

De la dieta mediterránea a los semáforos en el supermercado

(From the Mediterranean diet to supermarket red lights)

Escajedo San Epifanio, Leire
Univ. del País Vasco/Euskal Herriko Unib. E. U. de Relaciones
Laborales. Sarriena s/n. 48940 Leioa
leire.escajedo@ehu.es

BIBLID [1137-439X (2011), 34; 161-176]

Recep.: 21.04.2010

Acep.: 16.05.2011

El proceso de estandarización alimentaria pone en peligro la diversidad cultural y, conforme a los datos de la OMS, afecta también a la salud de los seres humanos. Este trabajo analiza aquellas iniciativas de los países occidentales que afrontan la lucha contra las enfermedades relacionadas con la dieta mediante una intervención directa en el etiquetado de los productos alimenticios.

Palabras Clave: Dieta mediterránea. Globalización alimentaria. Semáforos nutricionales. Perfiles nutricionales. Consumerismo ilustrado.

Janarien estandarizazio prozesuak arriskuan jartzen du kultura aniztasuna eta, OMEren datuen arabera, gizakien osasunari ere erasaten dio. Elikagaiak etiketatzerakoan esku hartze zuzenaren bidez dietarekin zerikusia duten gaixotasunei aurre egiten dieten mendebaldeko herrialdeen ikimenak analizatzen dira lan honetan.

Giltza-Hitzak: Dieta mediterranea. Janarien globalizazioa. Nutrizio semaforoak. Nutrizio profilak. Kontsumerismo ilustratua.

Le processus de standardisation alimentaire met en danger la diversité culturelle et, selon les données de l'OMS, affecte également la santé des êtres humains. Ce travail analyse les initiatives des pays occidentaux qui affrontent la lutte contre les maladies liées à la diète au moyen d'une intervention directe sur l'étiquetage des produits alimentaires.

Mots-Clés : Diète méditerranéenne. Globalisation alimentaire. Sémaphores nutritionnels. Profils nutritionnels. Surconsommation illustrée.

1. LA DIETA MEDITERRÁNEA ANTE LA ESTANDARIZACIÓN ALIMENTARIA IMPULSADA POR LA GLOBALIZACIÓN

Según la Convención de la UNESCO para la *Salvaguarda del Patrimonio Cultural Inmaterial*¹, existe un patrimonio inmaterial –también llamado “vivo”– que refleja nuestra diversidad cultural. Se trata de usos, expresiones, conocimientos o técnicas que “encarnan” el valor simbólico de las identidades culturales. Al igual que sucede con otras formas de patrimonio cultural, este patrimonio *inmaterial* se protege porque “en el contexto de la comunicación planetaria instantánea y de la mundialización existe el riesgo de una estandarización de la cultura”². Como respuesta a ese riesgo, el *patrimonio cultural inmaterial* infunde a las comunidades y pueblos un sentimiento de identidad y continuidad.

En agosto de 2009 España, Grecia, Marruecos e Italia propusieron formalmente ante la UNESCO que la Dieta Mediterránea fuese reconocida parte del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Humanidad. La Candidatura está ahora mismo recabando apoyos y habrá de esperarse a finales de la primavera de 2010 para conocer la decisión del Comité de expertos. El documento de la candidatura oficial describe que la Dieta Mediterránea es una herencia cultural milenaria que tenemos en común muchos pueblos. Más allá de una pauta nutricional o de un patrón alimentario se presenta como un “estilo de vida”, apelando al significado originario de la palabra griega *diaita*. Cultivos y técnicas de cultivo, costumbres de los mercados, recetas y técnicas culinarias, sabores, aromas y colores, y, especialmente, la relevancia de las comidas *compartidas* y las costumbres de la buena mesa, son citadas como parte de ese acervo; un acervo que aglutina no solo tradición, sino también mestizajes e innovaciones fruto de la evolución.

Impulsar su reconocimiento pretende darla a conocer en todo el mundo pero, además, persigue proteger este valor cultural, amenazado por los procesos de estandarización. Más allá de la cultura, y nuevamente en el sentido originario de la expresión griega *diaita*, el estilo de vida mediterráneo es destacado como una de las culturas alimentarias que contribuyen a un estilo de vida equilibrado y saludable. En esa línea, ha sido objeto de numerosos estudios científicos que la sitúan como el factor clave de la menor incidencia de las enfermedades coronarias en la cuenca mediterránea³. Desde la década de

1. Convención de la UNESCO para la Salvaguarda del Patrimonio Cultural Inmaterial, firmada en París el 17 de octubre de 2003; MISC/2003/CLT/CH/14.

2. Mensaje del Director General de la UNESCO en el Año Internacional del Patrimonio Cultural, 2002.

3. SCARMEAS, N.; STERN, Y.; et al. “Mediterranean Diet and Mild Cognitive Impairment”. *Archives of Neurology* 66 (2). 2009; 216-225; LEÓN, M. T.; CASTILLO, M. D. “La dieta mediterránea está de moda”. *Medicina General*, 49. 2002; 902-908; MACKENBACH, J. P. “The Mediterranean diet story illustrates that “why” questions are as important as “how” questions in disease explanation”. *Journal of Clinical Epidemiology*, 60(2). 2007; 105-109; SERRA-MAJEM, LL.; ROMAN, B.; ESTRUCH, R. “Scientific evidence of Interventions using the mediterranean diet: A systematic review”. *Nutrition Reviews*, 64, Supl. 1. 2007; 27-29.

los 60 algunos expertos vienen destacando la “manera mediterránea” como un estilo de vida “físicamente muy activo –por escasa mecanización agraria–, frugal y con una ingesta en que los vegetales predominan frente a los productos de origen animal”⁴. Podemos afirmar, desde esa base, que el abandono de esta dieta tiene un impacto potencial doble, tanto cultural como desde el punto de vista de la salud pública.

El mercado global viene realizando un esfuerzo ingente por resumirnos a los 6.800 millones de habitantes del Planeta⁵ en un solo sustantivo, empleando además en singular: El Consumidor. Hasta hace poco más de una década esa “ilusión” de unificar el mercado encontraba grandes dificultades en el ámbito de los alimentos, por la existencia de importantes elementos que se resistían a una estandarización del “hecho alimentario”. De una parte, hay que tener en cuenta que desde un punto de vista económico el sector alimentario es un sector estratégico en todos los países. Controlar un sistema alimentario es, se sabe, un instrumento de dominación⁶ y, por ello, la defensa ante las intromisiones adopta con frecuencia un perfil de “reivindicación de soberanía alimentaria”. Esta soberanía ha llegado a definirse como “el derecho de los pueblos, comunidades y países a definir sus propias políticas agrícolas, pesqueras, alimentarias y de tierra”, con el fin de que estas sean “ecológica, social, económica y culturalmente apropiadas a sus circunstancias únicas”⁷. Este derecho de libre determinación alimentaria incluiría, además, el derecho humano al alimento, en el sentido de un “derecho a la alimentación y a producir los alimentos”. Todos los pueblos tienen el derecho a una alimentación sana, nutritiva y culturalmente apropiada, y a la capacidad para mantenerse a sí mismos y a sus sociedades⁸.

Otros factores que han frenado la estandarización nacen de la estrecha vinculación que los alimentos y su regulación tienen con las tradiciones y las concepciones culturales y religiosas de cada país⁹. Esa estrecha vinculación tiende a reflejarse en el conjunto de normas jurídicas agroalimentarias, pues el

4. La expresión *mediterranean way* se atribuye a de KEYS, A.; MIENOTTI, A.; KARVONEN, M. J.; et al. (1986). *The diet and 15-year death rate in the Seven Countries Study*. Aunque ya en la década de los 50 hay algún trabajo de investigación que apunta en la misma dirección; citado por KROMHOUT, D.; BLOEMBERG, B.; SEIDELL, J.C.; NISSINEN, A.; MENOTTI, A. “Physical activity and dietary fiber determine population body fat levels: the Seven Countries Study”. *International Journal of Obesity*, 25 (3). 2001; 301-306.

5. Cifra estimada para 2009 por el *World Population Prospect*.

6. HUGHES, R. G.; LAWRENCE, M. A. “Globalisation, food and health in the Pacific Islands”. *Asia Pac J Clin Nutr*, 14 (4). 2005; p. 300.

7. Este concepto se atribuye a los representantes de *Via Campesina*, en la Cumbre de Seguridad Alimentaria Global celebrada en Roma en 1996.

8. ESCAJEDO, L. “Productos transgénicos y alimentación en el Tercer Mundo: el Derecho como instrumento de equilibrio”. En: *Biotecnología, Desarrollo y Justicia*. Cátedra Interuniversitaria de Derecho y Genoma Humano. Bilbao, 2008; 318-320.

9. RODRÍGUEZ FUENTES, V. “La libre circulación de los alimentos”. En: BOSCH, J. M. *El Derecho Agroalimentario*. 2003; p. 29.

Derecho de un país no deja de ser, también, parte de su cultura. Ni qué decir tiene que, por último, los alimentos y las dietas que con ellos se conforman tienen una dimensión difícilmente estandarizable. Las necesidades dietéticas y los gustos de cada persona, combinados con la inmensa riqueza de culturas alimentarias, permiten millones de combinaciones, y, a priori, no parece sencillo diseñar productos atractivos para todo tipo de consumidor, sin necesidad de adaptarlo al sexo, la edad y otras circunstancias, condiciones o convicciones personales.

Esto nos permite hacernos una idea de por qué hasta fechas recientes, los consumidores de alimentos, necesariamente en plural, aparecieran como *un freno* a la globalización. Sin embargo, las últimas cifras de la Organización Mundial de la Salud pueden ser vistas como prueba de que esa resistencia comienza a quebrar. Excepción hecha de los 1.000 millones de seres humanos que tienen problemas para acceder al agua potable y a los alimentos, para el resto del Planeta el informe de la OMS del año 2009 da como válida la siguiente afirmación: la excesiva facilidad para acceder a alimentos “menos saludables que los tradicionales”, está propiciando que el sobrepeso y la obesidad sean cada vez mayores¹⁰. Hay algunas materias primas, así como productos *no tradicionales* (snacks, derivados lácteos, bebidas, cereales) que se han extendido de forma masiva¹¹ por todo el mundo y algunas marcas alimentarias son identificables con relativa facilidad en todo el Planeta.

Por fortuna, algunos otros fenómenos propiciados por lo que la UNESCO denomina comunicación planetaria instantánea tienen un rostro más amable. Así, algunas manifestaciones de lo que se ha descrito como *glocalización*¹², es decir, impactos de lo global en lo local o nuevas formas de relación entre lo local y lo global. En el caso de los alimentos, se aprecia un redescubrimiento o revalorización de algunos elementos de culturas alimentarias tradicionales, si bien se tiende a encumbrarlos como algo selecto y, por tanto, reservado a un porcentaje escogido de la población.

En cualquier caso, no es nuestro objeto entrar en ellos, sino que abordaremos el fenómeno de la estandarización como pérdida de diversidad cultural y, en concreto, las respuestas que las autoridades públicas están implementando ante el aumento de las enfermedades relacionadas con la dieta.

10. WHO. *Global Health Risks, Mortality and burden of disease attributable to selected major risks*. 2009; 3-4.

11. LANGREO, A. “Inmigración y Glocalización en la Alimentación”. *Distribución y Consumo*. Marzo-Abril de 2005; p. 43.

12. KERN, J.; MALINOVSKY, J.; SUCHÁČEK, J. *Learning Regions: Theory and Practice*. Ostrava: VSB-Technical University, 2007; pp. 10-19; SUCHÁČEK, J. *On the Emergence of Glocalisation*, MPRA (on line). München, 2008; p. 14.

2. LA SUSTITUCIÓN DE PATRONES ALIMENTARIOS Y LA RESPUESTA DE LOS GOBIERNOS OCCIDENTALES

En algunos países los patrones alimenticios tradicionales se están sustituyendo por productos importados de menor calidad y que, paradójicamente se aceptan con el convencimiento de que “son superiores a los propios”. Desde la perspectiva de los países en vías de desarrollo, el estudio de estos fenómenos está abriendo líneas de reflexión que apuntan a un “colonialismo dietético”, empleando expresiones como las de “Coca-colonialización” y hay quien prefiere términos más duros, como el de “genocidio dietético”¹³. Al continente asiático, sostienen, la malnutrición no llegó, ni siquiera como concepto, hasta que a partir de la década de los 60-70 del siglo XX comenzaron a importarse alimentos a gran escala.

Pero los gobiernos de los países occidentales, especialmente los Estados Unidos, Canadá y los miembros de la Unión Europea no pueden plantear desde esa perspectiva su lucha contra las enfermedades relacionadas con la dieta. La corrección política impide a estos países que han impulsado y que se benefician de esta situación, llegar a adoptar decisiones contrarias a la misma. Es necesaria una respuesta a las consecuencias “negativas” de la estandarización alimentaria, sin que ello impida seguir aprovechándose de sus consecuencias “positivas”.

Aunque a priori pueda parecerlo, ello no resulta excesivamente complejo; es más, en Europa es bastante frecuente. Pautas de mercado, políticas de salud pública y protección de la cultura se mueven en tres planos paralelos que jamás se cruzan, gracias a que todo valor que entre en conflicto con la promoción del libre mercado puede recibir algo de apoyo (en tanto valor “que se valora”), pero nunca hasta sus últimas consecuencias. Caben así propuestas que en sus grandes objetivos puede dar la impresión de que colisionarán, pero si las analizamos en detalle, comprobaremos que jamás podrían llegar a hacerlo.

Así, por ejemplo, más allá de que los alimentos que se consumen han de pasar un estándar mínimo de salubridad (ausencia de toxicidad, normas sobre alergenicidad, etc.), es difícil establecer restricciones cuando la libertad de mercado no solo es considerada uno de los principios básicos de la convivencia social, sino que tiene un respaldo constitucional y, por tanto, permite a las empresas defenderla ante los tribunales. Menos aún cabe esperar de la lucha contra la pérdida de diversidad cultural. Según la filosofía del libre mercado, la estandarización de los patrones alimentarios o la tendencia a estandarizar estilos de vida, según la filosofía del libre mercado, no es más que el resultado *acumulado* de muchas decisiones individuales que los ciudadanos han tomado “ejerciendo su libertad”.

13. Véase, HUGHES, R. G.; LAWRENCE, M. A. “Globalisation, food and health in Pacific Island Countries”. *Asia Pac J Clin Nutr*, 14 (4). 2005; 298-306; ZIMMET, P. “Globalization, coca-colonization and the chronic disease epidemic: can the Doomsday scenario be averted?”. *J Internal Med*, 247 (3). 2003; 301-10; JACSON, R. “Dietary Genocide: Ealing to an early death in Micronesia”. *Pacific Health Dialog*, 4(1). 1997; 88-9.

De ahí que las políticas de prevención de enfermedades relacionadas con la Dieta se planteen, fundamentalmente, como un “empoderamiento del consumidor”. Es decir, que sin quitarle libertad consigamos que sus decisiones libres sean, además, las óptimas para su salud. Básicamente se entiende que el “consumidor”, en singular, está obeso porque ante el mercado que le ofrece productos alimenticios no acierta a elegir aquello que le conviene. Así, las medidas políticas tratan de orientarle en ese preciso instante en el que, cesta en mano, está en el supermercado. Hay medidas educativas, a medio y largo plazo, y medidas más llamativas, las informaciones “en el frente del envase” (*front-of-pack*). Estas medidas, quizá por su visibilidad, son las que más se están extendiendo y promueven una generación de “label readers”¹⁴.

La cuestión pasa así a concentrarse en el contenido de las etiquetas, que además de ser vía de comunicación entre fabricante y consumidor, son vistas por el Estado como cauce para desplegar iniciativas de salud pública. Nótese que así, no solo no se cuestiona la estandarización alimentaria, sino que básicamente esta se refuerza al tratar de sacar partido de un modelo alimentario lo suficientemente estandarizado como para poder educar al ciudadano a través de los envases en que se comercializan los productos alimenticios.

¿Y qué ponemos en las etiquetas que han de informar al consumidor? Pues hemos de pensar en un consumidor medio al que dirigimos. ¿Hombre o mujer, de mediana o tercera edad, con poca, media o elevada educación nutricional? Definitivamente no es fácil decantarse por uno solo. El modelo anglosajón, parte de una lectura de las autoridades en salud pública muy catastrofista. No tienen excesivos reparos en dar prácticamente por perdida a buena parte de esta generación y se dirigen mediante las etiquetas a un consumidor medio con poca o nula educación nutricional. En los Estados Unidos, por ejemplo se plantean incluso poner la comida *insana* un poco más lejos, menos accesible, y si es posible encarecida mediante impuestos. Por lo que se refiere al mercado, en el Reino Unido se aboga por el sistema de los semáforos nutricionales. Es decir, un sistema en el que con los tres colores del semáforo (rojo, amarillo o verde) se informa claramente al consumidor sobre la conveniencia o no de ingerir, y con qué frecuencia, el alimento de que se trate.

A la Europa continental eso le parece minusvalorar al *consumidor medio*, porque Comisión Europea y Parlamento Europeo, siguiendo la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea, lo describen como un consumidor “normalmente informado, atento y perspicaz” (Reglamento CE nº 1924/2006)¹⁵. Se inclina, por ello, por completar las etiquetas de los alimentos con un completo *perfilado nutricional de los mismos*. Ello supone tender hacia un modelo de etiquetado que, como veremos, pronto terminará por

14. SERECON MANAGEMENT CONSULTING. *Canadian Food Trends to 2020. A long range consumer Outlook*, informe encargado y posteriormente publicado por AGRICULTURE AND AGRIFOOD CANADA. Ontario, 2005.

15. Véase el Reglamento nº 1924/2006, sobre declaraciones nutricionales y declaraciones de salud de los alimentos, en sus Considerandos.

acercarse a los prospectos de los medicamentos. Antes de entrar a analizar uno y otro modelo nos ha parecido interesante situar, mediante un pequeño excursio, por qué el consumidor medio Europeo tiene *tan alta consideración*.

3. EL DETALLE DE POR QUÉ EN LA UNIÓN EUROPEA EL CONSUMIDOR MEDIO SE PRESUME “MÁS ATENTO” DE LO QUE REALMENTE ES

Sabido es que la progresiva integración económica ha sido uno de los aspectos más característicos del desarrollo económico de las dos últimas décadas, tanto en Europa como en el resto del Mundo. Desde que en torno a la Segunda Guerra Mundial comenzara a fraguarse la idea de una economía global y hasta la actualidad, la evolución del mercado ha hecho del mundo contemporáneo una compleja realidad que tiende a resumirse en la literatura con una palabra: globalización. Aunque se trata de un proceso multidimensional¹⁶ y no solo económico, es decir, un proceso que se extiende a la ciencia, la política, la cultura o la misma sociedad¹⁷, no puede negarse que la expresión más determinante de este fenómeno es la interdependencia global de los mercados financieros, favorecida, entre otras cosas, por la desregulación y la liberalización de aquellos¹⁸.

Una pieza clave de esa integración económica han sido los mercados de bienes y servicios; dentro de ellos, y por varias razones, el mercado de los alimentos ha sido el más complejo de integrar. Por su importancia económica y social constituye uno de los sectores más intervenidos en las economías nacionales. Ya hemos explicado que es además uno de los sectores más apegados a las tradiciones de cada país¹⁹, a sus diferentes concepciones jurídicas y culturales.

Con todo, los actores que dominan el sector han hecho grandes esfuerzos por liberalizar también el mercado de estos. Por cuanto se refiere al área del comercio global de alimentos, la flexibilización de las resistencias se ha producido a través de los acuerdos de la Organización Mundial de Comercio (OMC-WTO), dominada por los países desarrollados y muy especialmente por los Estados Unidos de América. Han tenido también cierta relevancia los estándares acordados en la *Comisión del Codex Alimentarius*. Estos acuerdos, como

16. CARRILLO SALCEDO, J. A. “Globalización y orden internacional”. En: CATALINA AYORA, Juan I.; ORTEGA TEROL, Juan M. (coords.). *Globalización y Derecho*. Universidad de Castilla – La Mancha, 2003; pp. 27-35, 27-28.

17. MÀRIA I SERRANO, Josep F. *La Globalización*. Barcelona: Centre d’Estudis Cristianisme i Justícia, 2000; pp. 11-12.

18. MAESTRO BUELGA, G. “La globalización es vista fundamentalmente como un fenómeno económico y la fuente esencial de contradicciones en esta materia es la asimetría entre sus manifestaciones en los ámbitos político y económico”. En: *Globalización, inmigración y ciudadanía social, Revista Derecho de Extranjería*, nº 4, noviembre de 2003; pp. 10 –11.

19. Detalladamente sobre ello RODRÍGUEZ FUENTES. “La libre circulación de los alimentos”. En: *El Derecho Agroalimentario*. J. M. Bosch, 2003; p. 29.

en general el orden del comercio global, han sido desventajosos para los países en vías de desarrollo²⁰.

La estrategia ya dentro de la Unión Europea ha sido algo más compleja. Los países, aún integrados en la Unión, conservan bastante poder y son capaces de bloquear de ius y/o de facto el mercado común. Conforme al principio de mutuo reconocimiento debería admitirse en toda la Unión cualquier producto procedente de un Estado miembro²¹. Las únicas excepciones que los Tratados admiten deben obedecer a razones de salud pública o de protección de los consumidores (art. 30 TCE). En esas dos materias los Estados conservan aún importantes competencias y eso les legitima para establecer algunas limitaciones al libre comercio. Esta previsión no se refiere únicamente a los alimentos, sino a cualquier producto. Pero las instituciones comunitarias, conscientes de la sensibilidad de este sector, vinieron aceptando como legítimos más obstáculos al libre comercio de alimentos que al de otros productos. En las primeras décadas de la Comunidad Económica Europea solo las prácticas puramente proteccionistas o desproporcionadas fueron frenadas por el Tribunal de Justicia de las Comunidades²².

En la década de los 90, las polémicas en torno a los nuevos alimentos, sobre todo a transgénicos, y crisis alimentarias como las de las nuevas dioxinas o las vacas locas pusieron este mercado en una situación delicada. Fue muy acusada la ausencia de una autoridad alimentaria central, ágil y con capacidad de ejecución rápida de sus decisiones. Con el tiempo se terminaría por demostrar que los recelos entre unos y otros países, las moratorias y otras prácticas de obstaculización de decisiones no tenían base suficiente. Pero para entonces, el daño estaba ya hecho. Entonces tomó fuerza renovada un principio básico que ya se recogió en su día en el Primer Plan Trienal sobre Política de Consumidores en la CEE (1990-1992): “para obtener el máximo beneficio en el mercado interior es necesario que sus ciudadanos estén dispuestos a utilizar este mercado”²³.

Con ese objetivo de fomentar la confianza para obtener ese “máximo beneficio” se vienen desplegando desde entonces multitud de iniciativas y, en el

20. FAO y OMS. *World Declaration and Plan of Action for Nutrition*. Roma: International Conference on Nutrition, 1992; OMS y OMC. *WTO agreements and public health: a joint study by the WHO and the WTO*. Geneva: Secretariat, 2002; FAO y OMS. *Understanding the Codex Alimentarius*. Roma, 1999.

21. ESCAJEDO, L. “Nutrigenómica, integración económica y protección jurídico-constitucional de los consumidores en la Unión Europea (I)”. *Revista de Derecho Alimentario*. Febrero de 2006; pp. 27-29.

22. ESCAJEDO, L. “Reflexiones constitucionales sobre los alimentos transgénicos”. *La Ley*, nº 6369. 2005; pp. 1-3.

23. Sobre los diferentes Planes de Acción sobre Política de los Consumidores MORILLAS, María J. “La protección de los consumidores en el Tratado de la Unión europea”. En: *La Constitución Española en el ordenamiento Comunitario Europeo (I)*, Tomo II. Ministerio de Justicia e Interior; p. 1441; RICHARD, Johannes C. “Art. 153. Verbraucherschutz”. *Kommentar zu EU-Vertrag und EG-Vertrag*. Luchterhand: Darmstadt, 1999; p. 1488.

sector de los alimentos en concreto, se ha pretendido reforzar la confianza en lo que se refiere a la inocuidad de los alimentos. Tras la crisis de las vacas locas, durante la que Francia prohibió la entrada de carne británica poniendo en tela de juicio la idoneidad de los sistemas empleados para garantizar la inocuidad de la carne²⁴, el Consejo Europeo de Helsinki (1999) tomó una serie de decisiones relevantes. La primera de ellas, reconocer que las medidas de seguridad implementadas debían completarse y modernizarse. La segunda, que más allá de garantizar la inocuidad, los sistemas de seguridad alimentaria debían ser gestionados de forma que no se mermase la confianza de los consumidores. La incapacidad de afrontar satisfactoriamente emergencias relacionadas con productos de alimentación humana y animal había generado una importante desconfianza en los consumidores²⁵. El sistema adolecía también de transparencia, para permitir al consumidor elegir con conocimiento de causa²⁶. Fundamental, asimismo, evitar que por defender sus intereses económicos, los países pudieran escudarse en razones de seguridad para fomentar bloqueos innecesarios. Había quedado demostrado que ese tipo de tácticas, a la postre, no generaban sino desconfianza.

Como respuesta, se puso en funcionamiento una herramienta prevista en los Tratados Constitutivos de la Comunidad Económica Europea y que se conoce como armonización mínima. Con el objetivo de facilitar la integración del mercado, la Unión puede promover una aproximación de aquellas disposiciones legales, reglamentarias o administrativas de los Estados miembros que incidan directamente en el funcionamiento del mercado. Ello se traduce en la armonización de unos mínimos de aquellas materias que, siendo competencia de los Estados, influyen decisivamente en las políticas de integración.

De esa posibilidad se sirvió para adoptar el Libro Blanco de la Seguridad Alimentaria (2000). Este libro se presenta como el compromiso de que la protección de los consumidores y la seguridad alimentaria van a ser elevados en toda la Unión. Dicho objetivo se refuerza con una entidad científica cuya autoridad es reconocida por los Estados miembros, pero es independiente de estos y de las autoridades europeas. Se trata de la Autoridad Europea de la Seguridad Alimentaria (EFSA).

De facto se pretende además que el nivel de garantía al consumidor sea tan elevado que ningún Estado pueda apelar a la necesidad de mayor seguridad alimentaria o de mayor protección a sus consumidores. Dicho de otro modo, la excepción del art. 30 TCE prácticamente queda desarticulada respecto del mercado de los alimentos. Si un Estado ve que el nivel puede mejorarse, el paso no es poner un obstáculo, sino informar a las autoridades de

24. Véase sobre la prohibición francesa de importar carne británica, GONZÁLEZ VAQUÉ, Luis. "El principio de precaución en la jurisprudencia del tribunal de justicia de las comunidades europeas: ¿un principio de buen gobierno?". *Estudios sobre consumo*, nº 68. 2004; pp. 17-18.

25. PARDO LEAL, J. "El Reglamento general sobre los alimentos: ¿el último recurso para recuperar la confianza de los consumidores?". *Gaceta Jurídica de la UE*, nº 212. 2001; pp. 100-101.

26. Así lo recoge el *Libro Blanco sobre Seguridad Alimentaria*, COM (1999) 719 final, p. 3.

la Unión para que esa mejora se extienda a todo el mercado. Esta interpretación la respaldó en 2004 el Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea y en la práctica implica una armonización, sí, pero en un nivel de protección muy elevado.

Ello no obsta, nótese, para que los Estados miembros implementen medidas adicionales a las que implemente la Unión. Existe en España un borrador de anteproyecto de Ley de Seguridad Alimentaria y también hay medidas establecidas por la *Food Standards Agency*, a la que el Parlamento británico le reconoció en el año 2000 relevantes funciones públicas en materia de protección de la salud pública y de los consumidores en relación con los alimentos²⁷. Pero unas y otras medidas no deberían, en ningún caso, afectar a la libre circulación de mercancías.

Como consecuencia colateral y, quizá por coherencia, este modelo tan considerado con la confianza del consumidor decidió emplear como referencia –es decir, como consumidor medio– a un consumidor altamente informado. Como ya se ha dicho, ese consumidor lo describe la UE en sus textos oficiales como un consumidor “normalmente informado, atento y perspicaz”. Algunos no han dudado en calificar este planteamiento como consumerismo ilustrado²⁸, es decir, un “todo por el consumidor pero sin el consumidor”, aludiendo a un paralelismo con los postulados del despotismo ilustrado y su conocido “todo por el pueblo, pero sin el pueblo”. Es claro que ese consumidor medio que se sitúa como destinatario de las medidas de protección comunitarias, dista mucho del consumidor medio real. Pero lo cierto es que, a día de hoy, es lo que hay. Quizá no haya parecido políticamente correcto cuestionar su “atención y perspicacia” ante las evidentes tasas de enfermedades relacionadas con la dieta. Es menos comprometido suponer que, simplemente, cuando fue a comprar “le faltó algo de información”.

4. SEMÁFOROS NUTRICIONALES Y PERFILES NUTRICIONALES EN LAS ETIQUETAS DE LOS ALIMENTOS: DESCRIPCIÓN Y COMPARACIÓN DE LAS ESTRATEGIAS

Volviendo a la línea principal de este trabajo, decíamos que el esfuerzo por paliar las consecuencias del abandono de la dieta tradicional no cuestiona la estandarización de los patrones alimentarios. Tampoco pone en duda, ni mucho menos, la tendencia a estandarizar estilos de vida. Mediante diferentes estrategias, las políticas en prevención de las enfermedades relacionadas con la Dieta, se dirigen principalmente hacia un empoderamiento del consumidor

27. La *Food Standards Act* se aprobó a finales de 1999 y la Agencia comenzó a funcionar el 3 de abril de 2000.

28. NOMBELLAR DICENTA, C. “Los perfiles nutricionales: ¿por qué... Para qué?”. *Gaceta del InDeAl*, vol 9, nº 11, 1007; pp. 11 ss, p. 13; ARRESTEGUI SEGALÉS, J. “La Estrategia Europea sobre problemas de salud relacionados con la alimentación, el sobrepeso y la obesidad”. *Revista Electrónica de Derecho del Consumo y de la Alimentación*, nº 15. 2007; p. 34.

de alimentos, pero aceptando ya un mercado estandarizado. Aunque en las enfermedades relacionadas con la dieta, el nivel socioeconómico y cultural, la pertenencia a minorías étnicas o las dificultades en el acceso a servicios de salud son también factores a tener en cuenta, básicamente se entiende que el “consumidor”, nuevamente uno solo, está obeso porque ante el mercado que le ofrece productos alimenticios no acierta a elegir aquello que le conviene. Ello es consecuencia de que las medidas persiguen solo paliar los efectos *negativos* de la estandarización pero, en ningún caso, ponerla en duda. Vamos a ver en qué consisten.

4.1. Los Semáforos nutricionales de la Food Standards Agency del Reino Unido (FSA) y los introducidos voluntariamente por algunas marcas blancas

La *Food Standards Agency* explica de forma sencilla y detallada su modelo de semáforos nutricionales. En concreto afirma que,

[...] si deseamos ingerir una dieta saludable, una de las cosas que debemos hacer es reducir las grasas –especialmente las saturadas–, la sal y los azúcares añadidos. Los productos alimenticios etiquetados con semáforos en su parte frontal te mostrarán si ese alimento que estás pensando adquirir tiene una cantidad elevada, media o reducida de grasa, grasa saturada, azúcares y sal. Además del color del semáforo, podrás ver la cantidad de gramos de esos nutrientes que contiene una porción de ese alimento.

Por si hubiera dudas con los colores, en su documento *Traffic light labelling* continúa diciendo que al ver un semáforo rojo en el frontal de un envase, debemos saber que dicho alimento es “elevado en algo que *deberíamos intentar evitar*”. La cursiva es mía, pero el “deberíamos” con el que se implica la Agencia, viene así en su publicidad. “Está bien –continúa– consumirlo ocasionalmente, pero trata de vigilar cada cuánto eliges alimentos de este tipo, o trata de consumirlos en menores cantidades”. Si ves el color ámbar, sabes que el alimento no contiene una cantidad elevada de ese nutriente, con lo que es una opción aceptable, pero deberías intentar inclinarte por los productos con semáforo verde. “Cuantas más luces verdes, más saludables tus opciones”.

Pero la cosa no es tan fácil. En primer lugar, porque cada producto tiene varios semáforos, uno por nutriente destacado, y con frecuencia luces rojas, ámbar y verdes se entremezclan. Y en segundo lugar, porque el mensaje “Tiende al verde” debe completarse. La propia FSA “recuerda que se trata de obtener, en conjunto, una dieta equilibrada”.

Y ahí empiezan de nuevo las dudas, porque, ¿qué es una dieta equilibrada? Una dieta de semáforos verdes *no lo es*. Para quienes, además de los colores del envase, se lean el folleto informativo de la FSA²⁹, se explica que una dieta saludable debe contener pan integral, pasta o arroz, componerse de

29. FSA, *8 tips for Eating well*, 2009.

cantidades importantes de frutas y vegetales (al menos cinco raciones al día), contener productos ricos en proteínas (como las carnes, pescados, legumbres, leche y lácteos) y, eso sí, mantener en el mínimo, los alimentos y bebidas “con muchos semáforos en rojo” (por grasas, grasas saturadas, azúcares o sal). Curiosamente de esta lista, las frutas y verduras, las carnes y pescados, los huevos y algunos lácteos, al no ser productos envasados, rara vez llevan semáforo.

El sistema resulta también excesivamente simplista en lo que se refiere a asociar la mala dieta exclusivamente a una desinformación. Las enfermedades relacionadas con la dieta son consecuencia, además, de otros factores. Así, los expertos del *Rudd Center for Food Policy and Obesity* insisten en que no hay un acceso equitativo de los norteamericanos a los alimentos saludables, especialmente a los alimentos frescos y no procesados como las frutas, los vegetales o los cereales integrales. El nivel socioeconómico y cultural, el lugar de residencia, la pertenencia a minorías étnicas o el acceso a servicios de salud, son estudiados como factores de las elevadas tasas de obesidad. También el tiempo y la calidad de las comidas familiares, que son estudiadas no solo por su contribución a la educación nutricional, sino en general, como instrumento de socialización, de mejora en la comunicación social y de promoción de valores fundamentales para la convivencia³⁰. Esas otras líneas de intervención, sin embargo, confrontan la que hemos dicho que es la base de la *label-readers-policy*, porque la idea de educar mediante el mercado tiene como premisa preliminar la consideración de que existe un “consumidor único” para el que es posible diseñar las estrategias de intervención.

4.2. El modelo de los “perfiles nutricionales” de la DGSANCO

En la Europa continental es sabido que algunas grandes cadenas de distribución emplean voluntariamente modelos de semáforos nutricionales, pero como ya se ha dicho, el planteamiento que las instituciones comunitarias manejan como estándar a exigir, atiende a un consumidor medio “normalmente informado, atento y perspicaz”. En coherencia con ese planteamiento, es sencillo entender por qué el modelo regulador apunta hacia etiquetas de alimentos que contienen un detallado perfil nutricional. Es decir, un modelo en el que se consideran aquellos nutrientes relacionados con el aumento o la disminución de la manifestación de alguna enfermedad crónica, pero también otros nutrientes que pueden aportar ventajas al consumidor o complementar dietas específicas.

Ese consumidor “normalmente informado”, parece necesitar “mejor información” o al menos es lo que se describe en el epígrafe *Consumidores mejor informados* del Libro Blanco que la Comisión Europea publicó en 2007 bajo el

30. Con multitud de referencias y datos, H. FIESE, Barbara; SCHWARTZ, Marlene. “Reclaiming The Family Table: Mealtimes And Child Health And Wellbeing”. *Social Policy Report – Society for Research in Child Development*, Vol XXII, nº 4. 2008.

título “Estrategia europea sobre problemas de salud relacionados con la alimentación, el sobrepeso y la obesidad”³¹. En la base de los estilos de vida y los hábitos alimenticios de una persona, destaca este libro, están, de una parte, “el acceder a una información clara, coherente y contrastada cuando compra los alimentos” y, de otra, “la importancia del “entorno informativo” en el que vive la persona”, un entorno informativo determinado por factores culturales como pueden ser la publicidad.

El Reglamento sobre declaraciones nutricionales y alegaciones de salud de los alimentos fue elaborado en este contexto y se ha hecho eco del planteamiento general, al emplear como una de sus herramientas básicas la conformación de un sistema en el que todo lo que se coloque en estantería, tenga una etiqueta que detalle su perfil nutricional³². Publicitar ese perfil es obligatorio para “todo producto respecto del cual se deseen realizar “declaraciones nutricionales”” (como bajo en grasa, elevado contenido en vitamina C o rico en calcio) y, especialmente, para los alimentos que deseen etiquetarse como funcionales.

Los perfiles nutricionales, dice el Reglamento 1924/2006, son un criterio de referencia en la regulación de las circunstancias en las que pueden hacerse alegaciones voluntarias respecto de un alimento en concreto. Hipotéticamente ello está previsto para productos que tienen alguna ventaja específica que los productores pretenden anunciar. De forma inmediata, sin embargo, la medida alcanza a todo tipo de alimentos y no se limita, por tanto, a los funcionales o a aquellos respecto de los cuales se desean hacer alegaciones. ¿Por qué sucede esto? Porque la necesidad de publicar el perfilado de un alimento exige, en todo caso, contar con un método de perfilado de referencia. Es decir, un método que clasifique previamente todos los alimentos.

Pero, ¿quién y cómo fija los perfiles? ¿Hay un criterio científico sólido e inequívoco sobre este tema? La respuesta no es sencilla. El Reglamento establece que los perfiles nutricionales se basarán en conocimientos científicos sobre dietas y nutrición, así como sobre su relación con la salud. Dice también que en su establecimiento contará la Comisión Europea con el asesoramiento científico de la EFSA. Es decir, que los fija la Comisión, pero con el asesoramiento de la EFSA.

¿Y en qué asesorará la EFSA? El Reglamento dice que asesorará sobre las siguientes cuestiones: 1) sobre si deben establecerse perfiles para los alimentos

31. Documento COM (2007) 279 final de 30 de mayo de 2007. La base de este libro blanco son las iniciativas emprendidas con anterioridad por la propia comisión y, en concreto, por una Plataforma creada en 2005, la Plataforma de Acción sobre Alimentación, Actividad Física y Salud y el Libro Verde sobre el fomento de *una alimentación sana y la actividad física: una dimensión europea para la prevención del exceso de peso, la obesidad y las enfermedades crónicas*.

32. Muy criticada también, aunque ahora no es el caso, la Directiva 2003/89/CE, relativa a la indicación de los alérgenos en el etiquetado, que parece presentarse como solución a todos los problemas de los consumidores con alergias o intolerancias alimentarias y que establece la obligatoriedad de algunas menciones desconcertantes en las etiquetas.

en general o para determinadas categorías de alimentos; 2) sobre la gama y el equilibrio de nutrientes que deben tomarse en consideración; 3) en lo relativo a la cantidad de referencia de los perfiles; 4) en la propuesta de cálculo de los perfiles, así como 5) en lo relativo a la viabilidad y el ensayo del sistema propuesto.

En nuestra opinión, al especificar con tanta amplitud esa necesidad de asesoramiento científico, el propio Reglamento reconoce la inexistencia de una respuesta científica única a muchas de las preguntas que plantea este sistema a día de hoy. Es más, recoge una serie de criterios que la EFSA deberá tener en cuenta y que complican, aún más si cabe, esa tarea que se le ha encomendado. Así, dice que:

[...] los perfiles nutricionales de los alimentos o de determinadas categorías de alimentos se deben fijar teniendo en cuenta en particular: a) las cantidades de determinados nutrientes y otras sustancias contenidas en los alimentos como, por ejemplo, grasas, ácidos grasos saturados, ácidos grasos trans, azúcares y sal o sodio; b) la función e importancia de los alimentos (o de las categorías de alimentos) y la contribución a la dieta de la población en general o, en su caso, de determinados grupos sometidos a riesgo, incluidos los niños; y c) la composición nutricional global de los alimentos y la presencia de nutrientes cuyo efecto en la salud haya sido reconocido científicamente.

No es difícil imaginar por qué este proceso, que debía haber terminado hace algo más de un año, está resultando complicadísimo. Cualquier modificación en la regulación del mercado alimentario tiene gran trascendencia económica³³.

En estos momentos no parece discutirse que los perfiles nutricionales deban formularse específicamente por categorías de alimentos, aunque no está claro cuántas categorías de alimentos han de establecerse³⁴. También se coincide en que los nutrientes a considerar deben seleccionarse basándose en las relaciones científicamente aceptadas entre el consumo de determinados nutrientes y el aumento o disminución del riesgo de la manifestación de una enfermedad crónica, aunque no resulte sencillo de hacer.

Hay otras cuestiones sobre las cuales no hay, sin embargo, ningún acuerdo. Por ejemplo, sobre cómo considerar las deficiencias de determinados nutrientes en la población, o en lo que se refiere a qué método y qué pautas han de seguirse para elaborar los perfiles nutricionales³⁵. Tampoco está claro,

33. CASHWEEL; LIU; MJDUSZKA; et al. "The Impact of New Labelling Regulations on the Use of Voluntary Nutrient-Content and Health Claims by Food Manufacturers". *Journal of Public Policy and Marketing*, vol 22 (2). 2003; 147-158; ESCAJEDO, L. "Consequences of the EC framework of health claims made on food". *Ethical futures: bioscience and food horizons*. Wageningen, 2009; pp. 46-47.

34. CASTLE, D.; CLINE, CH.; et al. *Science, Society and the Supermarket*. Wiley-Interscience, 2006; pp. 122-123.

35. ESCAJEDO, L.; DE RENOBLES, M.; ROCANDIO, A. "Nutrient profiling: are Dairy products really unhealthy?". *Global Food Security: Ethical and Legal Challenges*. Wageningen, 2010, en prensa.

cómo evitar que induzcan a error³⁶, porque puede que el consumidor no sea capaz de comprender dicha información³⁷. Inicialmente se previó exigir que los consumidores comprendiesen adecuadamente toda declaración voluntaria que se hiciese sobre un producto. Pero, quizá por no complicar más las cosas, las Directrices Técnicas descritas por la EFSA para solicitar autorización de uso de tales declaraciones, no hacen referencia a tal exigencia³⁸.

5. VALORACIÓN CONJUNTA DE AMBOS MODELOS Y REFLEXIONES FINALES ASPECTOS COMUNES: PROMOVRIENDO UNA GENERACIÓN DE LABEL READERS

Nuevos modelos de producción agroalimentaria, de distribución y comercialización de alimentos, menos tiempo para una buena mesa, con lo que supone de alimento para el cuerpo y para el alma, son manifestaciones de que el hecho alimentario ha sufrido una transformación en nuestra sociedad. Esa transformación amenaza con hacernos perder el sentimiento de identidad y de relación con nuestro entorno natural y social y, según los datos de la OMS para el año 2009, se está traduciendo además en un deterioro importante de la salud pública. La perspectiva de las medidas a adoptar debe, por ello, ser a corto, medio y largo plazo.

Como medida de choque, los semáforos y otras medidas suponen una mejora respecto del importante margen de libertad que antes tenían las empresas en el mercado de los productos envasados. Pero, a medio y largo plazo, creemos que sería deseable una lectura más profunda y ambiciosa sobre cómo afrontar la sustitución de patrones alimenticios que han venido siendo saludables.

Entre las cuestiones a destacar, está el hecho de que ambas estrategias coinciden en los mismos errores: dan por buena la uniformización del consumidor y la estandarización del mercado, y destacan la falta de información como factor casi exclusivo de las dietas inadecuadas. Además, al comunicarse mediante las etiquetas, de forma subliminal ensalzan los productos envasados sobre los productos que se venden frescos y a granel, como las frutas, verduras, carnes y pescados. A eso hay que añadir que al consumidor medio Europeo se le presupone algo más aventajado que a otros, lo cual supone una distorsión todavía mayor. Por término medio los consumidores no están tan atentos como Europa pretende hacer ver y, consiguientemente, una medida

36. CHANDON, C. "Can *low-fat* Nutrition Labels Lead to Obesity?". *Journal of Marketing Research*, volumen 43 (4). 2006; pp. 605-617.

37. Muy crítico un informe encargado por la FSA del Reino Unido "Review and analysis of current literature on consumer understanding of nutrition and health claims made on food" de abril de 2007.

38. ARISTEGUI SEGALÉS, J. "Aplicación del Reglamento (CE) nº 1924/ 2006". cit. 2007; pp. 35-36.

basada en ese grado de atención es una medida errónea desde el mismo momento de su planteamiento.

Por nuestra parte, creemos que las iniciativas de las autoridades no pueden limitarse a mejorar la información contenida en las etiquetas, sino que deben desplegarse iniciativas que mejoren la capacitación del consumidor.

La alimentación es mucho más que lo que actualmente refleja el libre mercado de los alimentos, y aunque acojamos la innovación o las ventajas que pueda suponer la globalización, es también legítimo defendernos cuando la estandarización implica una pérdida de calidad de vida. Después de todo, de todos los factores ambientales que juegan un papel en el desarrollo de enfermedades y en la conservación de la salud, la nutrición es el único factor al que los seres humanos estamos expuestos de forma continuada y permanente³⁹.

Finalmente, hemos de advertir que la herramienta del etiquetado basado en un estudio de los nutrientes de un alimento, es una herramienta a día de hoy todavía obsoleta. Tanto en el sistema de semáforos, como en otros métodos con los que se quiere informar al consumidor sobre nutrientes plantean numerosas dudas, porque no hay un único sistema de perfilado, sino varios métodos, cada uno de ellos con sus virtudes e inconvenientes.

Entre los mayores inconvenientes, está la de que suele emplearse como referencia a un adulto, varón y sano, aumentando el riesgo de discriminar alimentos que –como el aceite de oliva o los quesos– pueden ser extremadamente valiosos en determinadas dietas o para determinados grupos de población (como las embarazadas o los niños). La simplificación puede traer el riesgo de que, al hablar solo de lo saludable que es o no un alimento, se pierda de vista la necesidad de que cada dieta se adecue a las necesidades de cada individuo.

39. ORDOVAS, J. M.; MOOSER, V. "Nutrigenomics and Nutrigenetics". *Current Opinion in Lipidology* 15(2); 101-108.