

Normas de bienestar animal de la OIE en el marco de una política de comercio multilateral

Dra. Sarah Kahn OIE (s.kahn@oie.int) y Dra. Mariela Varas (m.varas@oie.int)

Servicio de comercio internacional de la OIE. 12 rue de Prony Paris, 75017 Francia

Resumen

En aplicación del mandato otorgado por los Países Miembros, la OIE ha asumido el liderazgo mundial en la elaboración de normas internacionales de bienestar animal y ha alcanzado grandes logros en este campo. A la hora de tratar el tema del bienestar animal, la OIE se inspiró del marco normativo existente para crear un Grupo de trabajo permanente de bienestar animal (70.º Sesión General de la OIE, 2002). Este foro ha permitido que el sector privado y las Organizaciones no gubernamentales (ONG) que apoyan el bienestar animal trabajen mancomunadamente con representantes de la comunidad científica, el mundo universitario y los servicios veterinarios oficiales. En 2004, a partir de las recomendaciones presentadas por el Grupo de trabajo a la Comisión elegida de Normas Sanitarias para los Animales Terrestres (Comisión del Código), y con el consenso de los Países Miembros de la OIE, se adoptaron las primeras normas sobre bienestar animal en el *Código Sanitario para los Animales Terrestres (Código Terrestre)*. Los principios directores establecen que la salud constituye un componente fundamental del bienestar animal. En acuerdo con esta observación, el *Código Terrestre* incluye también información que, en general, está vinculada con el bienestar animal, como es el caso de las recomendaciones sobre la calidad de los servicios veterinarios, y sobre la prevención y el control de las enfermedades.

La 22.ª edición del *Código Terrestre* (2013) contiene principios generales y recomendaciones específicas sobre bienestar animal, que abarcan temas clave en materia de sistemas de producción, perros vagabundos y utilización de animales en la investigación y la educación. Por su parte, la 16.ª edición (2013) del *Código sanitario para los animales acuáticos (Código Acuático)* incluye principios generales y recomendaciones específicas sobre el bienestar de los peces de cultivo. Todas las normas de la OIE se actualizan regularmente, con el fin de incorporar los últimos hallazgos científicos.

A efectos del presente documento, el marco de la política comercial multilateral incluye el Acuerdo general sobre aranceles aduaneros y comercio (GATT), al igual que los acuerdos de la Organización Mundial del Comercio (OMC), en particular, el Acuerdo sobre la aplicación de medidas sanitarias y fitosanitarias (Acuerdo MSF) y el Acuerdo sobre obstáculos técnicos al comercio (Acuerdo OTC). Estos acuerdos establecen disciplinas que han de respetar los miembros de la OMC cuando imponen reglas para el comercio internacional de animales y productos de origen animal.

Este documento evoca la pertinencia y las consecuencias de las normas de bienestar animal de la OIE sobre la política comercial multilateral y bilateral.

Introducción

En 2001, los Países Miembros otorgaron el mandato a la OIE para que, como organización internacional de referencia para la sanidad animal, asumiera el liderazgo en este campo y elaborase normas y directrices internacionales que abarcaran las prácticas de bienestar animal, reafirmando así la sanidad animal como un componente clave del bienestar animal. Este concepto fue identificado por primera vez como una de las prioridades en el Plan estratégico de la OIE para el periodo 2001-2005.

Creada en 1924, la OIE asume este nuevo desafío basándose en más de setenta años de experiencia en la elaboración de normas de sanidad animal, de acuerdo con su reglamento orgánico. De este modo, en menos de diez años, se han redactado principios generales de bienestar animal y adoptado once normas que abarcan los animales terrestres y los peces de cultivo.

En el marco de una política de comercio multilateral resultan inciertas la extensión y la naturaleza del ámbito que cubre el bienestar animal. Muchos consideran que imponer medidas sobre bienestar animal no es compatible con los principios de libre comercio del GATT y de la OMC. Es posible que este factor influya en el aumento de normas y especificaciones sobre bienestar animal, provenientes del sector privado, en lo que respectan los intercambios de productos derivados de los animales, lo que constituye una evolución observada con preocupación por numerosos Países Miembros de la OIE.

Dada la incertidumbre que rodea la compatibilidad de las medidas oficiales o privadas sobre bienestar animal con los principios del GATT y la OMC, el crecimiento constante de las exigencias del sector privado a favor del bienestar animal, bajo la presión de los consumidores, y la necesidad de mejorar el bienestar animal en todo el mundo, la elaboración de normas en la materia por parte de la OIE y el respaldo aportado a sus Países Miembros en la aplicación de dichas disposiciones revisten una importancia crítica. La OIE recurre a planteamientos innovadores y valiosos, y es importante que los gobiernos, las organizaciones regionales e internacionales, así como los donantes, den a la OIE un respaldo sin reservas en esta área.

1. Programa de elaboración de normas de bienestar animal de la OIE

1.1 Procedimiento normativo de la OIE

Las normas de la OIE se basan en el trabajo de los expertos de los grupos *ad hoc* reunidos para preparar proyectos de texto a partir de fundamentos científicos, que se destinan a adopción e inclusión en el *Código terrestre*. La Comisión del Código revisa los textos propuestos teniendo en cuenta la opinión de las otras Comisiones electas y de los grupos de trabajo.

Se invita a los Países Miembros de la OIE a comentar los proyectos de las nuevas normas respetando un ciclo mínimo de dos años (aunque los temas urgentes se pueden tratar con más celeridad). Todas las normas se actualizan regularmente utilizando los mismos procedimientos para tener en cuenta las informaciones científicas más recientes. Las normas sobre los animales acuáticos, publicadas en el *Código Acuático*, son responsabilidad de la Comisión de Normas Sanitarias para los Animales Acuáticos de la OIE, según procedimientos similares a los enunciados. Este documento abarca las normas de bienestar animal para los animales terrestres y acuáticos.

1.2 Función del Grupo de trabajo permanente de bienestar animal de la OIE

El Grupo de trabajo permanente de bienestar animal de la OIE se creó en 2002.

Desde el inicio de su iniciativa mundial en bienestar animal, la OIE ha valorado la importante función de la industria ganadera y de las ONG del sector. En el caso de organizaciones industriales, queda claro que el propietario/cuidador desempeña una función esencial para el bienestar animal, independientemente del marco reglamentario aplicado. En numerosos países, los programas y proyectos emprendidos a iniciativa de las ONG aportan una contribución mayor para la mejora del bienestar animal.

Con la intención de dar un espacio al sector industrial y a las ONG, el Grupo de trabajo incluye representantes de las filiales internacionales de producción animal (Federación internacional de lechería, Oficina internacional de la carne, Comisión Internacional del Huevo), así como representantes de ONG internacionales (por ejemplo: la Sociedad mundial para la protección animal o WSPA, una ONG mundial de bienestar animal, con más de 1000 organizaciones integrantes en más de 150 países¹).

El primer texto, preparado por el Grupo de trabajo, titulado “Principios directores de bienestar animal” se adoptó para inclusión en el *Código terrestre* en 2004.

1.3 Normas de bienestar animal de la OIE: situación actual

La OIE avanza progresivamente en la adopción de las normas de bienestar animal. Todas las normas se actualizan regularmente para tener en cuenta los últimos descubrimientos científicos. Los dos cuadros presentados a continuación enumeran las normas publicadas en el *Código Terrestre* y el *Código acuático* (situación en junio de 2013). Estas normas se publican en el sitio Internet de la OIE^{2,3}.

Cuadro 1

El *Código sanitario para los animales terrestres de la OIE* incluye capítulos sobre los siguientes temas:

Transporte de animales por vía terrestre

Transporte de animales por vía marítima

Transporte de animales por vía aérea

Sacrificio de animales

Matanza de animales con fines profilácticos

Control de las poblaciones de los perros vagabundo

Utilización de animales en la investigación y educación

Bienestar animal en los sistemas de producción de ganado vacuno de carne

Bienestar animal y sistemas de producción de pollos de engorde

Cuadro 2

El *Código sanitario para los animales acuáticos de la OIE* incluye capítulos sobre los siguientes temas:

Bienestar de los peces de cultivo durante el transporte

Aspectos relativos al bienestar en el aturdimiento y la matanza de peces de cultivo para consumo humano

Matanza de peces de cultivo con fines de control sanitario

Entre las prioridades del programa de trabajo de la OIE para 2012-2013 se destaca el desarrollo de normas relativas a los sistemas de producción animal (pollos de engorde, vacas lecheras) y animales de trabajo.

Además de publicar normas, que se adoptan oficialmente según procedimientos democráticos y transparentes, la OIE establece líneas directrices y recomendaciones. Los temas tratados a continuación resultan de gran importancia para el programa de trabajo de la OIE en el campo del bienestar animal.

Documento de discusión de la OIE sobre las disposiciones de la ley islámica relativas al bienestar animal

Con el objetivo de sensibilizar la opinión pública y acompañar el papel activo de los servicios veterinarios en la mejora del bienestar animal a escala mundial, la OIE ha elaborado un documento de discusión sobre las disposiciones de la ley islámica en cuanto a la manipulación de los animales de manera compasiva, incluyendo durante el transporte y el sacrificio. A través de este texto, la OIE alienta el diálogo entre los servicios veterinarios y las autoridades religiosas, con el fin de mejorar el bienestar animal a escala mundial.

Política de la OIE sobre el bienestar de los animales de laboratorio

La OIE respalda el uso de animales de laboratorio para la educación y la investigación en condiciones apropiadas que tengan en cuenta su salud y bienestar y que respeten la regla de las 3R⁵ internacionalmente aceptada y transcrita en el *Código terrestre*. El uso de animales de laboratorio contribuye de manera significativa a la investigación médica y veterinaria. Es importante establecer un marco reglamentario internacional para el bienestar de los animales de laboratorio que garantice la sanidad y el bienestar de dichos animales y preserve la salud y la seguridad de las personas que trabajan con ellos.

La OIE ha publicado un documento de discusión⁶ sobre el transporte aéreo de los animales de laboratorio, en particular, perros, gatos y primates no humanos. Se trata de un tema que suscita controversia, puesto que numerosas compañías aéreas no aceptan transportar animales de laboratorio por miedo de sufrir ataques de grupos extremistas de defensa de los derechos de los animales. Sin embargo, el transporte aéreo de estos animales es necesario para respaldar programas de investigación científica, clave para la medicina humana y veterinaria.

La OIE ha establecido normas sobre el transporte aéreo de animales y recomendaciones específicas para el transporte de los animales de laboratorio. Asimismo, la OIE urge a sus Países Miembros a que respeten la reglamentación de la Asociación internacional del transporte aéreo (IATA), organismo con el que la OIE ha establecido un acuerdo oficial. El respeto de las recomendaciones de la OIE y la IATA permite garantizar medidas adaptadas de protección de la sanidad y el bienestar de los animales, así como la seguridad pública.

1.4 Compromiso de los Países Miembros de la OIE

Hace 10 años, el bienestar animal representaba para la OIE una nueva área, y era objeto de puntos de vista y experiencias muy diversas para los Países Miembros, según la situación económica, jurídica, cultural, religiosa y social de cada uno. En 2002, la OIE reconoció la necesidad de una mayor toma de conciencia y comprensión de las ventajas que podría representar para los Países Miembros el contar con normas internacionales. Con esta perspectiva, se organizó en 2004, en París, la primera conferencia mundial de la OIE sobre bienestar animal. El evento reunió a representantes de los servicios veterinarios de Países Miembros de la OIE, productores y a otros actores del sector cárnico, veterinarios y ONG internacionales dedicadas al bienestar animal. La conferencia permitió que la OIE alcanzara sus objetivos. La mejor aceptación por parte de los Países Miembros conllevó a la adopción, en 2005, de normas relativas a los principales aspectos del transporte, sacrificio y matanza de animales con fines profilácticos y, posteriormente, de normas relativas a los métodos de control de las poblaciones de perros vagabundos y la utilización de animales para la investigación y la educación.

Si bien la elaboración de normas representa un verdadero desafío, su implementación constituye una problemática mayor, sobre todo en los países que se enfrentan a grandes problemas de sanidad animal y seguridad alimentaria. El mandato de la OIE no implica ningún control sobre la aplicación de las normas relativas a la sanidad o el bienestar de los animales. Sin embargo, la Organización alienta la aplicación de las normas adoptadas, no sólo las del ámbito sanitario, sino también y en mayor medida, las de bienestar animal, debido a la diversidad de conceptos culturales y religiosos sobre aspectos esenciales como el comportamiento, la percepción y las obligaciones éticas de la sociedad hacia los animales.

En 2008, con el objetivo de identificar la puesta en aplicación de las normas e identificar las herramientas necesarias para reforzar las capacidades de los Miembros para implementarlas, se llevó a cabo en El Cairo (Egipto), la segunda conferencia mundial de la OIE sobre bienestar animal alrededor del tema "Por la aplicación efectiva de las normas de la OIE". Los participantes aprobaron el rol fundamental de los servicios veterinarios nacionales (sector privado y público) y de la profesión veterinaria en la mejora del bienestar animal. El Proceso PVS de la OIE refleja esta realidad puesto que apunta a mejorar, a nivel nacional, regional y mundial, la calidad de los servicios veterinarios. Cabe destacar que desde 2010, la Herramienta de la OIE para la evaluación de las prestaciones de los servicios veterinarios (Herramienta PVS) incluye competencias críticas específicas en materia de bienestar animal.

En la 3.ª Conferencia mundial sobre bienestar animal, llevada a cabo en Kuala Lumpur (Malasia) del 6 al 8 de noviembre de 2012, la OIE prosiguió su acción de apoyo a la implementación de las normas bajo el control de los servicios veterinarios. La conferencia dedicada a la aplicación de las normas de la OIE en función de las expectativas regionales reconoció el valor de los mecanismos de coordinación y de colaboración a nivel regional. Con la participación activa de sus Representaciones regionales, la OIE continúa acompañando el desarrollo de estrategias regionales en materia de bienestar animal.

2. Bienestar animal y política comercial multilateral

2.1 Introducción

A efectos de este documento, la política comercial multilateral abarca el GATT de 1947, al igual que los acuerdos de la OMC, especialmente, los acuerdos MSF y OTC, que sientan las reglas que los miembros de la OMC deben respetar cuando imponen medidas sobre los intercambios internacionales de animales y productos de origen animal.

La firma del Acuerdo de Marrakech, que culminó con la creación de la OMC en 1994, reforzó el marco legal que anteriormente regía la política comercial multilateral, es decir, el GATT. Según ambos acuerdos, los miembros de la OMC deberán autorizar el acceso a los mercados en forma no discriminatoria y evitar las medidas comerciales injustificadas.

El acuerdo MSF de la OMC introdujo especificaciones más detalladas y específicas relativas a las medidas de protección de la vida y salud humana, animal y fitosanitaria.

En caso de conflicto entre los objetivos de liberalización del comercio que caracterizan a la OMC y otros valores e intereses de la sociedad, los acuerdos de esta Organización internacional prevén una serie de excepciones, que pueden, en virtud de disposiciones específicas, permitir a sus miembros justificar el recurso a medidas que difieran de los principios de la OMC. Las principales reglas y excepciones se definen en anexos que contienen los 19 acuerdos aplicables de la OMC.

Durante la última década, la compatibilidad entre las medidas de bienestar y las reglas de la OMC han sido objeto de numerosos debates. En estos últimos años, el desarrollo creciente de normas y especificaciones de bienestar animal en el sector privado, con sus repercusiones sobre el comercio internacional de productos de origen animal, ha estimulado el interés en torno a la compatibilidad con los principios de la OMC.

2.2 El GATT y el bienestar animal

El GATT (1947)⁷ establece el principio de la «nación más favorecida» (Artículo I) y el del «trato nacional» (Artículo III). Ambos artículos instituyen la igualdad de oportunidades para los países miembros de la OMC y prohíben el tratamiento discriminatorio entre productos similares, ya sea en el caso de discriminación entre distintos países exportadores o entre productos importados y nacionales. En cuanto a las medidas sobre bienestar animal, una de las principales preguntas es saber si los productos (carne o huevos, por ejemplo) difieren sustancialmente según el sistema de producción animal utilizado. Por ejemplo, si los productos provenientes de sistemas de producción con un bajo nivel de bienestar animal se consideran en igualdad de términos a los que son el resultado de sistemas con alto nivel de consideración del bienestar animal, la aplicación de medidas sobre los primeros (etiquetas obligatorias, por ejemplo) sería discriminatorio, y dichas medidas no serían compatibles con las reglas del GATT.

El artículo XX del GATT prevé excepciones generales a las disposiciones de los otros artículos en ciertos casos, como las cuestiones de protección de la moral pública y la vida o de la salud de personas, animales y vegetales. Este artículo puede considerarse como precursor del Acuerdo MSF que establece reglas con respecto a las medidas sanitarias y fitosanitarias y a los intercambios internacionales.

La protección de la vida o de la sanidad de los animales pareciera ofrecer las bases más adaptadas para considerar que las medidas de bienestar animal forman parte de las excepciones previstas en el artículo XX del GATT. No obstante, si la excepción no puede establecerse claramente sobre estas bases, pareciera que la imposición de medidas de bienestar animal por un país importador no sería consecuente con las reglas del GATT.

Por supuesto, este asunto no es tan 'blanco y negro', como lo sugiere esta breve síntesis. Conviene tener en cuenta las decisiones tomadas por los grupos especiales o 'paneles' de solución de diferencias de la OMC para lograr una interpretación completa del GATT. Tomemos, por ejemplo, la determinación de productos similares. El Órgano de Apelación de la OMC (CE-amianto, 2001) estimó que la determinación de la semejanza es, fundamentalmente, una determinación de la naturaleza y la extensión de la relación competitiva entre los productos. La manera en que se producen estas mercancías puede tener un impacto sobre las preferencias de los consumidores y, de esta forma, sobre la relación competitiva entre estos productos⁸.

En un futuro arbitraje, este tipo de interpretación podría llevar a concluir que, en el contexto del GATT, los productos provenientes de sistemas de producción con un nivel bajo de bienestar animal, no son de hecho similares a los mismos productos provenientes de sistemas con alto respeto del bienestar animal, de manera, por ejemplo, que la instauración de una certificación obligatoria relativa al bienestar animal sería compatible con el GATT.

2.3 El bienestar animal en el marco del Acuerdo MSF

El Acuerdo MSF se refiere a la aplicación de medidas sanitarias y fitosanitarias, es decir, a todas las medidas que apuntan a:

- proteger al hombre o los animales de los riesgos debidos a la presencia en los alimentos de aditivos, agentes contaminantes, toxinas o microorganismos patógenos,
- proteger al hombre de las enfermedades transmitidas por las plantas o los animales,
- proteger a los animales o las plantas de las pestes, las enfermedades o los microorganismos patógenos,
- prevenir o limitar en un país los daños secundarios debidos a la entrada, el establecimiento o la propagación de las pestes.

En este concepto, se incluyen las medidas sanitarias o fitosanitarias tomadas para proteger el estado de salud de los peces y la fauna salvaje, además de los bosques y la flora silvestre.

Aún más, la definición de una medida MSF en el marco de la protección de la sanidad animal se limita a la protección de los animales dentro del territorio del país importador.

El Acuerdo MSF reconoce a la OIE, la Convención internacional de protección fitosanitaria y la Comisión del Codex Alimentarius (llamadas las «tres hermanas») como las organizaciones internacionales de referencia para la elaboración de normas de sanidad animal (zoonosis incluidas), la protección de las plantas y la seguridad sanitaria de los alimentos, respectivamente.

El Acuerdo MSF estipula que este tipo de medidas sólo deben aplicarse en la medida en que protejan la vida del hombre, los animales o las plantas y clarifica los factores que se deben tomar en cuenta para la evaluación del riesgo. Los miembros de la OMC han de respetar sus obligaciones en el marco de este acuerdo basando sus medidas MSF en las normas establecidas por las 'tres hermanas' o llevando a cabo análisis de riesgo científicos, sobre un tema en que las tres organizaciones brindan también orientaciones.

Está claro que la salud animal es un factor determinante del bienestar animal. Sin embargo, la propuesta que indica que una mejora del bienestar animal conduce a una mejor salud se basa en elementos equívocos. Un alto nivel de bienestar animal puede contribuir a alcanzar una buena salud; evitar el estrés es un buen ejemplo. No obstante, los sistemas extensivos, que se pueden considerar compatibles con un mejor nivel de bienestar animal, podrían generar mayores problemas de salud, puesto que implican una exposición potencialmente más importante a agentes patógenos, contaminantes u otros peligros (condiciones ambientales extremas y predadores) que los sistemas intensivos, dotados de un sistema de bioseguridad eficaz.

Según informa el sitio internet de la OMC⁹, las medidas de bienestar animal no están cubiertas por el Acuerdo MSF.

2.4 El Acuerdo sobre los Obstáculos técnicos al comercio y el bienestar animal

El Acuerdo OTC¹⁰ busca evitar las barreras comerciales resultantes de los reglamentos, las normas, los controles y los procedimientos de certificación y, a la vez, otorga a los miembros el derecho a recurrir a medidas para alcanzar objetivos legítimos como la preservación de la salud y la seguridad del hombre o la protección del medio ambiente. Este acuerdo es muy innovador, puesto que incluye los métodos de transformación y de protección asociados a las características del producto.

A diferencia del Acuerdo MSF (ver a continuación), el Acuerdo OTC no reconoce explícitamente ninguna organización de elaboración de normas.

No obstante, al igual que el GATT, exige el mismo régimen para productos similares, sin importar los métodos de transformación y producción aplicados (prácticas de cría, por ejemplo) en el país de origen. Además, estipula que los productos importados no deben estar sometidos a un régimen menos favorable que las mercancías similares producidas en el país. En este contexto, un tratamiento menos favorable podría incluir, por ejemplo, exigencias de etiquetado específico de los productos de origen animal importados con el fin de indicar la política y las normas del país exportador en materia de bienestar animal.

Muchos consideran que las restricciones sobre los productos de origen animal, establecidas según diferencias de políticas de bienestar animal, no son compatibles con los principios del GATT o del Acuerdo OTC. Sin embargo, en ausencia de una estructura encargada de pronunciarse sobre cuestiones esenciales como, por ejemplo, definir la similitud de productos de origen animal con respecto a las prácticas de cría, o analizar la importancia de las medidas de bienestar animal para los consumidores, probablemente no se podrá establecer con claridad la compatibilidad de las medidas de bienestar animal con el GATT o el Acuerdo OTC.

Actualmente, existen diferencias pendientes entre Canadá y las Comunidades Europeas (DS 400), al igual que entre Noruega y las Comunidades Europeas (DS401) sobre las medidas de la Unión Europea (UE) que prohíben la importación y comercialización de los productos derivados de la foca por razones de bienestar animal¹¹. Canadá y Noruega argumentan que la reglamentación 737/2010 de la UE, que fija principios detallados para la aplicación de la reglamentación CE 1007/2009, sola o combinada con esta última, es incompatible con numerosos artículos del Acuerdo OTC (artículos I: 1, III: 4 y XI: 1), y del GATT 1994 (artículo 4.2 del acuerdo sobre la agricultura). El ente a cargo de la resolución de diferencias que resolverá este tipo de cuestiones se instauró el 4 de octubre de 2012¹¹. La decisión relativa a este caso y los desarrollos futuros aclararán la postura con referencia a la compatibilidad de las medidas de bienestar animal con los principios del GATT y del Acuerdo OTC.

3. Normas y especificaciones del sector privado

Las normas y especificaciones del sector privado se han desarrollado en forma progresiva, reflejando las preocupaciones y los intereses de los consumidores, en particular, de los países desarrollados.

La reticencia de los países a instaurar medidas específicas debido a la incertidumbre sobre el cumplimiento con las reglas de la OMC, explica tal vez que el bienestar animal haya llamado la atención de las multinacionales agroalimentarias, resultando en especificaciones sobre las prácticas de cría y el transporte que se aplican cada vez más al comercio mundial de los productos de origen animal. En ciertos casos, estas especificaciones se presentan bajo la forma de reglamentaciones y reglas detalladas, bastante similares a las decisiones y directivas de la UE. Véase por ejemplo, la norma de Global.G.A.P. para el transporte de animales de cría¹².

Si bien la adhesión a dichas especificaciones es voluntaria, dado que los exportadores pueden optar por respetarlas o no, la fuerza comercial de las multinacionales agroalimentarias constituye una incitación convincente a la hora de implementarlas. Sin embargo, la conformidad tiene un precio, no sólo para asumir la implementación de las medidas sino también para costear los servicios de organismos de certificación de una de las numerosas agencias de auditoría certificadas. Generalmente, los pequeños productores tienen menos posibilidades de aplicar especificaciones detalladas en comparación con las grandes empresas, y los países en desarrollo llevan desventaja si se impone una determinada organización (sectores público y privado) o si se exige una cierta infraestructura nacional.

Los Países Miembros de la OIE han expresado su preocupación sobre los posibles conflictos entre las normas privadas y las de la OIE. En 2008, tras un tema técnico sobre las consecuencias comerciales de las normas de sanidad y bienestar animal del sector privado, la Asamblea mundial de la OIE adoptó la resolución N° 32 que solicita al Director general que trabaje con las organizaciones internacionales del sector público y privado para facilitar, *inter alia*, la armonización de las normas privadas con respecto a las de la OIE¹³.

En 2009, la OIE reunió un Grupo *ad hoc* de expertos sobre las normas privadas y difundió un cuestionario sobre el tema. En total, 68 países y 8 organizaciones internacionales o regionales enviaron sus respuestas. Esta encuesta reveló que los Países Miembros esperaban mayores esfuerzos para la aplicación de las normas de bienestar animal de la OIE. Las tres cuartas partes de los encuestados consideraron que las normas y certificaciones privadas podían resultar útiles para la implementación de normas oficiales. Para la mayoría, a pesar de que el bienestar animal no esté cubierto por el Acuerdo MSF, la OIE debería continuar su labor normativa en la materia. Las tres cuartas partes de los encuestados consideraron que las normas de bienestar animal de la OIE tendrían una mayor legitimidad si el Acuerdo MSF abarcara este tema¹⁴.

En 2012, la Organización Internacional de Normalización (ISO), que ha establecido un acuerdo de cooperación oficial con la OIE, comenzó a trabajar en la elaboración de especificaciones técnicas de bienestar animal en el respeto de las normas de la OIE.

4. Desafíos futuros y compromiso de la OIE

Es probable que la atención y las preocupaciones relativas al bienestar de los animales destinados a la producción de alimentos aumente en el mundo, debido en parte a la influencia de las evoluciones en la UE donde este tema es cada vez más objeto de disposiciones legales y normas, desde que se firmó la Convención europea sobre la protección de los animales (78/923/CEE). La Directiva 98/58/CE del Consejo europeo del 20 de julio de 1998, relativa a los animales criados en sistemas intensivos, prevé el establecimiento de normas mínimas comunes para la protección de los animales de cría; además, se refiere a la necesidad de eliminar las distorsiones de la competencia provenientes de las distintas disposiciones de bienestar animal aplicadas en la UE y en ciertos países fuera de la Unión¹⁵. Hasta la fecha, la legislación europea trata ampliamente el tema del bienestar animal y las ayudas al sector agrícola exigen una conformidad muy estricta a dichas reglas.

Los representantes de la UE han reconocido la dificultad que supone defender cuestiones de bienestar animal en el marco de la OMC y han incitado a tratar dichos aspectos a través de acuerdos bi y multilaterales¹⁶.

Es probable que los miembros de la OMC duden en incluir el bienestar animal en las negociaciones de la OMC, porque temen, en parte, que así se abran las puertas a otras preocupaciones de la sociedad, tales como las cuestiones medioambientales o la normativa laboral. Estos temas acarrearían aún más dificultades a la hora de elaborar normas científicas, en comparación con las normas de sanidad animal y la inocuidad alimentaria. La creación de un marco formal que, para los intercambios internacionales, autorice restricciones carentes de fundamentos científicos claros, motivadas por cuestiones sociales de un país o una región específica, podría considerarse en oposición a las condiciones (más) equitativas establecidas por el Acuerdo MSF.

Es probable que los países y las organizaciones regionales se muestren prudentes al imponer en los intercambios internacionales exigencias de bienestar animal, debido a la falta de claridad sobre la compatibilidad entre dichas medidas y los acuerdos del GATT y la OMC.

En este contexto, es posible que el bienestar animal siga siendo objeto de las especificaciones del sector privado y, en ciertos casos, de acuerdos bilaterales. En ambos casos, las normas, reglas y reglamentaciones oficiales de los países desarrollados tienen tendencia a ser utilizados como referencia y es poco probable que se tomen en cuenta las situaciones de los países en desarrollo. Se necesitan otros enfoques para evitar la discriminación de estos últimos. Deberá impulsarse el recurso a medidas alternativas que garanticen resultados equivalentes de bienestar animal. En todos los casos, las normas de la OIE constituyen una base inestimable de discusión de toda negociación pública o privada.

La OIE, reconocida líder mundial en el ámbito de la sanidad animal, debido a su enfoque científico y a su proceso democrático y global de elaboración de normas, se impone naturalmente como la organización internacional para continuar su liderazgo en el desarrollo de normas mundiales de bienestar animal. Es en el mejor interés de los países y las organizaciones regionales e internacionales, el respaldar los trabajos de la OIE en la materia. La UE continúa respaldando con firmeza las actividades de normalización y refuerzo de las competencias de la OIE en favor de la salud y el bienestar de los animales.

La OIE ha adoptado numerosas normas de bienestar animal y prosigue su labor normativa con vistas a cubrir los principales sistemas de producción animal. Las prioridades de las normas futuras se referirán a los sistemas de producción de vacas lecheras y a los sistemas de producción de cerdos, terneros y huevos.

Un objetivo importante de la OIE es obtener una mayor participación de los países en desarrollo en la elaboración de normas de bienestar animal y de sus actividades asociadas. Una de las etapas es identificar los temas que se refieren específicamente a los países en desarrollo, por ejemplo, la propuesta de elaborar normas de bienestar animal para los animales de trabajo. Otra etapa es la formación y el refuerzo de competencias, haciendo hincapié en los servicios veterinarios de los países en desarrollo. La OIE organiza seminarios y talleres destinados a los puntos focales nacionales responsables del bienestar animal, designados por el Delegado nacional de la OIE y bajo su autoridad en los 178 Países Miembros. Una tercera etapa muy importante se refiere a las acciones orientadas a las regiones. Con la contribución activa de sus Representaciones regionales y la implicación de sus Países Miembros, la OIE respalda las estrategias regionales de bienestar animal. Tras el establecimiento de un modelo fructífero para la región Asia, Extremo Oriente y Oceanía, las estrategias regionales son objeto de un desarrollo activo en las Américas, en Europa y en Oriente Medio.

La OIE destaca la función de los veterinarios, que son los profesionales más indicados para tratar los temas de bienestar animal, así como la importancia de los servicios veterinarios (sectores público y privado) en la preparación y la implementación de la legislación y programas adaptados. Dada la necesidad de mejorar las competencias y la buena gobernanza de la profesión veterinaria, la OIE ha tomado iniciativas mundiales importantes con vistas a mejorar la calidad de la enseñanza veterinaria y reforzar la función de los organismos veterinarios estatutarios.

En sus actividades de formación y refuerzo de competencias, la OIE colabora estrechamente con los gobiernos y donantes en el marco de su Proceso PVS para servicios veterinarios de calidad.

5. Conclusiones

Es probable que el interés de los consumidores por el bienestar de los animales destinados a la producción de alimentos siga creciendo, sobre todo en los países donde se garantiza la seguridad sanitaria de los alimentos y la inocuidad alimentaria. No obstante, los países y las organizaciones regionales se mantendrán prudentes al imponer medidas oficiales de bienestar animal al comercio internacional, mientras que la compatibilidad de dichas medidas con los acuerdos del GATT y la OMC continúe sin estar claramente definida. Es posible que los miembros de la OMC sean reticentes a incluir el bienestar animal en las negociaciones de la OMC puesto que este enfoque puede generar cuestionamientos sociales sin bases científicas, así como restricciones en los comercio internacionales. Es probable que el bienestar animal siga siendo tratado por especificaciones del sector privado y, en ciertos casos, por acuerdos bilaterales que tienen como referencia actual, las normas, reglas y reglamentos de los países desarrollados, aunque cada vez más las normas de la OIE, sobre todo cuando en un futuro cercano éstas abarquen todos los aspectos del bienestar animal.

Dada la situación y la necesidad de mejorar el bienestar animal en el mundo, resultan más que necesarias las actividades de la OIE que apuntan a establecer normas de bienestar animal y respaldar a los Países Miembros en sus esfuerzos de implementación. Se insta a los gobiernos, las organizaciones internacionales y los donantes a un apoyo sin reservas a la OIE en este ámbito de importancia capital.

Agradecimientos

Un agradecimiento especial a la Secretaría MSF de la OMC por sus comentarios sobre este documento.

Referencias

1. Sociedad Mundial para la Protección Animal (WSPA). Sitio internet consultado el 1 de octubre de 2012 <http://www.wspa.org.au/whoarewe/Default.aspx>
2. Organización Mundial de Sanidad Animal (OIE). Sitio internet consultado el 9 de octubre de 2012 http://www.oie.int/index.php?id=169&L=0&htmfile=titre_1.7.htm
3. Organización Mundial de Sanidad Animal (OIE). Sitio internet consultado el 9 de octubre de 2012 http://www.oie.int/index.php?id=171&L=0&htmfile=titre_1.7.htm
4. Organización Mundial de Sanidad Animal (OIE). Sitio internet consultado el 7 de octubre de 2012 http://www.oie.int/fileadmin/Home/eng/Animal_Welfare/docs/pdf/Others/Religious_Slaughter/A_Religious_slaughter.pdf
5. National Centre for the Replacement, Refinement and Reduction of Animals in Research (NC3Rs). Sitio internet consultado el 12 de octubre de 2012 <http://www.nc3rs.org.uk/page.asp?id=7>
6. Organización Mundial de Sanidad Animal (OIE). Sitio internet consultado el 7 de octubre de 2012 http://www.oie.int/fileadmin/Home/eng/Animal_Welfare/docs/pdf/Others/IATA/ENG_IATA_paper_2009.pdf
7. Organización Mundial del Comercio (OMC). Sitio internet consultado el 1 de octubre de 2012 http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/gatt47_02_e.htm
8. Organización Mundial del Comercio (OMC). Sitio internet consultado el 1 de octubre de 2012 http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/1pagesum_e/ds135sum_e.pdf
9. Organización Mundial del Comercio (OMC). Sitio internet consultado el 15 de septiembre de 2012 http://www.wto.org/english/tratop_e/sps_e/spsund_e.htm
10. Organización Mundial del Comercio (OMC). Sitio internet consultado el 1 de septiembre de 2012 http://www.wto.org/english/tratop_e/tbt_e/tbt_e.htm
11. Organización Mundial del Comercio (OMC). Sitio internet consultado el 14 de octubre de 2012 http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds400_e.htm
12. GlobalGAP. Sitio internet consultado el 1 de septiembre de 2012 http://www.globalgap.org/cms/upload/The_Standard/Transport/111004_gg_cpcc_transport_eng_final_version_1_Oct11.pdf
13. Organización Mundial de Sanidad Animal (OIE). Sitio internet consultado el 1 de octubre de 2012 <http://www.oie.int/en/international-standard-setting/implications-of-private-standards/>
14. Organización Mundial de Sanidad Animal (OIE). Sitio internet consultado el 12 de septiembre de 2012 http://www.oie.int/fileadmin/Home/eng/International_Standard_Setting/docs/pdf/en_executive_20summary.pdf
15. Comisión Europea. Sitio internet consultado el 1 de septiembre de 2012 http://ec.europa.eu/food/animal/welfare/references_en.htm
16. La Unión Europea fue sede de la Conferencia mundial sobre comercio y bienestar animal (2009). USDA Foreign Agricultural Service. Sitio internet consultado el 12 de septiembre de 2012 <http://www.fas.usda.gov/gainfiles/200902/146327292.pdf>