

ALGUNOS RETOS HORIZONTALES PARA LA AGRICULTURA ESPAÑOLA. LA ACTUACION SOBRE SANIDAD ANIMAL

Por
MIGUEL ANGEL DIAZ YUBERO (*)

LA unidad de mercado, que es uno de los pilares de la PAC, exigió desde la entrada en vigor de ésta el establecimiento de una serie de medidas, entre las que se encontraba la armonización de reglamentaciones sanitarias y veterinarias, dirigidas a permitir la libre circulación de animales y productos entre los distintos Estados miembros: Esta armonización fue acompañada de una serie de actuaciones sanitarias conducentes a que todos los países integrados alcanzaran niveles sanitarios semejantes, ya que en definitiva es este nivel el que condiciona el comercio exterior. Las relaciones Comisión-Consejo para temas sanitarios, al igual que en otras cuestiones, se traducen por actos jurídicos diversos, que en el ámbito de la legislación veterinaria han dado lugar a numerosas Directivas, Decisiones o Resoluciones, que han armonizado parte de las distintas legislaciones de cada Estado.

Las Directivas relacionadas con este tema, promulgadas por el Consejo, sobrepasan el número de sesenta y pueden agruparse en cuatro grandes bloques, que contemplan:

1.— Aspectos de policía sanitaria en materia de cambios intracomunitarios de animales vivos, así como de carnes frescas y

(*) Doctor en Veterinaria. Subdirector General de Sanidad Animal. Profesor de Patología de la Facultad de Veterinaria de Madrid.

«Revista de Estudios Agrosociales», n.º 127 (Abril-junio 1984)

las condiciones higiénico-sanitarias que deben reunir los mataderos y salas de despiece.

2.— Criterios comunitarios aplicables a los planes nacionales para la erradicación acelerada de la brucelosis, tuberculosis, leucosis o lucha contra fiebre aftosa, peste porcina clásica o enfermedad de Newcastle, que son consideradas como las enfermedades que producen mayores pérdidas en las respectivas economías y que dificultan la libre circulación de animales y productos.

3.— Regulación sanitaria de las relaciones comunitarias con terceros países y condiciones que deben cumplir los mismos para sus exportaciones a la C.E.E.

4.— Normativa en relación con la autorización, registro, uso, pruebas clínicas etc., de los productos zoosanitarios.

El órgano máximo dentro de la C.E.E. para temas de sanidad animal es el Comité Veterinario Permanente, constituido por representantes de todos los países comunitarios y que aparte de fijar la política sanitaria común, analiza y aprueba, en su caso, las actuaciones y normas elaboradas por las Divisiones de Legislación Veterinaria y de Inspección Veterinaria de la C.E.E.

He considerado necesario hacer esta introducción, para que se pueda valorar la importancia que tienen dentro del Mercado Común todos los aspectos relacionados con el mundo de la sanidad animal, hasta el punto que los diferentes analistas que estudian los problemas aún existentes para conseguir la unidad de mercado, son unánimes al señalar que ciertas disposiciones sanitarias y veterinarias nacionales constituyen importantes barreras para su consecución y ello como evidencia continua de que los problemas sanitarios son manejados con frecuencia por los Estados miembros para encubrir planteamientos económicos que tratan de evitar competencias y que, en definitiva, encierran medidas proteccionistas para las respectivas ganaderías.

Desde el punto de vista de la integración española y en relación con la sanidad animal dos temas deben ser considerados: el primero, referente a la armonización de nuestra legislación con la comunitaria y, el segundo, relativo al nivel sanitario actual de nuestra ganadería en comparación con el conseguido en los países comunitarios. En cuanto al primer aspecto y después de diversas reuniones que sobre Derecho Agrario Derivado, se han celebrado en Bruselas, puede considerarse que, salvo algunas observaciones de tipo formal, la armonización es total.

Para analizar el segundo tema resumiremos cual es la situación sanitaria de la C.E.E. en relación con las principales enfermedades que afectan a la ganadería y cual es la situación española.

El Cuadro n.º 1 resume el nivel de los Diez en cuanto a las enfermedades «tradicionales», que, en el caso de tuberculosis y brucelosis, añaden a su importancia económica su interés social por ser transmisibles a la especie humana, todo lo cual ha llevado a que se las prestase una atención especial. En relación con estas dos enfermedades es interesante hacer una referencia a la Directiva 78/52, de 13 de Diciembre de 1977, que estableció los principios que debían presidir los Planes nacionales de erradicación acelerada de las mismas, así como las ayudas del FEOGA y que tenían como finalidad obtener los siguientes objetivos:

1.— Reducir el número de vacas en la Comunidad y por tanto disminuir la producción láctea (sacrificio de millón y medio de cabezas en cuatro años).

2.— Conseguir la regresión de estas enfermedades en la C.E.E. favoreciendo los intercambios por la caída de barreras sanitarias.

Cuadro n.º 1

SITUACION ACTUAL EN LA C.E.E. DE ALGUNAS ENFERMEDADES INFECCIOSAS

	Brucelosis bovina	Tuberculosis bovina	Leucosis bovina	Fiebre altosa	Peste porcina clásica	Peste porcina africana
Bélgica	(+)	0	+	(+) V	+	0
Dinamarca	0	0	(+)	0	0	0
Francia	(+)	(+)	(+)	+ V	+	0
Grecia	+	+	0	+ V	+ V	0
Holanda	0	0	0?	(+) V	+	0
Irlanda	+	+	0?	0	0	0
Italia	+	+	0?	+V	0? +	+
Luxemburgo	0	0	0?	(+) V	+	0
Reino Unido	+	(+)	0?	0	0	0
R.F. Alemana	0	0	+	(+) V	+	0

+ Enfermedad no erradicada
 (+) Enfermedad en vías de erradicación o presentación esporádica
 0 Enfermedad inexistente
 0? No diagnosticada. Puede existir
 V Campaña de vacunación

3.— Obtener ventajas considerables desde el punto de vista de la rentabilidad de las explotaciones ganaderas y de la salud pública.

Solo en el período 78-80 fueron sacrificados 912.038 bovinos. El Cuadro n.º 2 refleja de forma más pormenorizada que el anterior, la situaciones en cuanto a estas dos enfermedades.

La erradicación o bajos niveles de incidencia conseguidos lo han sido a partir de situaciones sanitarias de origen muy deficientes. Así, por ejemplo, Francia en 1955, cuando inició las campañas de saneamiento intensivo, tenía un índice de positividad media de tuberculosis del 10%, alcanzando en varias regiones hasta el 30% con el 50% de las explotaciones afectadas, Italia en 1955, tenía un índice de positividad del 11%, Irlanda en 1954, del 17%, etc., necesitando aproximadamente veinte años de esfuerzos continuos y grandes desembolsos económicos para conseguir disminuir esta incidencia al 0,5%. El Comité Veterinario estima que la tuberculosis y brucelosis estarán vencidas en 1985.

Cuadro n.º 2

	Tuberculosis	Brucelosis
Dinamarca	Erradicación terminada	Erradicación terminada
Países Bajos	Erradicación terminada	Erradicación terminada
Luxemburgo	Erradicación terminada	Erradicación terminada
R.F. Alemana	Erradicación terminada	Erradicación terminada
Francia	Muy rara, 99% de la cabaña indemne	90% de la cabaña indemne
Bélgica	Erradicación prácticamente terminada	90% de la cabaña indemne
Reino Unido	Erradicación prácticamente terminada	95% de la cabaña indemne
Italia	96% de la cabaña indemne	Alrededor del 50% de la cabaña indemne
Irlanda	90% de la cabaña indemne	Alrededor del 80% de la cabaña indemne
Grecia	66% de la cabaña indemne	Alrededor del 60% de la cabaña indemne

Junto a este y otros indudables éxitos obtenidos, hay que reseñar el fracaso que ha supuesto el programa comunitario para erradicación de la peste porcina clásica, que llevó a la supresión de la vacunación contra esta enfermedad, implantando como único sistema de lucha el sacrificio obligatorio de los animales existentes en las explotaciones infectadas. La puesta en marcha

de este plan ha traído como consecuencia una explosión de la enfermedad y países como Italia, R.F. Alemana, Países Bajos y Bélgica se ven afectados desde hace dos años por un gravísimo problema, que ha llevado al Comité Veterinario a la reconsideración del plan, autorizando de nuevo la vacunación en las áreas donde la incidencia de peste es mayor.

La situación sanitaria de la ganadería española, resumida en el Cuadro n.º 3, muestra claras diferencias al compararla con la comunitaria, diferencias que se concretan en los mayores niveles de incidencia de tuberculosis y brucelosis en la presentación más frecuente de fiebre aftosa, en la existencia de peste porcina africana y en la baja o prácticamente nula incidencia de peste porcina clásica y leucosis. Si bien el cuadro no hace referencia a la rabia, es preciso destacar el hecho de que España se encuentra libre de esta enfermedad, mientras que los países comunitarios, con excepción de Gran Bretaña e Irlanda, se ven afectados por un grave problema que incide sobre la fauna salvaje y sobre rumiantes y équidos.

Tuberculosis y Brucelosis.— La lucha contra la tuberculosis bovina se inició en España a finales de los años cincuenta, coincidiendo en el tiempo con el incremento del esfuerzo de otros países europeos para la erradicación de la enfermedad y partiendo de porcentajes de positividad similares. Veinte años más tarde y cuando otros países habían avanzado de forma importante en la lucha, en nuestro país y con raras excepciones los progresos habían sido mínimos. Las causas de este fracaso son muy variadas, pero pueden destacarse dos: falta de respaldo presupuestario suficiente y continuado en el tiempo, para hacer frente a las necesi-

Cuadro n.º 3

SITUACION ACTUAL DE LA GANADERIA ESPAÑOLA

	Brucelosis bovina	Tuberculosis bovina	Leucosis bovina	Fiebre aftosa	Peste porcina clásica	Peste porcina africana
España	+	+	(+)	(+) V	+ V	+

+ Enfermedad no erradicada
 (+) Enfermedad en vías de erradicación o presentación esporádica
 0 Enfermedad inexistente
 0? No diagnosticada. Puede existir
 V Campañas de vacunación

dades económicas derivadas de la puesta en marcha de un plan ambicioso de erradicación y falta de colaboración del sector, que no se sentía motivado, quizá por los planteamientos unilaterales, ni interesado por los programas impuestos por la Administración.

En 1978 y después de realizado un análisis en profundidad de la situación, se inició un Plan Nacional de erradicación que incluyó, por vez primera y de forma integrada, la lucha contra tuberculosis y brucelosis bovina y que introdujo, como elemento diferenciador de etapas anteriores, la figura del ganadero como clave del mismo, considerando que sin su colaboración no sería posible la consecución de ningún logro en este campo.

El cuadro n.º 4 muestra la progresión del Plan Nacional, que tiene como objetivos conseguir que en 1986 se encuentre bajo control el total del censo bovino productor de leche y que en 1990 ambas enfermedades en ganado vacuno estén prácticamente erradicadas. Al hacer un análisis de los actuales porcentajes de positividad hay que destacar que del total de animales investigados en el último año, 747.376 que han sido sometidos al menos a dos controles muestran unos índices de 2,4 y 1,5%, respectivamente, frente a tuberculosis y brucelosis y que en 216.028 animales, que se encuentran en 5ª y 6ª fase, los porcentajes están por debajo del 1%, para las dos enfermedades.

Hay que destacar el hecho de que en los momentos actuales amplias zonas de Asturias, Cantabria, País Vasco, Navarra, Cataluña, Extremadura, Galicia etc., presentan incidencias muy bajas, por ser éstas áreas donde el esfuerzo económico y el apoyo del sector han sabido conjuntarse de forma más armónica. Son muchas las cifras que pueden darse sobre las realizaciones conseguidas en estas Comunidades, como por ejemplo las 10.664 explotaciones con un censo de 127.968 cabezas libres de tuberculosis y brucelosis existentes en Cantabria o la incidencia de brucelosis en Asturias, que de un total de 156.578 reses investigadas es del 1% o que en Navarra se encuentra ya bajo control el 83% del censo potencialmente saneable. Pero, por encima de estas cifras, hay un hecho de mayor valor que es la aceptación y colaboración que el sector ganadero viene prestando para el desarrollo de las Campañas, que lleva en muchas ocasiones a que sean los propios ganaderos los que pidan a la Administración la implantación con carácter obligatorio en todo un municipio o provincia de las mis-

mas; este respaldo del sector confirma, por otra parte, que el planteamiento del Plan Nacional es el adecuado y que los objetivos marcados son posibles de conseguir.

Cuadro n.º 4

RESES BOVINAS INVESTIGADAS FRENTE A TUBERCULOSIS Y BRUCELOSIS

AÑO	NUMERO DE RESES	INDEMNIZACIONES MILLONES/PTS
1978	101.058	62,0
1979	210.359	278,6
1980	360.073	652,4
1981	567.455	1.000,0
1982	795.915	1.645,0
1983	935.905	1.868,1

Para el total de reses investigadas el porcentaje de positividad de tuberculosis es del 5,54% y el de brucelosis del 2,14%.

Fiebre aftosa.— Enfermedad de gran difusibilidad, que afecta a rumiantes y porcino y que de forma periódica hace su presentación en España con ondas epizooticas más o menos graves, según el nivel de vacunación conseguido en las especies receptibles. La lucha contra la fiebre aftosa en Europa está planteada siguiendo tres esquemas, el primero de ellos, implantado en Gran Bretaña, Irlanda y Países Nórdicos, consiste en la prohibición de vacunación y en caso de aparición de la enfermedad se procede únicamente al sacrificio de animales enfermos y conviventes con destrucción de los mismos. La adopción de este sistema tiene como ventaja el impedir la posibilidad, aunque sea remota, de infecciones post-vacunales a través de vacunas indebidamente inactivadas, al tiempo que permite mantener abierto el comercio de animales vivos y carne con países como Estados Unidos, Japón, Reino Unido etc., que imponen como medida sanitaria a estos intercambios el que procedan de países donde no se lleven a cabo campañas de vacunación. Otro importante beneficio se deriva del ahorro que supone tanto para la Administración como para el sector ganadero, la no realización anual de esta vacunación.

Como gran inconveniente, los elevados costos económicos y sociales que se derivan, en caso de aparición de la enfermedad, de la imposición del sacrificio masivo, teniendo como ejemplo más reciente lo ocurrido en Dinamarca en 1982 y 1983.

El segundo esquema de lucha que es seguido entre otros países europeos por Francia, R. Federal Alemana, Países Bajos, etc., consiste en la vacunación anual del ganado bovino y, en caso de aparición de un foco en el sacrificio de todos los animales de las explotaciones afectadas, con vacunación masiva en anillo de los animales de las especies receptibles. La tercera forma de actuación mantiene la vacunación obligatoria y, si aparece la enfermedad, se procede a la inmovilización de los animales afectados y de los de las explotaciones del área hasta que se haya superado el brote, así como a la vacunación en anillo. En todos los casos se adoptan medidas de control sobre el movimiento pecuario y se suprimen las concentraciones de ganado en una zona de 50 km. alrededor del foco.

La situación epidemiológica de la fiebre aftosa en España hace que la vacunación obligatoria siga siendo la medida aconsejable, habiéndose dispuesto a partir del mes de Julio de 1983, que en caso de aparición de un foco se procederá al sacrificio con indemnización de los animales enfermos y sospechosos. Esta medida equipara nuestra legislación con la existente en los países comunitarios, pero en definitiva todo el esfuerzo de lucha debe concentrarse en la extensión al máximo de la vacunación, única forma de conseguir el silencio epizootológico y, por tanto, de mantener abierto nuestro comercio exterior de animales y productos.

Peste Porcina clásica.— Enfermedad de escasa incidencia en el sector porcino español por la vacunación continua que se lleva a cabo tanto en animales reproductores como en cebo; la obligatoriedad de vacunación para los animales que se mueven para vida, así como los incentivos que en caso de aparición de peste porcina africana, se conceden a las explotaciones que realizan programas de vacunación, son la causa del bajo nivel de presentación, al mismo tiempo que han facilitado, sobre todo a nivel de campo, el diagnóstico de peste porcina africana, con la importancia que este hecho tiene cuando hay que adoptar decisiones inmediatas de sacrificio.

El problema de futuro que puede plantearse es la política de

lucha implantada por la C.E.E., que tiende a suprimir la vacunación, aunque en estos momentos se esté reconsiderando esta medida al menos a corto plazo, a sacrificar todos los enfermos y a hacer prospecciones serológicas para investigación de portadores, medidas que en el caso de la no vacunación estimamos como no conveniente de implantar en España, hasta que se haya conseguido una progresión importante en la lucha contra la peste porcina africana.

Peste Porcina Africana.— Constituye, sin duda, el hecho diferencial más importante entre la sanidad animal española y la comunitaria, produciendo los más graves problemas al comercio exterior, ante la imposibilidad de exportación de animales y productos del sector más dinámico y del que genera mayor renta en nuestra agricultura. De los países comunitarios, sólo Francia, en ocasiones aisladas, e Italia, de forma endémica en Cerdeña y en focos esporádicos en la península, se han visto afectadas por la enfermedad, manteniendo la C.E.E. prohibición absoluta de importación de animales, carnes y productos, con la única excepción de los sometidos a temperaturas de esterilización.

La peste porcina africana que fue diagnosticada por vez primera en España en 1960, no ha supuesto un grave problema para la expansión del censo productor que, desde aquél año hasta 1983, ha experimentado un crecimiento espectacular, pasando de un censo de 3 millones de cabezas a 12 millones y de una producción de 300.000 toneladas a 1.200.000 toneladas de carne, con un nivel de tecnología similar o superior al de los países comunitarios: Cabe preguntarse que habría sido del sector si no hubiera existido la peste porcina africana y si la industria cárnica española hubiese podido abrir mercados exteriores. Sin duda, la expansión del sector productor y de la industria, a favor del nivel de precios y de la calidad de muchos de los productos porcinos españoles, habría alcanzado costas insospechadas y, sobre todo, el sector ante la posibilidad de la exportación no habría sufrido las crisis cíclicas que han caracterizado al mismo en estos últimos años.

El problema más grave se plantea en el momento de la entrada en el Mercado Común, constituyendo el tema del porcino uno de los más importantes de solucionar dentro del sector agrario para los negociadores españoles.

El planteamiento actual en la lucha contra la peste porcina

africana tiende, como en otros temas de sanidad animal, a conseguir el mayor protagonismo de los ganaderos, los cuales bien a través de las Agrupaciones de Defensa Sanitaria, como unidades colectivas de prevención, o de las explotaciones calificadas sanitariamente, como unidades individuales, adquieren plena responsabilidad convirtiéndose en colaboradores esenciales de estas actuaciones. La creación de áreas libres de enfermedad, calificación que se otorga a las provincias que desde hace al menos seis meses no han tenido focos de peste porcina africana y que tras una encuesta serológica de sus efectivos da resultado negativo, pretende configurar un amplio espacio del territorio nacional donde la enfermedad haya sido erradicada, para que a partir del mismo se consiga la apertura de mercados exteriores, mientras se avanza en la lucha en aquellas zonas más conflictivas donde la erradicación sólo será posible a medio plazo. Existen en los momentos actuales veinte provincias que podrán ser calificadas como libres en los próximos dos años.

Por todo lo expuesto los problemas de sanidad animal constituyen un área cualitativamente muy importante por las implicaciones que tienen tanto sobre la economía de la producción como sobre el comercio exterior, y que al realizar el análisis comparativo con los países comunitarios se constatan en España problemas graves la mayoría de los cuales han sido superados en los Diez y que necesitan del apoyo continuado para su resolución en nuestro país.

RESUMEN

La unidad de mercado, que es uno de los pilares de la PAC, exige el establecimiento de una serie de medidas, entre las que se encuentra la armonización de reglamentaciones sanitarias y veterinarias dirigidas a permitir la libre circulación de animales y productos entre los distintos Estados miembros.

Las directivas relacionadas con este tema, promulgadas por el Consejo, se pueden agrupar en cuatro bloques:

Policía sanitaria en materia de cambios intracomunitarios de animales vivos y carnes frescas así como las condiciones higiénico-sanitarias que deben reunir los mataderos y salas de despiece.

Criterios comunitarios aplicables a los planes nacionales para la erradicación acelerada de la brucelosis, tuberculosis, leucosis, peste porcina clásica o enfermedad de Newcastle, que son consideradas como las enfermedades que producen mayores pérdidas en las respectivas economías y que dificultan la libre circulación de animales y productos.

Regulación sanitaria de las relaciones comunitarias con terceros países y condiciones que deben cumplir los mismos para sus exportaciones a la CEE.

Normativa en relación con la autorización, registro, uso, pruebas clínicas, etc., de los productos zoonosológicos.

Desde el punto de vista de la integración española y en relación con la sanidad animal dos temas deben ser considerados: el primero referente a la armonización de nuestra legislación con la comunitaria, y el segundo, relativo al nivel sanitario actual de nuestra ganadería, en comparación con lo conseguido en los países comunitarios.

El más grave de los problemas que se plantean por el momento, para la entrada de España en la CEE., lo constituye el porcino, que es uno de los más importantes a solucionar dentro del sector agrario para los negociadores españoles.

En el análisis comparativo con los países comunitarios, se constatan en España problemas graves en cuanto a sanidad animal, la mayoría de los cuales han sido superados en los Diez y que necesitan el apoyo continuado para su resolución en nuestro país.

R E S U M E

L'unité de marché, qui est l'un des piliers de la PAC, exige l'établissement d'une série de mesures, parmi lesquelles se trouve l'harmonisation de réglementations sanitaires et vétérinaires dirigées pour permettre la libre circulation d'animaux et de produits entre les différents Etats membres.

Les directives en rapport avec ce sujet, promulguées par le Conseil, peuvent être groupées en quatre blocs:

Police sanitaire en matière d'échanges intracommunautaires d'animaux vivants et viandas fraîches ainsi que les conditions hygiéniques-sanitaires que doivent réunir les abattoirs et les salles de mises en pièces.

Critères communautaires applicables aux plans nationaux pour l'éradication accélérée de la brucélose, tuberculose, leucose, peste porcine classique ou maladie de Newcastle, qui sont considérées comme les maladies qui produisent les plus grandes pertes dans les économies respectives et qui rendent difficile la libre circulation d'animaux et de produits.

Réglementation sanitaire des rapports communautaires avec de tiers pays et conditions que doivent remplir ceux-ci pour leurs exportations à la CEE.

Normative en rapport avec l'autorisation, enregistrement, usage, essais cliniques, etc..., des produits zoonosologiques.

Du point de vue de l'intégration espagnole et en rapport avec le service sanitaire animal, deux sujets doivent être considérés: le premier se référant à l'harmonisation de notre législation avec celle de la communauté, et le deuxième, relatif au niveau sanitaire actuel de notre élevage, en comparaison avec celui obtenu dans les pays communautaires.

Le problème le plus grave qui se pose pour le moment, pour l'entrée de l'Espagne dans la CEE., est constitué par le porc, qui est l'un des plus importants à résoudre dans le secteur agricole pour les négociateurs espagnols.

Dans l'analyse comparative avec les pays de la communauté, on constate en Espagne de graves problèmes quant à l'hygiène animale, la majorité desquels ont été résolus dans les dix et qui ont besoin d'un appui continu pour leur résolution dans notre pays.

S U M M A R Y

Market unity, one of the pillars of the CAP, requires the setting up of a series of measures, among which we can cite the harmonization of sanitary and veterinary regulations which are directed towards permitting the free circulation of livestock and products among the different member countries.

The directives related to this topic, enacted by the Council, can be grouped into four blocks:

Sanitary policies as regards intercommunitary exchanges of livestock and fresh meat, as well as the hygienic-sanitary conditions which must be met by slaughterhouses and meta-quarantining establishments.

Communitary criteria which are applicable to national plans for the accelerated eradication of brucellosis, tuberculosis, leucosis and classic pig epidemic diseases which produce the greatest losses in the respective economies, and which hinder the free circulation of livestock and products.

Sanitary control of communitary relations with non-member countries and conditions which must be met by said countries in order to export to the E.E.C.

Set of standards concerning authorization, registering, use clinical tests, etc. of zoosanitary products.

From the point of view of Spanish integration and in relation to animal health, two issues must be considered: the first refers to
