

DESAFÍOS DE LA SANIDAD AGROPECUARIA EN LA REGIÓN ANDINA

Javier Esparza Duque / Michael Bedoya
Especialista en Sanidad Agropecuaria / Especialista Regional en Sanidad
Agropecuaria

1. La importancia creciente de la Sanidad Agropecuaria en el panorama internacional

Los cambios ocurridos en el mundo a lo largo de la última década, de modo principal en materia de globalización, liberación de las economías, y conformación de bloques comerciales, otorgan un papel cada vez más preponderante al comercio internacional, y en consecuencia a los Acuerdos asociados a la Organización Mundial del Comercio (OMC) - de la que son miembros los cinco países andinos -.

Con las nuevas normas que rigen el comercio mundial de productos silvoagropecuarios, establecidas tras la constitución de la OMC y derivadas del Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (MSF), el área de la Sanidad Agropecuaria ha adquirido una importancia capital.

El cambio en el concepto de la frontera agraria que resulta de la mayor exposición de los países en el nuevo contexto internacional, el riesgo creciente de intercambio de plagas de animales y plantas asociado a la apertura de los mercados, y la expansión del comercio internacional de productos silvoagropecuarios, determinan un nuevo escenario para la Sanidad Agropecuaria y para sus acciones en los campos de la Salud Animal, la Sanidad Vegetal, y la Inocuidad de Alimentos.

2. Los esfuerzos de los países andinos para modernizar la acción en Sanidad Agropecuaria

Frente al panorama apenas insinuado en los párrafos precedentes, los países andinos - igual que la generalidad de los países del hemisferio y del mundo - han advertido la necesidad impostergable de replantear sus políticas y sus formas de operar en lo que tiene que ver con la Sanidad Agropecuaria, así como de modernizar la organización, la infraestructura y el funcionamiento de sus Sistemas Nacionales de Sanidad Agropecuaria, para ponerse en capacidad para asumir adecuadamente los nuevos compromisos y exigencias.

Los esfuerzos en referencia consideran reajustes en la institucionalidad, la incorporación de avances en el manejo de la información y las comunicaciones, el desarrollo de programas de formación y perfeccionamiento del personal en temas prioritarios, y el mejoramiento, en algunos casos, de la infraestructura, dotación y equipamiento de los equipos de los SNSA, todo ello con el objetivo de mejorar la capacidad de los países para formular y ejecutar políticas y programas tendientes a lograr que los productos de origen animal y vegetal cumplan con las más rigurosas normas fitosanitarias, zoonitarias y de higiene, de tal modo que gracias a ello puedan competir con ventaja en los mercados nacionales e internacionales.

Bolivia, por ejemplo, se ha comprometido a sacar adelante, con el apoyo de la cooperación externa, un ambicioso proyecto de establecimiento de un Sistema Descentralizado de Sanidad Agropecuaria (SENASAG) que busca compensar las debilidades existentes en el país en esa materia.

Colombia, por su parte, se encuentra en el proceso de gestionar un préstamo para financiar un programa de modernización del Instituto Colombiano Agropecuario, que es el organismo nacional responsable de la Sanidad Agropecuaria.

Ecuador, a su vez, se beneficia de un Programa Sectorial Agropecuario financiando por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), un componente del cual se dedica al mejoramiento del Servicio Ecuatoriano de Sanidad Agropecuaria (SESA).

Perú se ocupa ya de ejecutar un Proyecto de Desarrollo de la Sanidad Agraria (PRODESA) apoyado por el BID, orientado a la modernización de la Sanidad Agropecuaria y al fortalecimiento del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA).

Venezuela no tiene por el momento en marcha un programa de cooperación externa análogo al de los otros cuatro países, pero adelanta con sus propios recursos, importantes esfuerzos orientados a la modernización del Servicio Autónomo de Sanidad Agropecuaria (SASA).

3. El apoyo de la cooperación internacional para el mejoramiento de la Sanidad Agropecuaria en la Región Andina

Si se repara solamente en el último decenio, es fácil encontrar en la Región Andina una historia de la Sanidad Agropecuaria rica en contribuciones importantes por parte de distintos organismos internacionales y regionales de cooperación, así como de agencias binacionales, que se interesan por los asuntos de la protección fitosanitaria y zoonosaria.

La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) ha tenido destacadas intervenciones en tareas de cooperación técnica destinadas a contribuir a la solución de problemas específicos causados por plagas en animales y vegetales.

A través de la Unidad Conjunta con el Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA), la FAO y el OIEA han dispensado un apoyo especial a algunos programas de lucha contra las Moscas de la Fruta.

La Organización Panamericana de la Salud (OPS) ha sido un aliado de los países en proyectos asociados a la Salud Pública Veterinaria, con el apoyo de sus entes colaboradores como el Instituto Panamericano de Protección de Alimentos y Zoonosis (INPPAZ) y el Centro Panamericano de Fiebre Aftosa (PANAFTOSA). El Servicio de Inspección en Sanidad Animal y Vegetal del Departamento de Agricultura de Estados Unidos (APHIS/USDA), ha cooperado para el mejoramiento de la protección fitosanitaria y zoonosaria en renglones que interesan con prioridad al comercio bilateral agropecuario. La Comunidad Andina (CA) ha trabajado de modo especial en la normatividad fitosanitaria y zoonosaria para el comercio y la integración, con la participación de los países a través de los mecanismos del Comité Técnico Andino de Sanidad Agropecuaria (COTASA), que es un órgano asesor del Sistema Andino de Sanidad Agropecuaria, y en otro tiempo ha alentado también la marcha de algunos programas regionales contra plagas de importancia prioritaria. El BID se ha constituido en la fuente financiera más utilizada por los países andinos para apoyar sus programas de fortalecimiento de los SNSA y de modernización de la Sanidad Agropecuaria.

Por lo general los programas de cooperación en referencia han estado orientados a brindar respuestas puntuales a demandas expresas de los países, y se han gestado separadamente a través de procesos independientes, con la obvia excepción de aquellos de naturaleza o alcance regional que se han manejado bajo un enfoque diferente.

4. El mandato y la estrategia de IICA en el campo de la Sanidad Agropecuaria

La acción del IICA en el campo de la cooperación técnica en Salud Animal y Sanidad Vegetal se remonta a 1979 cuando por voluntad de los países se constituyeron dos programas hemisféricos paralelos, con sus consiguientes mecanismos de coordinación, tanto a nivel hemisférico como regional, integrados respectivamente por los Directores Nacionales de Salud Animal y los de Sanidad Vegetal.

Tras la integración de los dos programas en 1986, bajo la denominación de Programa de Sanidad Agropecuaria, la acción del IICA en materia se continúa y se intensifica por

disposición expresa de la Junta Interamericana de Agricultura (JIA) que integran los Ministros de Agricultura de todo el hemisferio.

Bajo esa perspectiva resulta indispensable visualizar la Sanidad Agropecuaria en su vinculación con los contextos regional, hemisférico y mundial, lo que explica el interés del IICA en contribuir a apoyar los esfuerzos de los países para modernizar la organización, infraestructura y operación de los Sistemas Nacionales de Sanidad Agropecuaria, para el mejor cumplimiento de sus compromisos en el entorno regional e internacional.

Dentro de ese contexto, el CReA ha estrechado su entendimiento con los países y ha acordado con ellos, invariablemente, las acciones principales a desplegar en el campo de la Sanidad Agropecuaria, a través de programas de trabajo que cubren tanto la dimensión nacional - orientada con prioridad a apoyar los procesos de modernización de los SNSA -, como la regional - apoyando, coordinando y articulando esfuerzos para brindar respuestas a situaciones o demandas compartidas por dos o más países -.

En desarrollo de esta estrategia, impulsada por el CReA, acogida por los países, y acompañada por los organismos internacionales involucrados, a comienzos de junio de 1996 se celebró en La Paz (Bolivia) el I Foro Andino de Sanidad Agropecuaria con el objetivo de sentar las "BASES PARA UNA ESTRATEGIA SUBREGIONAL DE COOPERACIÓN TÉCNICA EN SANIDAD AGROPECUARIA". Se convino allí estimular el esfuerzo mancomunado para mejorar la cooperación regional en los dos campos de la Sanidad Agropecuaria, para lo cual se decidió adoptar, para institucionalizarla y perfeccionarla de manera gradual, la figura del Foro Andino de Sanidad Agropecuaria (FASA).

En cumplimiento de los acuerdos de La Paz, a finales de septiembre de 1997 el CReA convocó el II FASA, sobre el tema de "LA APLICACIÓN DE LAS MEDIDAS SANITARIAS Y FITOSANITARIAS DE LAS MEDIDAS SANITARIAS Y FITOSANITARIAS DE LA OMC Y EL ALCA, Y SUS IMPLICACIONES PARA LOS PAISES ANDINOS", que se llevó a cabo en Santafé de Bogotá (Colombia). La organización y convocatoria del evento se hicieron en estrecha coordinación con la Secretaría General de la Comunidad Andina, que programó para los días inmediatamente precedentes a su inicio un Seminario Subregional sobre el mismo tema.

En atención a las recomendaciones emanadas de las referidas reuniones, la Presidencia del Comité de Seguimiento, con el apoyo de la Secretaría Técnica, convocó al III FASA, el que se efectuó en Isla de Margarita (Venezuela) a fines de septiembre de 1998, alrededor del tema "EL PROGRAMA COOPERATIVO DE SANIDAD AGROPECUARIA PARA LA REGION ANDINA : UNA ESTRATEGIA ABIERTA Y PARTICIPATIVA PARA LA ACCION MANCOMUNADA". Se acogieron allí los lineamientos preliminares sobre el particular elaborados por el CReA, y de manera complementaria los jefes de las delegaciones de los cinco países andinos suscribieron una "DECLARACION DE PRINCIPIOS DE LOS SERVICIOS NACIONALES DE SANIDAD AGROPECUARIA DE BOLIVIA, COLOMBIA, ECUADOR, PERU Y VENEZUELA" en la que de manera tanto el FASA como la implementación del Programa Cooperativo de Sanidad Agropecuaria para la Región Andina.

5. Los lineamientos generales de un Programa de Cooperación en Sanidad Agropecuaria para la Región Andina

De conformidad con su Agenda Agropecuaria Andina, y en consonancia con las orientaciones del Plan de Mediano Plazo 1998-2000 y el Plan Estratégico de Sanidad Agropecuaria del IICA, el CReA se propone encaminar su estrategia para el referido período a dar amplio apoyo a la consolidación y fortalecimiento de un Programa Cooperativo de Sanidad Agropecuaria para la Región Andina.

Se trata de que el Programa Cooperativo contribuya a revalorar y jerarquizar la importancia estratégica de la Sanidad Agropecuaria, mediante la integración y potenciación de esfuerzos que propicien la modernización de los SNSA y la consolidación de los correspondientes Sistemas Nacionales de Sanidad Agropecuaria, todo ello bajo un marco de sostenibilidad.

En lo que tiene que ver con el mejoramiento de la capacidad técnica de los países en general y de sus SNSA en particular en materias prioritarias asociadas a la Sanidad Agropecuaria, sus principios y sus aplicaciones, la estrategia principal será la de estimular la constitución de Grupos de Trabajo, capaces de transformarse más adelante en redes técnicas en sus respectivas materias, constituidos por expertos nacionales en cada uno de los temas especializados seleccionados por el II FASA y el III FASA - y en otro más que pudieran surgir más adelante, dependiendo de las necesidades regionales.

Dicha estrategia estará acompañada por un componente fundamental de capacitación sobre temas prioritarios e innovaciones, ajustado a la demanda de los países, en el que se privilegien desde luego los asuntos de interés regional.

El marco temático del Programa Cooperativo -que, por lo demás, será el punto de referencia para definir su contenido técnico, su justificación, sus metas y sus actividades específicas - se puede resumir para la primera etapa del mismo en los siguientes Grupos de Trabajo a ser constituidos y puestos en operación:

1. Incorporación del Planeamiento Estratégico dentro de las líneas de trabajo de los Servicios Nacionales de Sanidad Agropecuaria.
2. Apoyo para la organización y consolidación de los Sistemas Nacionales de Sanidad Agropecuaria e Inocuidad de los Alimentos.
3. Mejoramiento de la capacidad técnica de los países en Análisis de Riesgo de Plagas (ARP).
4. Mejoramiento de la capacidad de los países en Vigilancia Epidemiológica y Monitoreo de enfermedades y plagas de animales y plantas.
5. Perfeccionamiento de los Sistemas de Información en Sanidad Agropecuaria e Inocuidad de los Alimentos.
6. Mejoramiento de la capacidad técnica de los países en Inspección y Cuarentena Fitosanitaria y Zoonosológica.
7. Acción regional concertada contra enfermedades y plagas de importancia prioritaria para la agricultura y la ganadería andinas.
8. Mejoramiento de los Laboratorios de Diagnóstico Fitosanitario y Zoonosológico.

Los lineamientos generales enunciados en los párrafos precedentes compatibilizan bien la demanda regional, ratificada en los tres FASA cumplidos hasta ahora, con los campos prioritarios para la acción del IICA en Sanidad Agropecuaria que han sido señalados por la JIA para el período 1998-2002 y que se pueden resumir así:

- a. El apoyo a la modernización de los Sistemas Nacionales de Sanidad Agropecuaria e Inocuidad de los Alimentos.
 - o La formulación y promoción de propuestas de esquemas modernos de organización, estructura y operación de esos Sistemas, considerando aspectos como la participación activa y creciente de los productores, empresarios y representantes del sector privado, la acreditación de profesionales e instituciones privadas con competencia para desempeñar determinadas responsabilidades, o el desarrollo de alternativas de autofinanciamiento para la operación de los SNSA.
 - o La promoción de acciones enfocadas a la formación de líderes y cuadros técnicos para la conducción de los Sistemas.
 - o La atención progresiva por parte de los SNSA de los aspectos relacionados con la Inocuidad de Alimentos que competan al sector agrícola, como el análisis de riesgo y puntos críticos de control, el análisis de residuos de productos agroquímicos y veterinarios, ciertos tratamientos cuarentenarios y algunos análisis microbiológicos.
- b. El apoyo a los procesos de aplicación adecuada de las medidas sanitarias y fitosanitarias en el comercio internacional agropecuario, y de armonización de esas normas.

- La cooperación para la actualización y adaptación de la normativa fitosanitaria y zoonosaria de los países a las nuevas exigencias.
- El apoyo a los esfuerzos de armonización de dichas normas y de los procedimientos técnicos para su aplicación.
- c. El apoyo a los países en materia de asuntos emergentes en Sanidad Agropecuaria.
 - El desarrollo de unidades de identificación, análisis y difusión sobre asuntos emergentes de importancia fitosanitaria y zoonosaria.
 - El mejoramiento de las unidades encargadas de la vigilancia epidemiológica, análisis de riesgo de plagas y atención de emergencias fitosanitarias y zoonosarias.
- d. El desarrollo y fortalecimiento de mecanismos de enlace y coordinación en Sanidad Agropecuaria en los ámbitos regional y hemisférico
 - El apoyo a los mecanismos de integración y coordinación existentes a nivel hemisférico y regional en los dos campos de la Sanidad Agropecuaria.
 - La implementación de la Red Interamericana de Sanidad Agropecuaria - AGROSALUD XXI- como foro hemisférico de análisis, intercambio y enlace en torno a temas prioritarios relacionados con la especialidad.

Los lineamientos generales enunciados son igualmente compatibles con aquellos asociados al Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias de la OMC encaminados a proteger la vida de las personas o de los animales de los riesgos resultantes de la presencia de aditivos, contaminantes, toxinas u organismos patógenos o perjudiciales en los productos alimenticios, proteger la vida de las personas de enfermedades propagadas por los animales (zoonosis) o por los vegetales, proteger la vida de los animales y preservar a los vegetales de la acción dañina de plagas y entes patógenos y prevenir o limitar los perjuicios que se pudieran causar a un país como consecuencia de la entrada, el establecimiento o la diseminación de enfermedades y plagas.

Planteadas las cosas bajo esta perspectiva, y analizándolas en función de la protección del patrimonio silvoagropecuario de los países andinos, no hay duda de que el mejoramiento de la Sanidad Agropecuaria reviste para ellos una importancia estratégica indiscutible.