

[SANIDAD ANIMAL]

Repercusiones económicas de la legislación sanitaria y de bienestar animal

La orientación de las políticas de sanidad y bienestar animal en las sociedades posindustriales ha derivado hacia consideraciones que se alejan paulatinamente de la búsqueda de la competitividad productiva. De esta forma sanidad y productividad se distancian al deslizarse por una senda de gasto injustificable ni económica ni socialmente, motivado por demandas sociales no mayoritarias, pero sí recalcitrantes que han posibilitado la sustitución del enfoque técnico por un enfoque político.

José Luis Pérez Gil

Veterinario

La cría y explotación ganadera, ligada a la actividad humana desde tiempos remotos, dejó paso en la década de los 50 del pasado siglo a la denominada zootecnia y a la explotación industrial de los animales. En ese momento la principal cuestión a atender era la rentabilidad y únicamente se prestaba atención a aquellas patologías con incidencia económica directa y a las zoonosis, por su proyección en salud pública.

La normativa de bienestar animal para las gallinas ponedoras en Europa supondrá, en el momento de su aplicación plena en 2012, un coste estimado de 600 millones de euros, sólo en España

El nuevo paradigma de la explotación ganadera para el siglo XXI incluye consideraciones que hasta no hace mucho podrían parecer estrambóticas, tales como el bienestar animal en la explotación, la minimización del sufrimiento en el sacrificio y la erradicación de enfermedades, que aún no teniendo excesiva importancia económica directa inciden sobre los intercambios internacionales de animales y productos de origen animal.

Alguien ajeno a los detalles de este fenómeno consideraría difícil de entender que una actividad económica como es la cría de animales y su explotación deba prestar atención a cuestiones del tipo del bienestar, que contribuyen a incrementar el coste de las produccio-



nes y afectan a la rentabilidad y a la competitividad de las producciones europeas. Es razonable pensar que la sensibilidad de la población hacia estas cuestiones ha instado a una deriva legislativa en este sentido, pero también parece razonable pensar, y así lo ha puesto de manifiesto el eurobarómetro, que la mayoría de la población no está dispuesta a asumir estos sobrecostes en su cesta de la compra.

Bajo el análisis de coste-beneficio social

Así pues, cabe ponderar en mayor medida los factores que inciden en la rentabilidad de las producciones y evaluar cualquier política en materia de sanidad y bienestar animal a la luz de criterios rígidos de análisis de coste-beneficio (ACB) o coste-beneficio social, siempre en términos económicos y

no en función de la atención médica que puedan conseguir ciertos grupos minoritarios.

En este sentido es arquetípica y podría ser caso de estudio en las universidades el nuevo marco legal a aplicar en materia de bienestar animal para las gallinas ponedoras en Europa. Esta normativa de ardua gestación supondrá en el momento de su aplicación plena en 2012, un coste estimado de 600 millones de euros sólo en España. No parece lógico que las producciones de huevos en Europa, que actualmente no son competitivas con las de países como Brasil o Estados Unidos, sean lastradas con nuevos costes no explicables desde un punto de vista económico ni sanitario.

Este caso es sólo una muestra de un sesgo normativo que no conoce de criterios económicos

pero que está regulando una actividad económica -esto es insoslayable- en base a criterios de sensibilidad pública que no se ha demostrado ni siquiera mayoritaria. Esto provocará sin duda una merma paulatina de competitividad a medio plazo en aras de lo políticamente correcto.

Resulta necesario interrogarse sobre el modelo productivo deseado, que estaría idealmente situado entre lo que la sociedad pueda permitirse desde un punto de vista que contemple el adecuado sustento de los seres humanos a precio asequible y en condiciones sanitarias adecuadas; debiendo deslindar las condiciones que conciernen a los animales domésticos empleados para el recreo y disfrute de las necesarias para los animales de abasto que son mantenidos para obtener alimentos y estrictamente incluidos en una actividad sujeta a criterios económicos, con



todo lo que ello conlleva, y sin por ello descuidar su adecuado trato y mantenimiento.

Sanidad animal y criterios económicos

Lejos ya de la época en que las principales preocupaciones giraban en torno a epizootias de gran difusión causantes de elevadas mortalidades y acompañadas de elevadas pérdidas económicas directas, tales como la Peste Equina o la Peste Porcina Africana, o bien de enfermedades zoonóticas hoy casi erradicadas o de baja incidencia como la Triquinelosis, la Brucelosis o la Tuberculosis; se ha pasado a otra etapa de enfermedades casi zootécnicas con escasa mortalidad como la enfermedad de Aujeszky o enfermedades de gran difusión pero con escaso impacto económico directo, como la Lengua Azul.

Asimismo se ha pasado de políticas de erradicación basadas en el sacrificio o sacrificio combinado con vacunación y después en el sacrificio indemnizado, después de la lección de la Peste Porcina Africana, a políticas de erradicación basadas en la vacunación masiva, más baratas a corto plazo pero mucho más lentas y por tanto menos eficaces.

Los criterios económicos han pasado pues a segundo plano cuando se habla de políticas de sanidad animal o bienestar animal y no resulta conveniente. Cualquier política, iniciativa legislativa, plan o programa públi-

Resulta necesario interrogarse sobre el modelo productivo deseado, que estaría idealmente situado entre lo que la sociedad pueda permitirse desde un punto de vista que contemple el adecuado sustento de los seres humanos a precio asequible y en condiciones sanitarias adecuadas

co relacionado con la sanidad o el bienestar animal debiera primar una mejora de la competitividad productiva y por supuesto los criterios de sanidad de la cabaña ganadera y de salud pública, y no tanto especiales sensibilidades o costes inmediatos de aplicación de la medida, que ocasionan sesgos al alza o a la baja sobre unos presupuestos diseñados con criterios económicos.

La vigilancia sobre la sanidad animal debe además ser constante y desde un enfoque preventivo, por su posible repercusión sobre la salud humana y también por el enorme coste que supone la contención y las pérdi-

Evolución de los planes de sanidad animal

Lejos ya, la época donde las principales preocupaciones giraban en torno a **epizootias de gran difusión**, causantes de elevadas mortalidades y acompañadas de elevadas pérdidas económicas directas (Peste Porcina Africana), o bien de **enfermedades zoonóticas hoy casi erradicadas** o de **baja incidencia** (Brucelosis).

Hoy asistimos a otra etapa: **enfermedades casi zootécnicas con escasa mortalidad** (la en-

fermedad de Aujeszky) o **enfermedades de gran difusión, pero con escaso impacto económico directo** (Lengua Azul).

De políticas de erradicación basadas en el sacrificio o sacrificio combinado con vacunación y después en el sacrificio indemnizado, se ha pasado a **políticas de erradicación basadas en la vacunación masiva, más baratas a corto plazo pero mucho más lentas y por tanto menos eficaces.**

das ocasionadas por determinadas enfermedades, pero cualquier medida debe examinarse en materia de beneficio, sea este económico o social.

Epizootias con o sin implicaciones zoonóticas

Se puede diferenciar mediante un abordaje técnico de la cuestión entre enfermedades epidémicas de alto impacto (epizootias) con o sin implicaciones zoonóticas, cuya erradicación es prioritaria y con consecuencias económicas imprevisibles, y por otro lado enfermedades endémicas o de bajo impacto. Entre las primeras, las protagonistas de las más recientes crisis, hoy controladas pero cuyo coste fue inmenso se encuentran la epidemia de Fiebre Aftosa, la Encefalopatía Espongiforme Bovina (EEB) o la Influenza Aviar.

Esta última tuvo visos de convertirse en pandemia e incluso el Fondo Monetario Internacional (FMI) advirtió en 2006 que de suceder este escenario podría haber dado lugar a una recesión mundial debida a una salida masiva de capitales de los mercados más afectados y una ralentización de la inversión directa.

Según datos de la Unión Europea (UE), el brote de Influenza Aviar altamente patógena, causado por el virus H7N7, de 2003 en Holanda, provocó el sacrificio de 30 millones de aves y un coste directo estimado de más de 150 millones de euros. En los países asiáticos afectados por los focos de Influenza

Aviar de los años 2003 y 2004, causados por serotipos H5N1, el daño para el sector avícola se concretó en aproximadamente 8.000 millones de euros.

En materia de investigación acerca de la Influenza Aviar la UE dotó sólo en 2006, 20 millones de euros. En la Conferencia Internacional, celebrada en Beijing en enero de 2006, la Comisión Europea (CE) y los Estados miembros acordaron un total de 211 millones de euros para la lucha contra la Influenza Aviar y preparativos frente a una posible pandemia de Influenza Humana. Además la CE y el Banco Mundial acordaron un fondo de ayuda encaminado a aquellos países necesitados de asistencia ante esta amenaza.

El coste estimado para la epidemia de Fiebre Aftosa que afectó al Reino Unido en 2001 se evaluó inicialmente próximo al billón de pesetas por la Countryside Agency y supuso el sacrificio de más de seis millones de animales. Finalmente el monto económico se acercó a los 16.000 millones de dólares.

En relación al coste de contención de la EEB es prácticamente incalculable y abarca sacrificios, indemnizaciones, pérdidas por restricciones al comercio, prohibiciones, destrucción de subproductos y cadáveres, diagnósticos, investigación, policía sanitaria, etc. Sólo entre 1996 y 2001 se destinaron en el Reino Unido 4.875 millones de dólares para hacer frente a sacrificios y retirada de materiales peligrosos. Además está presente en este caso el coste inestimable de vidas humanas, entre 1990

y 2002 la Nacional CJD Surveillance Unit contabilizó en el Reino Unido, el país más afectado, 121 decesos sobre una población de 60 millones de habitantes.

Este tipo de enfermedades no están presentes en la UE de forma generalizada y endémica, a causa del elevado esfuerzo económico realizado para erradicarlas, pero aparecen esporádicamente. Actualmente sería impensable convivir con una enfermedad como la Peste Porcina Africana durante 35 años, como sucedió en España entre 1960 y 1995.

Este tipo de enfermedades no están presentes en la UE de forma generalizada y endémica, a causa del elevado esfuerzo económico realizado para erradicarlas, pero aparecen esporádicamente

Enfermedades endémicas o de bajo impacto

Se pueden citar entre las preocupaciones actuales en España, además de las enfermedades sujetas a campañas de erradicación desde hace años, tales como Brucelosis o Tuberculosis, a la enfermedad de Aujeszky y la Lengua Azul.

Esta última afecta a rumiantes, provocando baja mortalidad en ovino, en torno al 10%, cursando de forma generalmente inaparente en caprino, bovino y rumiantes salvajes; por esto, la verdadera importancia de la presencia de esta enfermedad en España es económica y se manifiesta en dos frentes. En primer lugar, los costes derivados del control de los movimientos de animales; la Lengua Azul ha provocado la inmovilización de la mitad de la cabaña ovina nacional y descensos de los precios de venta de los animales entre un 30% y un 40%, chequeos serológicos, sacrificios y vacunaciones. En segundo lugar, al tratarse de una enfermedad clasificada dentro de la lista A de la Oficina Internacional de Epizootias, su aparición conlleva, aparte de medidas excepcionales de control, la prohibición de exportaciones. Así la UE prohibió las exportaciones desde las zonas españolas afectadas de animales vivos,





semen y óvulos de rumiantes domésticos y silvestres. Otros países como Rusia también adoptaron medidas en este sentido frente a exportaciones provenientes de las zonas afectadas. Un dato resulta ilustrativo, el Estado destinó hasta 2006 30 millones de euros para financiar medidas de contención de la Lengua Azul; las organizaciones ganaderas cifran sus pérdidas en otro tanto.

En cuanto a la enfermedad de Aujeszky, actualmente en Europa casi todos los grandes países ostentan el estatus de libre para esta enfermedad, excepción hecha de algunos departamentos franceses, lo que implicará exigencias suplementarias para las exportaciones españolas en relación a las de otros países europeos. Ésta es la situación de la que “disfrutamos” hoy en día, después de más de diez años de lucha contra esta enfermedad. En países como Inglaterra o Dinamarca se ha erradicado esta enfermedad, bien es verdad que partiendo de prevalencias bajas, mediante diagnóstico con test ELISA y sacrificio, el denominado *stamping out* anglosajón.

El diseño del plan en España contempla la vacunación y confía en la reposición de efectivos frente al sacrificio. Si bien es un esquema eficaz para prevalencias altas y censos importantes, la erradicación será muy lenta con este método debido a un hecho clave, la vacunación no impide la infección. Ha primado en este caso una economía de coste no explicable a la hora de erradicar una patología que se ha consolidado como una barrera técnica al comercio.

El diseño del plan en España frente a la enfermedad de Aujeszky contempla la vacunación. Si bien es un esquema eficaz para prevalencias altas y censos importantes, la erradicación será muy lenta con este método debido a un hecho clave, la vacunación no impide la infección

Evaluación de actuaciones frente a enfermedades

La sanidad y el bienestar animal conforman pues una realidad con múltiples derivaciones que abarcan desde la posible incidencia en la salud humana a efectos económicos directos y cuantiosos hasta el impacto social y mediático que los sistemas de cría, explotación y sacrificio producen en las sociedades posmodernas.

Se observa que las enfermedades de alto impacto tienen un coste realmente muy elevado e imprevisible, en parte por la alarma social y la urgencia en su contención, y las de bajo impacto, menos conocidas a las que en ocasiones se dedican pocos recursos al no estar sujetas al escrutinio constante de los medios y de la opinión pública. Así, se observa quizá una cortedad de medios para erradicar la enfermedad de Aujeszky en España y una gran generosidad presupuestaria, casi inagotable en materia de medidas frente a la EEB, dicotomía no explicable al menos en su totalidad por condicionantes de carácter técnico.

Es sabido que frente a una enfermedad se puede optar por convivir con ella, a nivel geográfico, sin actuar, mantener un nivel determinado de prevalencia con un coste limitado o erradicarla soportando un alto coste. La erradicación siempre es la estrategia más cara a corto plazo y en cuanto al factor tiempo cuanto más rápido se quiera conseguir el objetivo más oneroso resultará. Así las cosas, cabe preguntarse en base a que criterios se decide actuar más o menos intensamente y la única respuesta válida debería ser el beneficio social y económico tangible, ya que cuando se habla de rentabilidad en este campo se entiende rentabilidad social en cuanto se actúa con fondos públicos.

Se debe tener en cuenta toda la constelación factorial a la hora de evaluar las actuaciones, aunque partiendo de la base real, lógica y tangible del ACB o su variante ACB social. Entre los beneficios deberán tenerse en cuenta los directos materializados en incremento de producciones y los indirectos como la mejora de la salud humana, el bienes-

Programas sanitarios en España

Su financiación está regulada por R.D. 2611/96 y es tripartita, a través del llamado coloquialmente “fondo veterinario” de la UE y los presupuestos de las comunidades autónomas y el Estado, lo que obliga a conciliar objetivos y cuantías.

Actualmente hay voces que abogan por implicar al ganadero, incentivando una rápida notificación de sospechas de enfermedad, mediante bonificaciones o penaliza-

ciones así como una cobertura mediante seguros privados.

Es bien conocido que hasta que no se practicaron sacrificios indemnizados muchos focos eran ocultados por temor a las pérdidas y en esta línea se debe profundizar, ya que aunque inserto en el interés social la erradicación de enfermedades animales incide directamente en la esfera privada de una actividad económica como es la explotación ganadera.



Como base tangible el ACB

A la hora de evaluar las medidas, entre los beneficios deberán tenerse en cuenta los directos materializados en incremento de producciones y los indirectos como la mejora de la salud humana, el bienestar y la prosperidad, el aumento de exportaciones por superación de barreras sanitarias al co-

mercio, etc. Entre los costes, los derivados de la pérdida de los beneficios mencionados, los directos derivados de sacrificios, indemnizaciones, muertes, descenso de producciones, tratamientos, diagnósticos, vacunas, restricciones al comercio, limpieza y desinfección, etc.

tar y la prosperidad, el aumento de exportaciones por superación de barreras sanitarias al comercio, etc. Entre los costes, se tendrán en cuenta además de los derivados de la pérdida de los beneficios mencionados, los directos derivados de sacrificios, indemnizaciones, muertes, descenso de producciones, tratamientos, diagnósticos, vacunas, restricciones al comercio, limpieza y desinfección, etc.

Así como la evaluación de programas sanitarios es multifactorial, también la financiación lo es; en España está regulada por R.D. 2611/96 y es tripartita, a través del llamado coloquialmente “fondo veterinario” de la UE y los presupuestos de las Comunidades Autónomas y el Estado, lo que obliga a conciliar objetivos y cuantías. Actualmente hay voces que abogan por implicar al ganadero, incentivando una rápida notificación de sospechas de enfermedad, mediante bonificaciones o penalizaciones así como una cobertura mediante seguros privados.

Es bien conocido que hasta que no se practicaron sacrificios indemnizados muchos focos eran ocultados por temor a las pérdidas y en esta línea se debe profundizar, ya que aunque inserto en el interés social la erradicación de enfermedades animales incide directamente en la esfera privada de una actividad económica como es la explotación ganadera.

Conclusiones

Es posible decir que debido a los elevados costes y a las múltiples repercusiones económicas y sociales de la sanidad y el bienestar animal, **cualquier actuación debiera ser objetivada económicamente en primer lugar.**

Como base de partida, el desarrollo de la cría y la producción animal en un entorno y con una finalidad económica, aunque **pueden atenderse otras demandas sociales siempre que el coste derivado sea capitalizable y no en términos de imagen pública**, sino en materia de beneficio social.

Una sociedad exigente no puede permitirse mermas de competitividad económica no justificadas exhaustivamente, ni costes más allá de lo imprescindible, salvo que se quiera convertir la producción animal en un pasatiempo subvencionado. •