

APLICACIÓN DE LAS NORMAS INTERNACIONALES DE LA OIE POR LOS MIEMBROS DE LA OIE

Hernán Rojas Olavarría

Director Nacional del Instituto de Desarrollo Agropecuario, Santiago, Chile¹

Original: español

Resumen: La OIE es el organismo internacional que establece las normas técnicas de referencia para que el comercio de productos de origen animal sea realizado respetando los argumentos científicos. Los países importadores elaboran requisitos sanitarios basados en los lineamientos de la OIE y los países exportadores establecen garantías a los países importadores dando cumplimiento a esos requisitos. A pesar de los esfuerzos de la OIE no siempre los países respetan las normas internacionales para realizar comercio, significando en trabas arbitrarias entre países sin razones científicas. Esto perjudica a los países exportadores, especialmente a los que tienen menos capacidades técnicas y organizativas para resolverlos. No es fácil determinar siempre la o las razones del no cumplimiento de las normas internacionales. Las posibles razones se relacionarían con la naturaleza de los países, sus servicios veterinarios y con la norma propiamente tal. Uno de los elementos críticos que se plantea como determinante son las razones comerciales proteccionistas de algunos países y otro es la capacidad técnica y organizativa de los servicios oficiales. Aparece el tema de la inocuidad altamente vinculado a la salud animal y determinante del comercio, por ello requiere mayor atención. Por ello se recomienda varios aspectos a ser liderados por la OIE y los países miembros de la región. Dentro de ellos destaca el fomento del conocimiento y uso del Código sanitario de la OIE, el fortalecimiento de las capacidades de los servicios veterinarios y el fortalecimiento de todas las instancias regionales que apunten a tener estrategias comunes para enfrentar el control de enfermedades transfronterizas y su vinculación con el comercio. El presente documento describe el problema de trabas en el comercio por razones sanitarias que se producen entre países. Los principios generales, la descripción del problema, las hipótesis de las diferentes causas y algunas recomendaciones.

Palabras clave: Organización Mundial de Sanidad Animal – OIE – normas – Américas

¹ Dr. Hernán Rojas Olavarría, MV, MSc., Ph.D., Director Nacional del Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP), Ministerio de Agricultura, Agustinas 1465, Santiago (Chile)

Presentación

Tomando como referencia las normas de la Organización Mundial de Sanidad Animal (OIE) a los efectos del comercio internacional de animales y productos de origen animal, el presente documento describe y discute el problema de trabas en el comercio por razones sanitarias que se producen entre países. Se discuten los principios generales, la descripción del problema y las hipótesis de las diferentes causas. Finalmente se exploran algunas recomendaciones para avanzar en su solución.

1. Principios y conceptos fundamentales

1.1. Norma internacional

Los animales y productos de origen animal que ingresan a un país como consecuencia del intercambio comercial, potencialmente y bajo ciertas circunstancias, pueden vehicular organismos patógenos capaces de poner en riesgo las poblaciones de animales susceptibles, así como potencialmente afectar la salud de las personas. En ambos casos se pueden generar impactos económicos y sociales en los países afectados (Morgan and Pakash, 2006); (Timbal *et.al.*, 2005).

Para dar orientaciones que favorezcan el comercio entre los países considerando las variables de la salud animal en el comercio de productos de origen animal, se han establecido orientaciones y principios fundamentales en el Acuerdo sobre las Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (MSF) de la Organización Mundial del Comercio (OMC) que entregan el marco para las normas internacionales de la OIE. Estas establecen los lineamientos científicos a ser tenidos en cuenta por los países a los efectos del comercio internacional.

El acuerdo establece que los países pueden preocuparse de la salud de los animales en el comercio estableciendo sus propias normas, siempre y cuando las decisiones tengan justificación técnica con base científica y tomando como referencia las normas de la OIE. Sin embargo, pueden establecer el “principio de precaución” cuando existe incertidumbre científica “demostrable” y tomar medidas preventivas sin todas las certezas. Finalmente, los países no deben darle trato diferente a países que tienen condiciones similares. En definitiva, se busca minimizar la arbitrariedad de los países bajo cualquier circunstancia.

Los principios orientadores de la norma internacional, incluidas en el Acuerdo MSF y detallado en los *Códigos y Manuales* de la OIE, que apoyan el intercambio comercial sin trabas injustificadas son: “transparencia” (en las normas, los procedimientos de control y la condición sanitaria), “equivalencia” (mismo nivel de protección, igual trato), “armonización” (estar en sintonía con los organismos de referencia internacionales, por ej. la OIE para los temas de sanidad animal), “regionalización” (aplicaciones diferenciadas por territorios) y “análisis de riesgo” (mecanismo para la demostración y el diálogo sanitario). La aplicación de estos conceptos en salud animal y comercio internacional son tratados por Zepeda *et al.* (2003).

La OIE es el organismo de referencia a los efectos del comercio de animales y productos de origen animal, por lo que sus normas deben ser consideradas por los países exportadores e importadores. Este organismo internacional es responsable de la información sanitaria y establece, entre otras cosas, la relación de las enfermedades de los animales con el riesgo para cada mercancía de origen animal que se comercializa. Estas normas son en los hechos un análisis de riesgo *per se* que orienta el trabajo de los servicios oficiales. La OIE se ha ido adaptando a un comercio globalizado (Thiermann, 2005).

El proceso de elaboración de normas internacionales de la OIE es claro y permite la participación de todos sus Miembros. Se realiza a través de propuestas de nuevas normas como también de modificación de normas ya existentes, incluyendo comentarios a los informes de las Comisiones Especializadas de la OIE. Toda propuesta o comentario debe estar avalada por la respectiva justificación científica.

Los Miembros de la OIE participan, bajo un procedimiento establecido, en el análisis y discusión previa, y posterior adopción de las normas de la OIE. Como principio, una norma de la OIE que es adoptada por sus Miembros debe respetarse y ser incorporada para su efectiva aplicación por dichos miembros. Cualquier cambio debe seguir el procedimiento establecido para modificación de estas normas.

La Figura 1 muestra las obligaciones específicas que establece el *Código Sanitario para los Animales Terrestres* para exportadores e importadores.

Figura 1.– Resumen de principales responsabilidades de los Países Miembros con la OIE relacionadas con el comercio

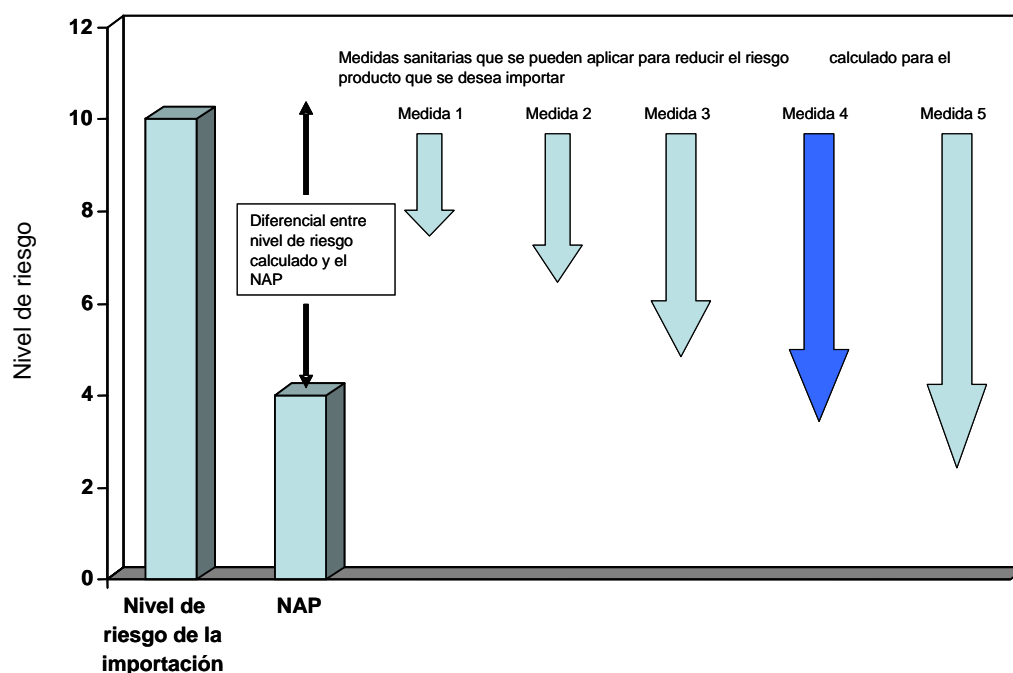
Obligaciones	Indicación en el Código Terrestre
Notificación de las enfermedades e información epidemiológica. Hacerla disponible a países terceros a través de la OIE para que tomen su medidas preventivas.	Artículo 1.1.2.
Generales: <ul style="list-style-type: none"> Maximizar armonización de acuerdo a los estándares OIE. Considerar el estatus sanitario (exportadores, tránsito e importadores) antes de tomar medidas. Certificación clara, concisa y acordada entre las partes. 	Capítulo 5.1.
Importadores: <ul style="list-style-type: none"> Las medidas deben estar de acuerdo al NAP. No incorporar en los requisitos enfermedades que están en el país importador y no están bajo programa de control. No incorporar enfermedades que no están en la lista de la OIE. Si es sí debe justificarse con análisis de riesgo. 	Artículo 5.1.2.
Exportadores: <ul style="list-style-type: none"> Deben entregar información a requerimiento del país importador, relevante para la o las mercancías comercializadas. 	Artículo 5.1.3

Fuente: (OIE, 2008)

1.2. Requisitos sanitarios

Entonces, de acuerdo a las normas de la OIE y el Acuerdo MSF de la OMC a esos principios internacionales, los países importadores establecerán requisitos a los países exportadores para minimizar el riesgo de introducción de enfermedades y del impacto de éstas en el país. Estos requisitos son en la práctica un análisis de riesgo, el cual parte de la base que el país importador define un Nivel Adecuado de la Protección (NAP)¹. Esto corresponde al riesgo que está dispuesto a asumir como consecuencia de la importación y las medidas preventivas establecidas (ver Figura 2). Los requisitos deben estar en línea con las normas de la OIE y sólo debieran poder modificarse por nuevas evidencias científicas o mejoras en el nivel de garantías.

Figura 2.– La relación entre nivel aceptable de riesgo y nivel adecuado de protección



Fuente: Pharo (2003)

1 Nivel de riesgo aceptable aplicado a cada país.

Estos requisitos sanitarios se pueden desagregar en tres grandes grupos de acuerdo a la siguiente tabla:

Figura 3.– Principales componentes de los requisitos sanitarios

Tipos de requisito	Estándar
Servicio sanitario	Debe tener las competencias técnicas y de gestión para cumplir con lo señala el requisito, ser transparente y que responda frente a emergencias sanitarias.
Condición sanitaria	No debe existir en el territorio la enfermedad determinada y que es demostrable siempre que no existe y que hay un mecanismo para detectarla oportunamente y existe capacidad de responder a su detección. O si existen ciertas enfermedades, las normas de la OIE son aplicadas a los fines de evitar su transmisión.
Producto	El producto puede no representar ningún riesgo en relación a ciertas enfermedades o debe tener todos los resguardos en su proceso productivo de tal manera de minimizar la vehiculización de agentes patógenos, de acuerdo a las normas de OIE.

Para cada componente del requisito se debiera contar con los medios de verificación y la evidencia que demuestra que el cumplimiento de los requisitos opera adecuadamente. Esto debe ser entregado por el país importador y aceptado por el país exportador.

La aceptación de las condiciones de importación de una determinada mercancía es consecuencia de un proceso de *negociación sanitaria*, en la cual el país exportador debe demostrar a través de su servicio oficial, que va a ser capaz de certificar lo que establece el requisito y el país importador aceptarlo. Este proceso se puede llevar a cabo de diferentes formas: Por ejemplo puede ser en etapas sucesivas, o etapas paralelas, con o sin tiempo de evaluación y aprobación, entre otras variables. Generalmente existe una etapa documental y posteriormente una verificación en terreno.

Frente a cambios en algunas de las condiciones exigidas en los requisitos establecidos por el país importador (por ejemplo la condición sanitaria), y si está en consonancia con las normas de la OIE, el país importador podría suspender momentáneamente el comercio hasta que el país exportador vuelva cumplir con el requisito.

En acuerdos bilaterales o multilaterales los países establecen mecanismos entre ellos para tratar uno o varios temas relacionados con la salud animal y el comercio. Algunos son los denominados acuerdos MSF de los Tratados de Libre Comercio (TLC) entre países de la región o de estos con otros, los cuales han incorporado a lo menos el respeto a la normativa internacional, explicitar la importancia de la transparencia y comunicación fluida entre los países y reuniones periódicas para revisar las posibles reclamaciones de una de las partes y la solución de posibles disputas en el ámbito sanitario comerciales. También en años recientes, se han firmado acuerdos de equivalencia sanitaria entre bloques fuera de la región con países de la región, en los cuales se incorporan activamente los principios de la OIE¹.

Si bien es cierto las disputas comerciales se pueden resolver a través de la relación directa entre los países sin mediación, la OIE ha establecido un mecanismo de mediación, no confrontacional y con base puramente técnica, para la solución de diferencia entre los países. Ellos pueden solicitar de común acuerdo al Director General de la OIE la provisión de expertos en el tema para analizar el problema y sugerir un medio de resolución. La OIE está instando a sus miembros a aplicar a esta instancia cuando aparecen problemas en el comercio por razones sanitarias, y está promoviendo dicho concepto en el marco del Acuerdo MSF de la OMC.

Los servicios oficiales de los países exportadores e importadores deben organizarse para establecer y hacer cumplir los requisitos respectivamente. Así mismo, ambos deben organizarse para establecer procesos de negociación sanitaria, también basados en los principios de la OIE.

¹ Un ejemplo de esto es el capítulo sanitario como parte del Convenio de Asociación Económico y Político, suscrito entre Chile y la Unión Europea en el año 2003.

2. Desviaciones del cumplimiento de la norma internacional

No obstante los esfuerzos, avances y herramientas establecidas en las normas internacionales de la OIE para que los asuntos sanitarios no entorpezcan injustificadamente el comercio o se utilicen como excusa para no permitir el comercio de animales o productos de origen animal, aun no se logra del todo. Persisten situaciones en la cual no se respetan los principios y recomendaciones internacionales para hacer compatible la salud animal y el comercio. Es decir, existen países que impiden o entorpecen la importación de productos por razones injustificadas, no basadas en la ciencia.

Aunque no existe una información oficial documentada de las situaciones de no cumplimiento de las normas de la OIE¹, es permanente discusión en foros nacionales e internacionales. Esta información aparece en la prensa, con declaraciones de los servicios veterinarios, de las agrupaciones de productores y de autoridades oficiales. En ella a lo menos una de las partes considera que no existe acuerdo en cuando a las razones de la detección del comercio por razones sanitarias.

Estas disputas han ocurrido y ocurren actualmente entre algunos de los países de la región y también entre estos y otros países o bloques de otras regiones del mundo². Es posible que estas conductas han ido siendo más frecuentes en la medida que otras barreras al comercio han disminuido como la son la baja de aranceles.

Es posible identificar diferentes circunstancias en la cual un país importador utiliza razones sanitarias para evitar la importación de uno o varios países. Dentro de las situaciones más frecuentes se encuentran:

- a) Los países importadores establecen requisitos que no están basados en los principios técnicos de la OIE o que no tienen una justificación técnica. En este punto, o no le dan autoridad de competencias al servicio veterinario, o no aceptan la condición sanitaria o exigen requisitos más altos que los que recomiendan las normas de la OIE para una determinada enfermedad-mercancía o utilizan el principio precautorio sin justificación técnica.
- b) El país importador suspende el ingreso desde el país exportador en forma arbitraria sin justificación o por motivos políticos o comerciales. Esto puede hacerse por la aplicación de un supuesto principio precautorio no justificado o esgrimir una razón sanitaria, técnicamente injustificada.

También existen otras situaciones, en la cual no es evidente la no utilización de los principios de la OIE, por lo tanto es discutible. Dentro de las causas más frecuentes se encuentran:

- c) Los países importadores no reconocen que los países exportadores cumplen con los requisitos establecidos. No hay acuerdo entre las partes para el cumplimiento de garantías.
- d) Los países importadores no le dan credibilidad al cumplimiento de los requisitos por parte del país exportador. No hay confianza en los procedimientos o resultados exhibidos por el país exportador.
- e) Los países importadores dilatan la evaluación del cumplimiento de los requisitos no explicitando la resolución final. Esto es demorar más allá de lo razonable el proceso de negociación sanitaria, utilizando como pretexto el no cumplimiento de exigencias técnicas.

Las situaciones descritas anteriormente ocurren bajo diferentes circunstancias, siendo lo común que en todas ellas la consecuencia es que no se produce el comercio por razones sanitarias. No resulta fácil sin embargo determinar si el comercio no ocurre por no estar en línea con los principios de la OIE o bien porque existen espacios de interpretación y diferencias con respecto a algunos aspectos de la norma internacional.

3. Análisis de las causas

No es fácil ni simple establecer las razones que tiene un país para no permitir el comercio por razones sanitarias. Es evidentemente que se trata de una situación de alta complejidad y por lo tanto posiblemente de causas de diversa naturaleza. Sin embargo podríamos plantear las siguientes hipótesis generales:

- a) El país importador no conoce adecuadamente la norma y la base científica de las recomendaciones. Como consecuencia toma decisiones de omisión o sobreactuación, sin una intención bloqueadora, sino que por desconocimiento de sus obligaciones con respecto a la norma.
- b) El país importador define un NAP alto, considerando el riesgo de ingreso de enfermedades y/o el impacto de ellos. Se aplican exigencias mayores a las establecidas en las normas de la OIE, con o sin

1 Esta información generalmente queda en la privacidad de las relaciones bilaterales o en foros multilaterales.

2 Información extraoficial recogida por el autor, utilizando diversas fuentes directas.

- justificación técnica completa. Este país está convencido, que esto le garantiza el manejo de riesgo y no los lineamientos de la OIE. No está dispuesto correr riesgos, o por el impacto que genera, o por las medidas adicionales que debiera aplicar.
- c) El país importador aplica en forma estricta de la norma, sin dejar espacio a oportunidades de equivalencia. Se considera que la norma debe aplicarse con estricto apego con su interpretación, que no es la del país exportador. No acepta además medidas equivalentes para situaciones similares.
 - d) El país importador utiliza el principio de precaución. Conciente o no conciente, con o sin justificación, muchas veces bajo presión interna (productores, autoridades) se aplica este principio, hasta evaluar y tomar decisiones posteriores.
 - e) El país importador tiene motivaciones comerciales, pues considera que la importación de ese producto va a afectar a la industria nacional. Dependiente de la calidad del servicio y la política comercial del país, existirán mejores argumentos basados en la norma internacional. Esto puede constituir una práctica sistemática o puntual.
 - f) El país importador cierra, suspende una exportación como respuesta a una acción considerada similar por el país (retaleación). Podría deberse a razones comerciales o políticas u otras razones sin justificación técnica.

Cada uno de estos componentes podría ser utilizado como causa en diferentes situaciones, o bien una combinación de ambos. Un análisis de esta situación ha sido presentada por Wilson, D. y Thiermann, A. (2003).

Las situaciones controversiales ocurren en general por cambios en los estatus de las enfermedades en los países exportadores, especialmente por las enfermedades transfronterizas, claramente por su impacto económico y en el comercio. Ejemplos de ello han sido en el último tiempo la fiebre aftosa ocurrida en algunos países de Sudamérica, los casos de encefalopatía espongiiforme bovina en dos países de Norteamérica y el riesgo de esta enfermedad en otros países de la región y la influenza aviar altamente patógena en países de Norteamérica y un país de Sudamérica. Todas estas situaciones tuvieron respuestas comerciales altamente variables o a lo menos “discutibles” en países de la región y fuera de ella.

En todos los casos de controversias comerciales por razones sanitarias, aparece como factor determinante la capacidad técnica de los servicios oficiales, tanto en el caso de los importadores para justificar sus decisiones y los exportadores para argumentar y defenderse frente a las decisiones de los importadores.

Existen **países importadores** que cuentan con una infraestructura y personal que permiten facilitar tomar medidas restrictivas del comercio, independiente de su justificación económica. Por ejemplo, la capacidad técnica para justificar la subida del NAP e incluso proponer cambios en la normativa de la OIE son ejemplos de ello. La capacidad de dilatar, de auditar y encontrar errores a la evaluación de un país exportador también es una capacidad que no todos los países tienen.

Por otra parte, los **países exportadores** pueden verse más o menos afectados por su capacidad tanto para abrir mercados, así como de revertir una situación de restricción al comercio. De acuerdo al sistema y capacidades de un país, puede presentar modificaciones a las normas de la OIE y modificar el código zoosanitario o entregar argumentos técnicamente sólidos para revertir una decisión. De sus capacidades depende entonces si pueden o no utilizar adecuadamente las herramientas que ofrece la OIE para facilitar el comercio. Ejemplos son el análisis de riesgo, la zonificación o la compartimentación, entre otros. De la misma forma la capacidad del Estado de negociar, como un todo, juega un papel importante en la posibilidad de resolver los conflictos sanitarios y comerciales.

Específicamente en la *capacidad de modificar las normas de la OIE*, han sido principalmente los países desarrollados, con mejores capacidades de negociación, los que han llevado el liderazgo, tanto exportadores como importadores. En primer lugar con su participación en los grupos de expertos, con su primacía en los centros de referencia de estándar internacional y con comentarios o propuestas a la modificación de las normas de la OIE, participación en los grupos técnicos y *ad hoc*. Utilizan eficientemente los principios de la OIE para sus intereses comerciales, que no otros países con menos capacidades pueden hacer. A pesar de los esfuerzos que ha realizado la Representación Regional y la Dirección General de la OIE, no todos los países de la región cuentan con éstas posibilidades y algunos han tenido un rol secundario en dichas modificaciones, salvo contadas excepciones. Una síntesis de la participación regional de los últimos años se observa en la siguiente figura.

Figura 4.– Participación de los países miembros en principales instancias OIE

	2000-2006		2007		2008	
	Notificaciones	Obs. Código	Notificaciones	Obs. Código	Notificaciones	Obs. Código
Totales						
Canadá						
Estados Unidos						
Países Centroamérica y México						
Países Sudamérica						

Fuente: Representación Regional de las Américas, OIE

En un ámbito complementario, los países tendrán mejores mecanismos diplomáticos o políticos para revertir una situación de restricción al comercio. Para ellos la sintonía de conceptos, de NAP compartido y de estrategia en el país y su representación diplomática es muchas veces decisiva en la solución de conflictos sanitarios-comerciales, en uno y otro sentido. Incluso en algunos casos se incorpora en la negociación aspectos de sanidad agrícola, en la lógica de encontrar una solución más global.

Es posible también que a pesar de los avances sustantivos en los últimos años, los principios y herramientas contenidas en los acuerdos internacionales, no son suficientes detallados o comprehensivos para poder establecer el diálogo y entendimiento necesario entre las partes. Aún no es posible que algunos países de la región, con una menor capacidad técnica, pueda utilizarlos adecuadamente.

La evaluación de los servicios veterinarios, la determinación de la condición sanitaria general y para algunas enfermedades, los mecanismos de notificación de enfermedades, la elaboración del análisis de riesgo, la zonificación, la compartimentalización y la elaboración de programas de vigilancia epidemiológica son aspectos muy bien tratados en el *Código* de la OIE. Incluso las modificaciones a los capítulos de fiebre aftosa, influenza aviar y encefalopatía espongiforme bovina han significado un valioso aporte. Sin embargo, las limitadas capacidades técnicas y organización adecuadas en los países de la región, podrían ser la una importante causa del incumplimiento de las propias normas. Resulta clave en este sentido el refuerzo de los Servicios Veterinarios en línea con las normas de calidad de la OIE, para lo cual *el trabajo y el compromiso de los países resultan clave*.

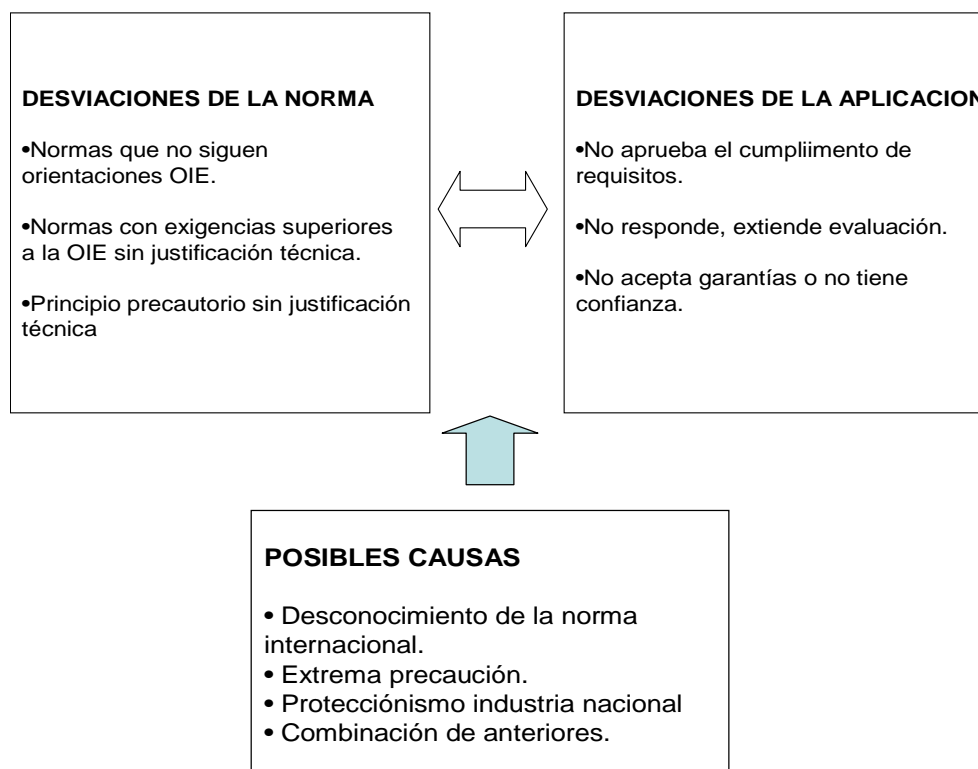
Un ejemplo particular de lo anterior podría ser los conceptos de análisis de riesgo, zonificación o compartimentalización. Siendo un enorme avance para dar posibilidades para facilitar el comercio entre los países, resulta fácil para los que los exportadores con capacidades para demostrar determinadas situaciones para abrir o mantenerse en un mercado. En contraste, un importador con capacidades podría permitir que se utilizaran dichas herramientas, pero en la práctica es difícil para quien no tiene las capacidades. Otros ejemplos que plantea el mismo problema son los sistemas de vigilancia epidemiológica para determinadas enfermedades (ej. encefalopatía espongiforme bovina). Este tema requiere a juicio del autor un profundo análisis técnico y económico para determinar el real uso y efectividad que está siendo utilizado por los países.

Esta situación ya ha sido abordada como un aspecto crítico por la OIE. Por ello ha impulsado la actualización del capítulo de la evaluación de los servicios veterinarios y las directrices para la evaluación de los servicios veterinarios. Incluso, la OIE ha puesto en marcha un ambicioso programa de fortalecimiento de los Servicios Veterinarios utilizando la herramienta PVS de la OIE. Sin embargo, no pareciera que todos los servicios con deficiencias y/o las autoridades políticas superiores comprendan la real importancia de este punto crítico, de tal manera de poner esfuerzos compartidos al respecto.

Asimismo, y en sentido opuesto, existen situaciones en que los países exportadores, muchas veces con gran esfuerzo e inversión de importantes recursos, se alinean a las normas internacionales de la OIE, dando por ende suficientes garantías para el comercio internacional de animales y productos, pero esta situación no es reconocida por sus socios comerciales.

Una síntesis de las principales desviaciones en el cumplimiento de la norma internacional y las posibles causas asociadas se presenta en la Figura 5.

Figura 5.– Síntesis de las situaciones de desviaciones de la norma salud y comercio y posibles causas



4. La inocuidad de los alimentos: el nuevo desafío para el comercio

En una mirada actual, realista y con perspectiva de futuro, es imposible imaginar la importancia de la salud animal y el comercio sin incorporar el concepto de la inocuidad de los alimentos y el comercio. Salud animal e inocuidad de los alimentos son dos temas altamente relacionados entre sí, vinculados al comercio y que se rigen por principios similares. En la práctica son parte indivisible de las políticas sanitarias, de las preocupaciones de los servicios veterinarios y de la negociación sanitaria.

Los productos animales, además de patógenos animales, también pueden vehicular residuos biológicos, químicos y metálicos que pueden afectar la salud de las personas y por ello también son materia de preocupación en el comercio. Probablemente mucho más que los aspectos de salud animal, pues los potencialmente afectados son directamente las personas.

Se utilizan los mismos principios del Acuerdo MSF de la OMC y su organismo de referencia técnica es el Codex Alimentarius. En los temas de inocuidad y comercio se dan las mismas situaciones planteadas en las secciones anteriores de este documento. Sin embargo, parece un tema menos estructurado que los de salud animal y su organismo de referencia no cuenta con el detalle y herramientas con que dispone la OIE para salud animal o a lo menos no con la misma facilidad de acceso y uso. Por ello, existe un enorme espacio para la subjetividad y la posible arbitrariedad de los países al utilizar los aspectos de la inocuidad para entorpecer el comercio, con o sin intención explícita como hemos visto en secciones anteriores.

Es que la inocuidad de los alimentos cuenta con una mayor preocupación e información por parte de los consumidores. Junto a ello y muchas veces amplificando sus efectos, existe una mayor preponderancia desde los medios de comunicación y las nuevas tecnologías de la información. Hoy todo se sabe y muy rápido en todo el mundo, con la posibilidad de altísima interactividad de la población ciudadana y autoridades.

Como consecuencia de la evidencia científica, con mayor o menor guía de los organismos de referencia, los consumidores presionan a los países importadores a participar más activamente en la determinación y manejo de los riesgos. Se hace por lo tanto altamente variable y móvil, y frente a este fenómeno, se toman muchas veces decisiones sin base científica y resulta en un problema comercial complejo.

Teniendo en cuenta este aspecto la OIE resalta el rol clave que juegan los Veterinarios y ha promovido el trabajo coordinado con el Codex Alimentarius. Los veterinarios tienen un papel esencial en materia de seguridad sanitaria de alimentos, con la gran responsabilidad de asegurar que los agentes patógenos y las toxinas de origen animal, que puedan transmitirse a través de los alimentos, sean correctamente controlados antes de llegar al consumidor. En este aspecto la OIE ha establecido un Grupo de Trabajo permanente sobre la Seguridad Sanitaria de los Alimentos, el cual incluye miembros del Codex. Este grupo elabora y adapta normas sobre la seguridad sanitaria de los alimentos derivados de la producción animal que abarquen la producción y el sacrificio de los animales, centrándose sobre todo en las medidas sanitarias de los alimentos aplicables a nivel de la producción animal. Estas normas han sido incorporadas en el *Código* de la OIE. Es importante que este trabajo conjunto y coordinado entre la OIE y el Codex continúe y se refuerce aún más con el objetivo de lograr finalmente una orientación internacional integral que abarque todas las etapas.

La inocuidad de los alimentos, en este caso los de origen animal, afectan el comercio y las orientaciones internacionales parecen débiles, especialmente al constatar la alta complejidad técnica al respecto. Este cuadro podría resultar en una intensificación del uso de *la inocuidad como razón para entorpecer el comercio y consecuentemente tiene una estrecha relación con la salud animal*, visto desde el punto de vista de los países exportadores e importadores. Al igual que en caso de la salud animal, la calidad de los servicios oficiales resulta determinante, en los aspectos estrictamente técnicos y de negociación sanitaria.

5. Posibles soluciones

En primer lugar es fundamental asumir que los países son diferentes. Desde el punto de vista epidemiológico, los objetivos de la industria pecuaria, de las capacidades técnicas y de infraestructura y los grados de articulación pública y privada. Por lo tanto, estamos frente a un tema de alta complejidad y se requiere, en consecuencia, un enfoque integral que permita una mejor relación entre los países y un mejor uso y perfección de los *Códigos* y *Manuales* de la OIE.

En consecuencia son varios los aspectos que podrían contribuir a una mejor adopción, aplicación y respecto de las normas de la OIE y facilitar el comercio:

- a. Contar con Servicios Veterinarios altamente competentes con capacidades técnicas y gestión institucional, tanto para importadores como exportadores:
 - Los países importadores preparados para la definición de los requisitos. Para interpretar y adaptar las normas de la OIE a su situación particular y elaborar los requisitos. Deberán ser capaces de solicitar y evaluar la información que entreguen los países exportadores, evaluar las capacidades y verificación del cumplimiento de los requisitos. Finalmente, deberán adaptar lo anterior, a cambiar de acuerdo a los cambios en la norma internacional o por cambios en la condición sanitaria o cambios en las condiciones entregadas por el país exportador.
 - Los países exportadores preparados para el cumplimiento de los requisitos. Para implementar las verificaciones correspondientes y dar las garantías que serán cumplidos adecuadamente en forma permanente. Además, el país exportador deberá establecer la confianza de competencias y de sinceridad que frente al no cumplimiento de los requisitos, tomar las medidas e informar al país importador, siguiendo los principios de la OIE.
 - Los países exportadores e importadores deberán estar preparados para los procesos de negociación sanitaria de tal manera de responder adecuadamente a situaciones de alta exigencia técnica, muy dinámicas y complejas. Se requiere entre otras cosas avanzar en cuanto a acuerdos sanitarios para distintas enfermedades entre los países socios y preestablecidas *a priori*, preferentemente durante “tiempos de paz” antes de la ocurrencia de dichas enfermedades. Con ello activar los mecanismos acordados de antemano en caso de ocurrencia de enfermedades readaptando los requisitos en línea con las normas de la OIE referidas a la nueva situación, permitiendo esto la continuidad del comercio. Este enfoque se basa en mutua confianza entre los países socios comerciales, principalmente en cuanto a la buena gobernanza y confiabilidad de sus Servicios Veterinarios.
- b. Utilizar masivamente la herramienta PVS de la OIE, evaluación de los Servicios Veterinarios a los efectos de detectar las necesidades de reforzar diferentes áreas de debilidad, tanto los aspectos de gestión sanitaria como de negociación sanitaria.
- c. Fomentar y apoyar la participación activa de los Servicios Veterinarios en las modificaciones a las normas de la OIE, que sea con base técnica, con disciplina y sentido estratégico. Para ello resulta fundamental mejorar o establecer programas altamente intencionados para la capacitación y asistencia técnica estratégica a los países menos desarrollados en la aplicación de las normas de la OIE a los

efectos del comercio internacional. Para ello se debiese también mejorar la coordinación y colaboración entre la OMC y la OIE en actividades de apoyo a los países.

- d. Fortalecer un enfoque regional efectivo en el control de las enfermedades transfronterizas para evitar situaciones conflictivas y de impacto. Establecer decididamente protocolos técnicos y los relacionados con el comercio que profundicen las orientaciones de la OIE.
- e. Enfrentar los temas conflictivos de la región que afectan o puedan afectar el comercio, como por ejemplo: vacunas en la fiebre aftosa, aves silvestres en influenza aviar, alimentos y trazabilidad en los mercados, bienestar animal, fauna silvestre, productores familiares e indígenas, entre otros. Utilizar para ello toda la experiencia regional y mundial.
- f. Promover, perfeccionar y facilitar el uso del Sistema de la OIE de solución de controversias entre países de la región, complementando lo establecido en los tratados bi o multilaterales que incorpore la gestión sanitaria y su relación con el comercio.
- g. Incentivar y fortalecer las relaciones entre el sector privado y el sector oficial, incluidos los diferentes componentes bajo una mirada única. Debiese focalizarse la cooperación en los países en este aspecto con una alta participación de la OIE.
- h. Apoyar la elaboración de capítulos de salud animal en las relaciones multi y bilateras entre los países. Hacer un análisis regional y agregado sobre los avances y limitaciones de las nuevas acuerdos bajos los marcos de los TLC.
- i. Analizar y mejorar el rol de los organismos técnicos de referencia regionales. Establecer redes de apoyo y alianzas estratégicas dentro y fuera de la región que apoyen el desarrollo y fortalecimiento de las capacidades locales.
- j. Continuar y fortalecer los mecanismos de coordinación entre la OIE y Codex Alimentarius para mejorar el tratamiento de la inocuidad y su relación con el comercio, bajo los principios de las normas internacionales.
- k. Finalmente, registrar y analizar los casos de conflicto sanitarios (inocuidad) y comercio en relación al cumplimiento de la norma internacional. Realizar estudios, sacar lecciones y junto con compartir la experiencia acumulada, proponer las modificaciones necesarias a las normas de la OIE, siguiendo el procedimiento pre-establecido, e incentivando la participación de todos los Miembros de la OIE.

Referencias

- [1] Pharo, H. (2003).– The limits to quantification in import risk analysis. In: ISVEE, Viña del Mar, Chile 1849-1852.
- [2] Kimball, A., Wong, K., Taneda, K. (2005).– An evidence base for international health regulations: quantitative measurement of the impacts of epidemic disease on international trade. *Rev. sci. Tech. Off. int. Epiz.*, 24(3); 825-832.
- [3] Morgan, N., Prakash, A. (2006).– International livestock markets and the impact of animal disease. *Rev. sci. Tech. Off. int. Epiz.*, 25 (2); 517-528.
- [4] OIE (2007).– Devising import health measures for animal commodities (<http://www.oie.int>)
- [5] Thiermann, A. (2005).– Globalization, international trade and animal health: the new roles of OIE. *Prevent. Vet. Med.* 67; 101-108.
- [6] Wilson, D., Thiermann, A. (2003).– Approaches to resolving trade disputes. *Rev. sci. Tech. Off. int. Epiz.*, 22 (2); 743-751.
- [7] Zepeda, C., Salman, M., Thiermann, A., Kellar, J., Rojas, H., Willeberg, P. (2005).– The role of veterinary epidemiology and veterinary services in complying with the World Trade Organization SPS agreement. *Prevent. Vet. Med.* 67; 125-140.