
¿Son la trazabilidad, la identificación animal y los registros productivos factores esenciales para el desarrollo de la ganadería en América Latina?

Hernán Rojas Olavarría

Ceres BCA, Avenida Apoquindo 3401, Oficina 21, Las Condes, Santiago, Chile

La trazabilidad, la identificación animal y los registros productivos¹ son muy importantes para el desarrollo ganadero de América Latina (AL). El continente tiene una enorme cantidad de animales integrados en una diversidad de sistemas productivos. Todos ellos requieren disponer de mejores mecanismos de trazabilidad para la gestión genética, sanitaria, de inocuidad y comercial. A pesar de lo importante que resulta esta herramienta, los niveles de adopción son más bien bajos y esto se asocia a la dificultad en la decisión propiamente dicha, en el diseño y su implementación. Estos factores a su vez se relacionan con la complejidad de los sistemas productivos, la diversidad de intereses de los actores privados y públicos, la limitada institucionalidad disponible y la carencia de recursos. La recomendación general es que cada país cuente con una estrategia específica para la implementación de la trazabilidad como parte de una estrategia global para el desarrollo ganadero, integrando objetivos, principios y herramientas.

Traceability, animal identification and production registries² are very important for the development of the livestock sector in Latin America (LA). The continent has a large number of animals integrated in diverse production systems. All of them require better traceability mechanisms for the management of animal genetics, animal health, animal and animal product safety and economics. Despite the importance of better traceability, the adoption levels of the tools are rather low due to difficulty in making decisions on the appropriate tool, its design and implementation. Other factors are the complexity of the production systems, different interests of the private and public actors, limited institutionalization of the support mechanisms and tools and lack of resources. The general recommendation is that each country should have its own specific strategy, integrating objectives, principles and tools, for the implementation of a traceability system, as a part of its global strategy for development of the livestock sector.

Resumen

Summary

¹ A efectos de este documento, se integran los tres conceptos en el de trazabilidad, que serán analizados separadamente en la sección correspondiente.

² Regarding this document, the three concepts are integrated in traceability, that will be analyzed separately in the corresponding section.

Introducción

La trazabilidad constituye una herramienta fundamental para el desarrollo productivo de todas las especies ganaderas, tanto para el cumplimiento de los objetivos de la producción, la genética, la sanidad animal y la inocuidad de los alimentos, como para las garantías para el mercado de productos pecuarios, nacional e internacional.

Los animales juegan un rol económico y social muy importante en los países de América Latina (AL), incluyendo su contribución a la reducción de la pobreza de algunos sectores rurales. Los actores privados y públicos del continente ejecutan iniciativas que apuntan a mejorar el cumplimiento de objetivos que aumentan la contribución del ganado al desarrollo económico y social. La trazabilidad se presenta como un componente muy importante para el cumplimiento de dichos objetivos.

No obstante la importancia de la ganadería en AL, la trazabilidad no ha sido implementada de forma significativa en la mayoría de los países. A pesar de los enormes esfuerzos de promoción y difusión, la adopción plena de esta herramienta no se ha llevado a cabo y su aplicación, salvo algunas excepciones, ha sido más bien discreta.

Este documento resume las características de la ganadería en AL, los beneficios que la trazabilidad puede aportar en el desarrollo ganadero y analiza las razones que explicarían su baja implementación en el continente. Finalmente, se sugieren algunas propuestas para subsanar algunas de estas dificultades.

Ganadería en AL

Sistemas productivos

Los animales de cría en AL son importantes para el desarrollo social y económico de sus habitantes, contribuyendo a la subsistencia y el desarrollo de millones de personas y comunidades del continente.

Los animales de cría de diversas especies se distribuyen en los más variados territorios dentro de la diversidad agro-ecológica de los distintos países. Éstos contribuyen a proporcionar capital, trabajo, alimentos y otros productos de origen pecuario. Participan, con los productos intermedios o finales de producción, en las cadenas de transformación de alimentos y otros productos más sofisticados, integraciones que tienden a ser cada vez mayores y más complejas.

Los sistemas de producción en los cuales se desarrolla la cría de animales son variados en AL, representando un continuo de diversidad en cuanto a su estructura y funcionamiento a partir de una o más especies básicas. Los sistemas productivos, varían en diferentes aspectos, pasando por los objetivos de producción, las especies involucradas, el tamaño y estructura del rebaño, el uso de la mano de obra, el uso de la tecnología, las formas de gestión y la vinculación a los mercados, entre otros. A lo largo y ancho del continente se encuentra una enorme variedad de sistemas productivos en todas las especies, que muestra no solo una importante diversidad sino también la gran complejidad de la producción animal en AL. En el continente conviven sistemas tradicionales, muchos de ellos indígenas, con enormes sistemas intensivos integrados como parte de un mundo globalizado. No obstante esta diversidad, la mayor parte de los sistemas productivos corresponden a los de carácter familiar.

A pesar de la gran diversidad, los sistemas productivos animales de AL siguen una lógica esencial y común de uso productivo de los animales. En cualquier especie, y bajo cualquier circunstancia, los principios de la producción animal son los mismos y por lo tanto comparten varios objetivos comunes a la hora de establecer políticas públicas. Los productos más importantes de la producción animal son la generación de alimentos para el consumo humano, que son utilizados para diferentes fines,

sea de autoconsumo o de mercado. Así, los animales, sus insumos y sus productos, de una u otra manera, transitan o se mueven físicamente, en forma temporal o permanente, desde y hacia diferentes puntos (predios, ferias, mataderos, plantas de proceso y lugares de venta) a lo largo de una cadena más o menos estructurada.

En esta diversidad de los sistemas productivos se establecen los objetivos de la producción, fundamentalmente orientados al autoconsumo y/o el acceso a mercados nacionales e internacionales de sus productos finales. Para ello, los agentes privados buscan mejores niveles de productividad, rentabilidad y competitividad de dichos sistemas. Sin embargo, son muchas las restricciones que existen y que requieren ser resueltas para un uso óptimo y sustentable de los recursos involucrados y el cumplimiento de los objetivos de la producción animal. Existen aún enormes limitaciones en materia de desarrollo productivo, genético, sanitario, de inocuidad y acceso a mercados para alcanzar un óptimo técnico y económico.

Los agentes privados buscan la mejor forma de lograr el cumplimiento de sus objetivos y dar solución a sus restricciones de acuerdo a sus circunstancias, recursos y capacidades. Por otra parte, el Estado busca apoyar directa e indirectamente a que estos actores privados puedan desarrollar su actividad productiva en las mejores condiciones, también de acuerdo a sus posibilidades. Sus políticas públicas contribuyen en diferentes grados a que los animales sean sanos para que puedan seguir produciendo de forma óptima y segura; que la transformación y comercialización, incluso que el consumo de estos productos, se haga de forma inocua, garantizando la salud de las personas; que exista acceso a mercados internacionales, aprovechando los atributos privados y públicos existentes y finalmente, procura que los productores, especialmente los más pequeños, mejoren sus niveles de productividad y competitividad para la seguridad alimentaria y el acceso a mercados.

La trazabilidad es "la capacidad para seguir el desplazamiento de un alimento a través de una o varias etapas especificadas de su producción, transformación y distribución...es la capacidad para seguir un ítem o un grupo, sea un animal, alimento, producto de origen animal o ingrediente, desde un punto de la cadena a otro, tanto hacia atrás como hacia adelante" (Codex Alimentarius y OIE).

La trazabilidad es una herramienta muy útil para el cumplimiento de los objetivos públicos y privados de la producción animal en sus diferentes dimensiones. Aplicando sistemas de trazabilidad adecuados, los procesos involucrados en la producción animal pueden ser más eficientes y eficaces. Así, la trazabilidad es uno de los principales sistemas de intervención de desarrollo ganadero:

- En el desarrollo genético, para los procesos de selección, el seguimiento y garantías de diferenciación de atributos de producción.
- En sanidad animal, para la prevención y control de enfermedades, incluida la gestión de emergencias sanitarias con temas emergentes como la compartimentación y la zonificación sanitaria.
- En inocuidad, para la gestión de los procesos de producción y transformación, así como la gestión frente a incidentes de emergencia.

Objetivos privados y públicos

Trazabilidad: definición, usos y componentes

Usos

- Finalmente en los proceso de comercialización y diferenciación de productos, para dar seguridad a los consumidores determinando el origen de los productos y determinados atributos preestablecidos.

Componentes

Los componentes principales de la trazabilidad son el registro de establecimientos pecuarios (fábricas de insumos, predios, ferias, mataderos y lugares de venta de insumos y productos), el registro de movimientos, los medios de transporte, la identificación de los animales o productos que se movilizan. Para que funcione adecuadamente deberían estar total o parcialmente integrados en un sistema informático.

La **identificación animal** debe ser parte de un sistema de trazabilidad. Si bien es deseable, no siempre es necesario un alto nivel de precisión si no es a un costo razonable, ni en salud animal, ni en inocuidad, ni para comercialización.

Los **registros** son esenciales para realizar el seguimiento de los eventos productivos y sanitarios del ganado, insumos y/o productos, en cada momento y en cada eslabón de la cadena. Esto es lo que le da mayor valor a la trazabilidad y apoya la integralidad del proceso productivo y la gestión privada y de la política pública.

Implementación

La trazabilidad no se obtiene de una sola manera. Existen diferentes sistemas y tecnologías disponibles, que dependen de la especie y de los niveles de precisión, confiabilidad que se requieran y capacidades de uso.

La trazabilidad es un proceso complejo y , en general, su diseño e implementación toma bastante tiempo. Son varios componentes, actores y capacidades técnicas los que deben articularse al mismo tiempo para que este sistema funcione adecuadamente.

Finalmente, se debe considerar que su implementación, en uno o varios aspectos, incorpora cambios culturales importantes en la producción animal y la política pública para el desarrollo ganadero que deben ser considerados.

Trazabilidad en AL

Utilidad de la trazabilidad en AL

Evidentemente, y desde un punto de vista teórico, mejores sistemas de trazabilidad ayudarían al cumplimiento de los objetivos públicos y privados en el desarrollo de la ganadería de AL. Estos podrían apoyar los programas de prevención y control de enfermedades, tales como los de Fiebre Aftosa, Peste Porcina Clásica, Brucelosis y Tuberculosis, por nombrar algunos. La trazabilidad fortalece los sistemas de bioseguridad sistémica, útiles para la prevención y control de todas las enfermedades, especialmente el control de movimientos.

Por otra parte, la trazabilidad de los sistemas de gestión de los insumos de mayor riesgo como alimentos y fármacos permitiría asegurar y mejorar las garantías de inocuidad de los productos de origen animal. Así mismo, garantizar la trazabilidad de los productos de origen animal durante las fases de transformación, tanto en mataderos como en plantas de procesamiento, permitiría asegurar muchos de los objetivos de varios gobiernos del continente en relación a la salubridad de los alimentos de origen animal.

La trazabilidad también puede ser útil para el fortalecimiento de los programas de gestión de emergencias sanitarias, tanto para eventos relacionados con enfermedades animales como por incidentes relacionados con la inocuidad alimentaria, situaciones éstas que suelen producirse en el continente de forma más o menos periódica.

Desde el punto de vista productivo, aunque sea en sistemas localizados, la trazabilidad podría apoyar programas de desarrollo genético para todas las especies, aspecto éste que en general requiere una mayor dedicación.

Finalmente, mejores sistemas de trazabilidad permitirían mejores opciones de acceso a mercados internacionales, de toda o parte de la ganadería y sus productos. Esto incluye zonas o compartimentos, aprovechando la nueva normativa de la OIE y los procesos de integración económica en que están involucrados varios países de la región.

Con la excepción de algunos países, en los cuales se han ido incorporando sistemas más bien parciales y progresivos, la implantación de la trazabilidad ha sido más bien lenta y de baja cobertura y amplitud. Existe una variedad de situaciones en los diferentes países de AL: los que han optado por un sistema masivo, como Uruguay, frente a aquéllos que han optado por un sistema estratégico según sus objetivos, como Brasil, Argentina, Chile y Paraguay, especialmente por su condición de países exportadores de carnes. En el resto de los países, los sistemas son más bien emergentes buscando un equilibrio que ha sido difícil de encontrar aún y, sobre todo, de lograr un impacto de sus resultados. Destacan los esfuerzos incipientes de México, Colombia, Perú y Ecuador, todos en pleno desarrollo.

A la luz de los resultados, la no adopción de sistemas de trazabilidad responde a causas múltiples, pudiendo agruparlas en:

1. La decisión.
2. El diseño e implementación.

La trazabilidad compite con otras políticas públicas. No siempre se dispone de la argumentación técnica y/o política que justifiquen invertir tiempo, recursos y capital público en esta iniciativa en contra de otras iniciativas que si cumplen con uno o varios de estos argumentos. Además, no siempre existe una demanda explícita y clara de uno o varios actores privados, o bien, al no ser claros los beneficios y al vislumbrarse conflictos entre actores públicos o privados, también se desincentiva su implementación. Todo se hace más complejo aún cuando se constata que los resultados van a ser obtenidos a medio o largo plazo.

Más allá de lo anterior, existe una dificultad para poder identificar y expresar los beneficios actuales y futuros de la trazabilidad, especialmente en su integración con otros componentes del proceso de desarrollo ganadero. Incluso es posible que, existiendo todos los argumentos, la decisión no se tome simplemente porque no existen los recursos disponibles o no se pueden asegurar para el futuro. Así y todo, la decisión se puede tomar sin evaluar las posibilidades, requerimientos e implicaciones de su implementación, simplemente por voluntad (o voluntarismo) político.

Adopción actual en AL

Razones de baja adopción

La decisión

El diseño y la implementación

Los países tienen dificultades en diseñar e implementar un sistema de trazabilidad por diversas causas, identificándose las siguientes dificultades, que pueden presentarse de forma individual o asociadas:

1. No existen sistemas base para el desarrollo de la trazabilidad.
2. No existe la capacidad técnica en los equipos de gobierno y en el sector privado, ni siquiera como contraparte con organismos internacionales cooperantes.
3. No existe acuerdo entre los agentes privados, y/o de éstos con el Estado, con respecto al sistema que se quiere aplicar y su nivel de participación.
4. No existen los recursos necesarios y/o existen altos grados de incertidumbre en cuanto a su disponibilidad a largo plazo.
5. No existe institucionalidad pública y privada para su implementación.
6. No existen suficientes capacidades en los agentes privados (o parte de ellos) para llevar a cabo este sistema.
7. No existe sistema para el ingreso, almacenamiento, procesamiento y entrega de la información.
8. Existencia de complicaciones locales. Ej. Poblaciones indígenas, largas distancias, faenas familiares, etc.
9. Desconocimiento del sector ganadero en su país (no existe información, fiable ni comparable)

La trazabilidad en la estrategia ganadera en AL

La implementación de programas o sistemas de trazabilidad debería ser una decisión analizada en base a una estrategia de desarrollo ganadero particular para cada país. La trazabilidad debe subordinarse a otros objetivos, no puede ser un objetivo per se. La trazabilidad es un prerrequisito de objetivos y propósitos mayores y no es un fin en sí mismo.

La estrategia de implementación de la trazabilidad debe considerar el establecimiento de los objetivos ganaderos, un estudio de grupos de interés, los componentes específicos del programa de trazabilidad, las poblaciones objetivo, los métodos, los plazos y el presupuesto. Por otra parte debe conocerse las capacidades reales, públicas y privadas, para poder ser implementado.

Este programa, o componente de otro(s) programas, debe ser evaluado en cuanto a sus costos y beneficios, estableciendo con ello indicadores objetivos para esta evaluación. Finalmente, el diseño y la implementación de este programa requieren un altísimo nivel de coordinaciones, especialmente entre los actores productivos y sociales involucrados. Relacionado con esto, la implementación de un programa de esta naturaleza, requiere considerar la gestión del cambio, tanto a nivel público como privado.