema de etiquetado frontal GDA de manera voluntaria y que 10 de las mayores empresas de alimentación tenían previsto, implementar en todos sus productos el etiquetado GDA, porque consideraban que era un sistema de fácil comprensión para el consumidor y no tenían un carácter discriminatorio con los productos.

1. Evolución de la implementación a nivel internacional del etiquetado GDA

El etiquetado GDA varía de país a país, sin embargo los países europeos son los que más han avanzado e impulsado este sistema gracias a su carácter práctico y útil. A continuación se explica la evolución que ha tenido la implementación del etiquetado GDA a nivel internacional:

⁸ Grunet.K, Wills, J. Fernández-Celemin.L. 2010. Nutrition knowledge, and use and understanding of nutrition information on food labels among consumers in the UK. *Appetite* 2010; 55: 177-189.

⁹ Herpen E, Hans V. 2011. Front-of-pack nutrition labels, Their effect on attention and choices when consumers have varying goals and time constraints. *Appetite* 2011; 57: 148-160.

¹⁰ Monográfico Etiquetado de productos. Observatorio del Consumo y la Distribución Alimentaria. Ministerio de Medio Ambiente, Medio Rural y Marino. 2º trimestre de 2006. Disponible en: http://www.mapa.es/alimentacion/pags/consumo/observatorio/pdf/monograficos/etiquetado_06.pdf.

¹¹ USDAK Report. Confederation of the food and drink in industries of the EU, CIAA, 2008

Contexto Internacional de la Implementación del Etiquetado frontal GDA.

Año	País	Acciones	Institución abanderada del tema
1998	Reino Unido	Se establecieron por primera vez las Guías Diarias de Alimentación-GDA en un trabajo conjunto realizado por el gobierno, la industria alimentaria y las organizaciones de consumidores y este trabajo incluía calorías, grasas y grasas saturadas y tenía como propósito suministrar información amigable para los consumidores, entregándoles guías que los ayudaran a entender la información nutricional de las etiquetas. Los valores de GDA comenzaron a aparecer de forma voluntaria y hasta la fecha, este informe no ha sido sustituido y sigue en pie como la base para las recomendaciones dietéticas.	Institute of Grocery Distribution (IGD)
2006	Unión Europea	Se desarrolla una propuesta de etiquetado GDA basado en la Eurodiet Reports and Proceedings del año 2004 y en el IGD.	CIAA (Confederación de industria alimentarias de la Unión Europea)
2006	Unión Europea	La FDF anuncia públicamente que pondrían en marcha un sistema voluntario basado en GDA, con el propósito de que los consumidores accedieran fácilmente a la información de lo que había dentro de los alimentos que compraban.	FDF (Federación de Alimentos y Bebidas de la Unión Europea)
2007	Unión Europea	La FDF inicia una campaña educativa de 4 millones de euros para educar a los consumidores acerca de la nueva información que figuraba en el envase de alimentos y animarlos a utilizarla.	FDF (Federación de Alimentos y Bebidas de la Unión Europea)
2007	Alemania	Se publica una guía voluntaria para el etiquetado de los productos recomendando el modelo GDA.	el Ministerio de Agricultura y Protección del Consumo
2009	Unión Europea	EFSA respalda en un dictamen los valores de referencia de los nutrientes de las GDA (energía, grasas totales, grasas saturadas, azúcares y sal).	EFSA (European Food Safety Authority)
2010	Estados Unidos	Se presenta una propuesta para implementar el etiquetado frontal bajo el nombre Front of Package (FOP)	The Grocery Manufacturers Association (GMA) y the Food Marketing Institute (FMI).
2010	Unión Europea	Más de 90 empresas de alimentos y bebidas presentes en 27 países, han adoptado las GDAs en la parte frontal de sus productos.	

Año	País	Acciones	Institución abanderada del tema
2011	Chile	Se crea el Programa Chile Crece Sano, dentro de las acciones se desarrolla la adopción de un etiquetado frontal- GDA- Guide of Daily Amounts.	Chilealimentos
2011	Tailandia	Se adopta un Reglamento para GDA's monocromáticas obligatorios en cinco categorías de snacks, convirtiéndose en el primer país en adoptar las etiquetas de nutrición FOP obligatorios. Inicialmente, estas etiquetas FOP tenían la intención de proporcionar información sobre la cantidad de calorías, grasa, azúcar y sales en los siguientes cinco grupos de Snacks: patatas fritas, palomitas de maíz, galletas, galletas y barquillos rellenos de crema.	Administración de Alimentos y Medicamentos
2012	Estados Unidos	FDA aprueba el Front of Package y empieza un programa para su implementación y los FOPs adoptan el nombre de "Nutritional keys", término que se sigue usando en la actualidad.	Food and Drugs Administration –US (FDA)
2012	Malasia	Apoya el uso de una etiqueta que muestra el contenido de calorías en el formato GDA. Este es un esquema respaldado por el gobierno voluntaria que, y es utilizado por los 68 miembros de la Federación de Malasia Fabricantes (FMM).	El Ministerio de Salud de Malasia
2014	México	El Gobierno y empresarios construyeron una propuesta de etiquetado frontal de rápida y fácil lectura para el consumidor que se encuentra vigente de forma obligatoria basada en GDAs.	Parlamentarios y empresarios

2. Otros sistemas de etiquetado frontal

En el mundo existen otros sistemas de etiquetado frontal a parte del etiquetado GDA como el sistema de semáforo nutricional y los logos saludables.

Se han desarrollado estudios comparativos entre los diferentes sistemas de etiquetado frontal. A continuación nos permitimos citar algunos:

- Estudio de Louise M.¹² en el 2010 concluyó que las GDA tienen un efecto moderador en el consumo y elección de alimentos, demostró que hay evidencia estadísticamente significativa para concluir que las GDA hacen que los consumidores elijan alimentos con menos calorías, además que orienta a las personas acerca de la cantidad de grasa, azúcar y calorías las cuales suelen ser sobreestimadas.
- El estudio de *European Food Information Council. Pan-European*¹³, estableció que en general en el Reino Unido los consumidores se interesan por el contenido de nutrientes de los alimentos, pero tienden a creer que es necesario comer menos ya que se fijan excesivamente en las grasas saturadas y el contenido de azúcares con el sistema de códigos de colores, pero cuando tienen en sus manos un tipo de rotulado como las GDA es más fácil escoger el alimento y asociarlo correctamente a propiedades de salud.

¹² Louise M, Edward M, Shiu K, Michaelidou N. 2010. The Influence of Nutrition Information on Choice: The Roles of Temptation, Conflict and Self-Control. *Journal of Consumer Affairs* 2010; 44(3): 499-515.

¹³ European Food Information Council. Pan-European consumer research on instore observation, understanding & use of nutrition information on food labels, combined with assessing nutrition knowledge. 2008