
Desarrollo, conclusiones y recomendaciones de la Sesión 1: "Normas y reglamentos internacionales sobre Identificación de Animales y Registro/Trazabilidad"

Carmen Bullón

*FAO, Servicio del Derecho para el Desarrollo,
Via delle Terme di Caecalla 1, 00100 Rome, Italy*

El objetivo de esta sesión fue analizar los estándares internacionales y normas de referencia en materia de identificación animal y registro/trazabilidad, así como su impacto en los sistemas que actualmente están siendo implementados en América Latina y el Caribe. Los profesores invitados, en representación de la Organización Mundial de Sanidad Animal (OIE), la Dirección General de Salud y Consumidores (DG SANCO) de la Comisión Europea y el Comité Internacional de Registro Animal (ICAR), presentaron sistemas normativos públicos, de alcance internacional y regional, y normas privadas. Tomando como base de discusión los tres sistemas normativos presentados, se formó un grupo moderado por un oficial del Servicio del Derecho para el Desarrollo (LEGN) de la FAO para discutir acerca de las normas y estándares internacionales más relevantes en materia de identificación animal y registro/trazabilidad y el uso que se hace de estos en los distintos sistemas de producción de América Latina y el Caribe, además de los posibles obstáculos a su aplicación en la región. Los participantes llegaron a la conclusión de que con miras a respaldar la implementación de los sistemas nacionales de identificación animal y registro/trazabilidad, los países deberían tratar las normas internacionales existentes y las recomendaciones de las evaluaciones de dispositivos y sistemas ya realizadas, teniendo en cuenta sus situaciones y exigencias particulares, al tiempo que tienen presente la necesidad de mejorar las leyes nacionales sobre la materia y de velar por el respeto de estas. Para promover la armonización de los sistemas de identificación animal y registro/trazabilidad, las normas internacionales deberían incluir indicadores que posibiliten y fomenten la equivalencia entre esos sistemas. También sería interesante facilitar el acceso a los mecanismos de mediación y resolución de diferencias que ya existen para impulsar el reconocimiento de equivalencias entre sistemas. Los fabricantes y las organizaciones internacionales deberían elaborar normas internacionales para todas las principales especies animales, debido a que actualmente estas pertenecen sobre todo al ganado bovino. Asimismo deberían facilitar la implementación de estas normas tomando en consideración todos los niveles de producción.

Resumen

Summary

The objective of this section was to analyse the international standards and reference norms on AIR/T and their impact on the systems currently being implemented in the countries of Latin America and the Caribbean. The invited lecturers, representing the World Organisation for Animal Health (OIE), the Directorate General for Health and Consumers of the European Commission (EC-DG-SANCO) and the International Committee for Animal Recording (ICAR), presented public regulatory systems of international and regional scope and private standards. Based on these three regulatory systems, a group discussion facilitated by an FAO Development Law Service (FAO-LEGN) officer was organized in order to discuss the most relevant standards and international norms related to AIR/T, the applicability and use of the international standards in the different animal production systems of Latin America and the Caribbean, and the possible barriers to their application in the region. The participants concluded that to support the implementation of national AIR/T systems and regulations, countries should address the existing international standards and the recommendations on already evaluated devices and systems, taking into consideration their own particular situations and needs, while considering the need to upgrade and enforce their existing national legislation on this subject. In order to promote the harmonization of AIR/T systems, international norms should include indicators that allow and promote equivalence between these systems. It would be interesting also to facilitate access to existing mechanisms for mediation and dispute resolution to encourage the recognition of equivalence among systems. Manufacturers and international organizations should develop international standards for all major livestock species, inasmuch as they now primarily pertain to cattle. They should also facilitate the implementation of these standards considering all production levels.

Introducción

La primera sesión del Taller Regional "*Identificación animal y sistemas de registros para la trazabilidad y el desarrollo de la ganadería en países de Latinoamérica y el Caribe*" tuvo como objeto analizar los estándares y normas internacionales de referencia en materia de identificación y trazabilidad (I&T) animal y su impacto en los sistemas de I&T en los países de Latinoamérica y Caribe.

Contenido de la sesión

Los conferenciantes presentaron ponencias sobre sistemas regulatorios públicos de ámbito internacional y regional y sobre estándares privados. La sesión incluyó presentaciones por parte de:

1. Luis Barcos, representante regional de la Organización Internacional de Sanidad Animal (OIE), quien hizo una presentación por video-conferencia sobre "*Estándares de la OIE en materia de identificación y trazabilidad animal*".
2. Sergio Pavón, de la Dirección General para la Salud y los Consumidores de la Comisión Europea, con la presentación "*Identificación Animal y Trazabilidad en la Unión Europea y el Comercio Internacional*"; y
3. Andrea Roseti, del Comité Internacional para el Registro Animal (ICAR), con la presentación "*Estándares y Directrices del ICAR sobre identificación y registro y su rol como autoridad de certificación ISO en materia de Identificación por Radio Frecuencia (RFID)*".

Los estándares de la OIE son reconocidos como normas internacionales de referencia en materia de sanidad y bienestar animal por el Acuerdo de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias de la Organización Mundial del Comercio (MSF-OMC). Como consecuencia los sistemas nacionales de I&T que sigan estos estándares no se considerarán obstáculos innecesarios al comercio.

Recogidos en el Código Sanitario para animales terrestres, los estándares de la OIE establecen los elementos clave que han de incluir los sistemas nacionales de I&T de animales vivos. Estos sistemas han de estar basados en un análisis de las poblaciones animales y estructuras ganaderas; la situación sanitaria y zoonosológica, zonificación, movimientos de animales y comercio de animales. Como fundamento de los mismos, la OIE diferencia sistemas basados en intereses sanitarios y zoonosológicos, comerciales, de preservación de recursos genéticos y control de emergencias y crisis. Según el interés de los países, el ámbito de aplicación del sistema incluirá diferentes poblaciones y áreas geográficas. Los elementos de un sistema de I&T parten de un plan estratégico que defina: el objetivo y resultado esperado, el ámbito de aplicación, la sostenibilidad del sistema según los recursos técnicos, humanos, económicos y logísticos disponibles, los métodos de identificación utilizados, proyectos piloto, plan de comunicación y monitoreo. El plan estratégico habrá de definir la autoridad a cargo de implementar y monitorear el sistema y el sistema jurídico que le dará cobertura legal. Junto a este plan estratégico los países han de elaborar un plan de acción con una estrategia de capacitación y comunicación, el registro de propietarios y establecimientos, y los métodos de identificación y registro de movimientos a utilizar. El sistema habrá de hacer referencia a las bases de datos y sistemas de almacenamiento de la información a utilizar.

Estándares de la OIE

De ámbito regional, las normas de la Unión Europea (UE) son vinculantes para sus Estados Miembros y son tomadas como referencia para aquellos países que quieren exportar animales y sus productos a la UE. El sistema surge a finales de los años noventa asociado a la crisis de la Encefalopatía Espongiforme Bovina (EEB), que llevó a las autoridades europeas a introducir procedimientos obligatorios de identificación y trazabilidad de los bovinos "*del nacimiento al sacrificio*" y "*de la granja a la mesa*". Los pilares de este sistema son:

1. La identificación individual de cada animal con dos marcas auriculares.
2. Un registro en cada explotación y un listado de explotaciones.
3. un pasaporte individual para cada animal con información sobre movimientos.
y
4. Una base de datos informatizada.

La legislación incluye asimismo disposiciones para el etiquetado de la carne. El sistema europeo incluye normas para bovinos (Reglamento 1760/2000); ovino/caprino (Reglamento 21/2004); équidos (Reglamento 504/2008) y animales de compañía (998/2003). La identificación de bovinos se realiza a través de marcas electrónicas (Identificación Electrónica Bovina). La UE exige a los países exportadores sistemas de I&T que garanticen un grado similar de protección. Para ello, la Comisión autoriza países reconocidos como libres de fiebre aftosa en base a inspecciones a los sistemas de producción, sacrificio y tratamiento de carne. En América Latina sólo Chile está autorizado a exportar carne bovina con hueso mientras que Uruguay y ciertas regiones de Argentina, Brasil y Paraguay pueden exportar carne bovina madurada sin hueso. Como conclusión se recalca la importancia de los sistemas de I&T para la competitividad de los mercados y como medio para fortalecer los sistemas nacionales de producción cárnica.

Las normas de la Unión Europea (UE)

**Los estándares del
ICAR**

La tercera presentación introdujo los estándares elaborados por el Comité Internacional de Registro de Animales, organización de ámbito mundial para la estandarización de la identificación animal, registro y evaluación genética para diferentes especies (vacuno, ovino, caprino, búfalo y alpaca). Desde 1951 ICAR elabora normas técnicas privadas que sirven a sus organizaciones miembro para desarrollar, operar y gestionar sus explotaciones. ICAR cuenta con 87 organizaciones miembro en 51 países e incluye 4 Sub-Comités y 12 grupos de trabajo. Además de elaborar estándares para la identificación de animales, certifica su aplicación y es autoridad de registro de animales reconocida por la Organización Internacional de Estandarización (ISO) para sistemas de identificación por radio frecuencia.

**Conclusiones del
grupo de trabajo**

Sobre la base de estos tres sistemas regulatorios, la sesión 1 propuso a los participantes en el taller tres cuestiones

1. Identificar los estándares y normas supranacionales más relevantes en materia de identificación y trazabilidad animal.
2. Aplicabilidad y uso de los estándares internacionales en los diferentes sistemas de producción animal de América Latina.
3. Obstáculos para la aplicación de estándares de I&T en la región.

Los estándares internacionales de la OIE y el Codex Alimentarius fueron reconocidos e implementados como normas de referencia para los sistemas nacionales de I&T, junto con normas aprobadas por organismos regionales como el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) y estándares privados como los elaborados por ICAR o las normas ISO 3166, 11784 y 11785 sobre identificación por radiofrecuencia. Son también relevantes los requisitos aprobados por mercados de destino, como los Estados Unidos de América o la UE. Estos estándares son aplicados para la elaboración de normas y procedimientos nacionales, especialmente para el ganado bovino.

Los intereses que mueven a la adopción de sistemas de I&T en la región son, especialmente, el comercio de animales y sus productos y el control zoonosológico y lucha contra enfermedades de origen animal. Otros objetivos como fortalecer la producción animal, control de hurtos o conservación y mejora de recursos genéticos se hayan también entre las prioridades de gobiernos y productores. En el caso del ganado ovino y caprino ganan importancia comparativa otros objetivos como la calidad y el comercio de fibras (lanas).

Los estándares internacionales y regionales son conocidos e implementados, especialmente para el ganado bovino. Diferentes países han regulado y establecido sistemas de I&T, tanto obligatorios como voluntarios. Los sistemas obligatorios están justificados por fines de **interés público**, especialmente de tipo zoonosológico y para el control de movimientos. En diferentes países de la región se han introducido sistemas obligatorios para el ganado vacuno y en contados casos para el ganado ovino y caprino. Diferentes países de la región implementan sistemas voluntarios de identificación de bovino, ovinos y caprinos, con fines fundamentalmente comerciales.

Entre las dificultades para la implementación de los estándares se incluyen los deficientes análisis coste-beneficio de los sistemas de I&T para los pequeños productores; el desconocimiento y la escasez de medidas de concienciación sobre el interés y los diferentes objetivos que persiguen los sistemas de I&T; la falta de mecanismos de monitoreo y control en algunos países o las reticencias de los

productores a que la información se use para fines diferentes del control de movimientos, unido a la resistencia al cambio de pequeños productores. Las diferencias económicas y sociales en los países son también un obstáculo importante para la implementación uniforme de estos sistemas.

Es por tanto necesario diferenciar entre: objetivos de interés público (sobre todo sanitario), que justifican una intervención del Estado con sistemas obligatorios, y objetivos relacionados con la comercialización de productos de origen animal (carne, lana) que se pueden beneficiar de sistemas voluntarios armonizados entre los países.

Para establecer sistemas obligatorios resulta necesario aprobar legislación que establezca obligaciones y responsabilidades claras, métodos de identificación, obligaciones de registro y conservación de datos, controles y auditorías y sanciones. Con relación a los sistemas voluntarios, las normas nacionales pueden apoyar su implementación y armonización supranacional de procedimientos y criterios (como métodos de identificación y sistemas de registro) y el reconocimiento de la equivalencia de los diferentes sistemas.

Para facilitar esta equivalencia las normas y organismos internacionales deberían clarificar los puntos clave para la consecución del resultado que proponen, a utilizar para el reconocimiento de la equivalencia. Sería también útil tener el apoyo de estas organizaciones y entidades internacionales para mediar en casos de conflictos sobre la aplicación de estándares.

1. Para favorecer la implementación de sistemas de I&T se sugiere a los países considerar los estándares internacionales existentes, así como las recomendaciones de equipos ya evaluados. Con esta base, cada país ha de desarrollar su propio sistema y reglamentación considerando sus condiciones sanitarias, tipo de especies producidas, tipo de producción del país, condiciones de los mercados de exportación u otros tipos de interés propio. Para alcanzar los objetivos de los sistemas de trazabilidad es preciso que los países aprueben legislación nacional que incluya auditorías, registros y sanciones.
2. Es importante favorecer la armonización y el reconocimiento de la equivalencia entre sistemas de I&T. Para ello, las normas internacionales deberían establecer los parámetros que faciliten el reconocimiento de la equivalencia de estos sistemas. Sería también interesante que se facilite el acceso a los mecanismos existentes de mediación y solución de controversias para favorecer el reconocimiento de la equivalencia entre sistemas.
3. Los fabricantes y organismos internacionales deben trabajar en el desarrollo de estándares internacionales para otras especies, además de bovinos. Deberían también facilitar la implementación de los estándares internacionales considerando todos los niveles de producción.

Recomendaciones
