

la diaria



Foto: Javier Calvelo, adhocFOTOS

Etiquetado de alimentos: “El lobby de la industria debilitó la propuesta”, advierte la alianza contra las enfermedades no transmisibles

Publicado el 25 de octubre de 2022

Investigación en salud

① 7 minutos de lectura

La Alianza ENT Uruguay publicó un libro titulado *¿Qué comemos? La mirada de la sociedad civil sobre el proceso de etiquetado frontal de alimentos*, en el que repasa el proceso por el que se instrumentalizó el rotulado frontal en Uruguay.

“¿La creación de normativas y políticas públicas se basan en evidencia científica libre de conflictos de interés?” es una de las preguntas que aparecen en la contratapa del libro *¿Qué comemos? La mirada de la sociedad civil sobre el proceso de etiquetado frontal de alimentos* recientemente publicado por la Alianza de la Sociedad Civil para el Control y Prevención de las Enfermedades No Transmisibles (Alianza ENT Uruguay) y escrito por Diego Rodríguez, Lucía Martínez y Raquel Sánchez, integrantes de la alianza.

El título anuncia la perspectiva de la sociedad civil en todo lo relacionado al etiquetado frontal de alimentos (EFA) en Uruguay, pero además responde diversas cuestiones, las más relevantes del proceso. Detalla los pasos de cada uno de los decretos -creación, postergación e implementación-, añade cuáles han sido los principales problemas que han hecho que la herramienta no sea tan eficiente o por lo menos no resultara como se había planificado al comienzo, detalla el rol de la industria en truncar algunos momentos y el rol “pasivo” de algunos entes públicos.

Por otra parte, remarca la relevancia del papel de la sociedad civil, que si bien no estuvo involucrada de manera activa desde el inicio, jugó un rol fundamental, por ejemplo, en un momento en el cual el etiquetado pudo quedar sin efecto.

Cuatro años y tres decretos

Desde 2006, por decreto, en Uruguay los productos a la venta deben cumplir con el Reglamento Bromatológico Nacional e incluir en su envase un rotulado nutricional obligatorio. Pero, según la publicación, “diferentes encuestas realizadas a varios grupos de consumidores muestran que el rotulado no cumplió con

los objetivos iniciales", debido a que "la mayor parte de los consumidores no lee la información que se declara en el envase" por el tamaño de la letra y por "términos técnicos que no se entienden".

Años después se sumaron otras herramientas, entre ellas, la Ley de Protección de la Salud de la Población Infantil y Adolescente (2013). Lo cierto es que las enfermedades no transmisibles (ENT) y la obesidad se enmarcan en cifras alarmantes -cuatro de cada diez niños sufren malnutrición y en adultos asciende a seis de cada diez-, por lo tanto se tornó necesario continuar trabajando en otras herramientas.

Una de las recomendaciones de la Organización Panamericana de la Salud (OPS) para trabajar contra las ENT es el EFA, con advertencias que indiquen de forma clara cuando un producto procesado o ultraprocesado contiene exceso de azúcares, sodio o grasas.

A partir de investigaciones se concluyó que lo más conveniente y efectivo era implementar un diseño octogonal, con fondo negro, bordes y letras blancas, que incluyera la palabra "exceso". La guía para establecer si un producto se excede en alguno de estos ingredientes es el Modelo de perfil de nutrientes de la OPS.

En Uruguay "el gobierno tenía planificado elaborar un decreto para implementar esta política, quizás como una forma de acortar los tiempos de aprobación que llevaría una ley", y finalmente en 2018 el Poder Ejecutivo aprobó el Decreto 272/018, que estableció un etiquetado frontal con el octágono recomendado por la OPS pero "con un perfil de nutrientes más flexibilizado que el recomendado por la OPS".

El libro menciona todos los organismos que participaron en la elaboración de este y los siguientes decretos, entre ellos, el Ministerio de Salud Pública (MSP), el Ministerio de Industria, Energía y Minería y la Comisión Honoraria para la Salud Cardiovascular. También se pusieron a consideración posibles aportes en un período de 60 días. En el plazo, entre julio y agosto de 2017, se recibieron 140 sugerencias, acotaciones y opiniones que, según el libro, fueron consideradas en la primera y segunda instancia de un proceso que se extendió varios meses. La academia también tuvo "un rol protagónico en el diseño de la normativa", y posteriormente se habilitó un segundo plazo de aportes.

El Decreto 272/018 fue el resultado de una labor intersectorial a la que "la industria alimentaria fue la principal opositora", señala la publicación. De hecho, en junio de 2019, la Cámara de la Industria Alimentaria le solicitó al MSP "un aplazamiento por un año de la entrada en vigor" del etiquetado. La justificación que utilizó la cámara fue el tiempo y la capacidad insuficientes para modificar los envases y reformularlos.

No sucedió así con el segundo decreto. El primero, que se elaboró en 2018, entraba en vigencia el 1º de marzo de 2020, el mismo día que asumió el gobierno actual. Las nuevas autoridades suspendieron la vigencia de la obligatoriedad y encomendaron a los equipos vinculados el cambio de la fórmula de cálculo y la modificación del perfil de nutrientes, lo que se estableció en un nuevo documento, el Decreto 246/020. Meses más tarde se realizaron nuevas modificaciones en cuanto a los valores nutricionales que se consideran excesos, que derivaron en la tercera y última normativa, el Decreto 034/021.

Apoyá nuestro periodismo.

Suscríbete por \$220/mes

Según el libro, el perfil de nutrientes que se estableció en las modificaciones "se aleja de todas las recomendaciones de la OPS" y "las decisiones tomadas por las autoridades fueron el resultado de una fuerte interferencia de la industria alimentaria".

La industria y la sociedad civil

La sociedad civil alerta que si bien durante el primer decreto sucedieron intercambios ante las modificaciones, "se intentó acceder a espacios de intercambio con personas claves en la toma de decisión sobre políticas de salud", pero no fue posible. Agregan que las acciones vinculadas entre la Alianza ENT Uruguay, académicos y organismos internacionales "lograron que se mantuviera el aspecto gráfico" que se definió en el primer decreto, con la palabra "exceso" y con los colores acordados.

La fiscalización del tercer y último decreto tuvo dificultades y fue una tarea en la que la sociedad civil tomó acción y comenzó a fiscalizar la política en diferentes puntos de venta, ante la ausencia denunciada del MSP, el organismo competente para la tarea. Luego, el MSP presentó las primeras cifras -parciales- con las cuales demostró que "el proceso [de etiquetado] se realizaba en un pequeño porcentaje de productos" de los que están disponibles en el mercado.

Ante ese escenario, la sociedad civil intensificó su rol e insistió en verificar el cumplimiento de la normativa. Varios de los datos que se mencionan en el libro dan cuenta de la influencia que tuvo la modificación de los decretos en el etiquetado de los productos. Por ejemplo, el cambio de normativa entre el segundo y el tercer documento generó que en los productos lácteos, gran parte de los que deberían tener el octágono por excesos con el Decreto 246/020 no los llevaran con el Decreto 034/021, debido a las flexibilizaciones nutricionales pautadas.

En el libro los integrantes de la alianza expresan que la industria, además de no cumplir con el decreto, interfirió en el proceso de creación, en más de una oportunidad. La estrategia siempre tuvo "la dilatación de los tiempos como eje central" y la negociación a través de "alternativas basadas en evidencia científica". Las principales acciones de la industria se basaron en información y mensajes, incentivos económicos, construcción de afinidades y de apoyo, estrategias legales, fragmentación y desestabilización.

Algunos ejemplos de estas acciones son reiterados planteamientos de que la industria "podría regularse a sí misma", la necesidad de tener mayor tiempo para aplicar la normativa, el justificativo de que "el etiquetado implicaría el aumento de precios y perjudicaría a los consumidores", entre otros. Además, las empresas presentaron "cerca de 10 recursos de revocación". Otra de las alternativas fue la presentación de otras propuestas de etiquetado como el semáforo, una de las propuestas que internacionalmente "ya se había demostrado que tenían peores resultados en conseguir los objetivos de información al consumidor" sobre productos con excesos.

En resumen, "por la presión de la industria", ninguno de los tres decretos se cumplió a cabalidad. De hecho, a casi un año de la obligatoriedad del último decreto el MSP detectó al menos 300 incumplimientos.

Lo que falta

Los autores consideran que "el lobby de la industria debilitó la propuesta" en diferentes oportunidades y a través de varias estrategias. Y en eso se basan para explicar que la eficiencia no es tal porque la efectividad del etiquetado no sólo depende del formato gráfico, sino que también se sostiene en el perfil de nutrientes recomendado internacionalmente, y una mala elección de flexibilidad "puede erosionar el potencial como política de salud".

Ante los percances del proceso, el libro detalla una serie de puntos que, a entender de los autores y de todas las partes vinculadas a la política, sería favorable implementar para que la medida sea sostenida, efectiva y para que efectivamente se cumpla.

En principio, mencionan la necesidad de avanzar hacia una ley, justamente para evitar acontecimientos que fueron propios del decreto del etiquetado. La ley permitiría "mayor estabilidad en la política pública" y evitaría la modificación en los diferentes períodos de gobierno. La coherencia con los mensajes es otra de las puntualizaciones, así como "garantizar que la información de salud pública sea coherente con el resto de los mensajes" presentes en los paquetes y envases.

Para lograr el segundo punto también mencionan la restricción de la publicidad, la promoción y el patrocinio de los productos con excesos, a raíz de que en los últimos años estos mensajes contribuyeron a la transformación de los hábitos alimenticios hacia "costumbres estrechamente relacionadas con las ENT". Además está "ampliamente probado" que los mensajes que se divultan "influyen en la percepción y la elección de consumo en niños y adolescentes".

De la idea anterior se desprende el punto de prohibir la venta y publicidad en entornos específicos. En Uruguay, si bien la Ley 19.140 prohíbe la publicidad de este tipo de productos en centros educativos, la restricción no abarca las inmediaciones.

El etiquetado nutricional frontal "es una de las políticas para lograr entornos más saludables", pero "debe ser acompañado de otras acciones" y alternativas. En el caso de Uruguay, "es necesario" continuar mejorando el EFA en base a "evidencia científica libre de conflictos de interés" y que prioricen la salud de la población "sobre los intereses económicos de la industria alimentaria".

67% reduciría la compra de un producto que contenga al menos un octógono

Las organizaciones sociales también relevaron cuál era la opinión de la ciudadanía respecto del EFA en 2021. La muestra se compuso de 701 personas de las capitales departamentales y el área metropolitana.

En resumidas cuentas, 67% de las personas encuestadas reduciría la compra de un producto que contenga al menos un octógono y se observó "mayor disposición" a reducir las compras de productos con excesos, entre los que se encuentran las bebidas azucaradas, las galletitas dulces y los snacks. El relevamiento deduce que "se creería más saludable a aquellos productos que se supone que no tienen excesos", por ejemplo, los que se promocionan como "diet o light". Por otra parte, 85% de las personas que no compraría un producto por tener advertencias de excesos sustituiría su compra por otro similar pero sin advertencias.