

## **EXAMEN ESPECIAL**

**AL SEÑOR MINISTRO DE RELACIONES  
EXTERIORES, COMERCIO INTERNACIONAL  
Y CULTO**

**Dr. Jorge TAIANA**

En uso de las facultades conferidas por el artículo 118 de la Ley N° 24.156, la AUDITORÍA GENERAL DE LA NACION procedió a efectuar un examen en el ámbito, con el objeto que se detalla en el apartado 1.

### **1- OBJETO DE AUDITORÍA**

Análisis de la eficiencia, eficacia y economía de la operatoria llevada a cabo por los organismos nacionales involucrados en el control del cumplimiento de los requisitos fito y zoonosanitarios, especialmente los relacionados con la plaga vegetal *Ceratitis capitata* (mosca de los frutos), la encefalopatía espongiforme bovina (vaca loca) y la incidencia del virus de la fiebre aftosa.

### **2- ALCANCE DEL EXAMEN**

El examen fue realizado de conformidad con las normas de auditoría externa de la AUDITORÍA GENERAL DE LA NACIÓN, aprobadas por la Resolución N° 145/93 dictada en virtud de las facultades conferidas por el artículo 119 inciso d) de la Ley N° 24.156, habiéndose realizado los análisis y practicado los procedimientos indicados en la Matriz de Planeamiento que se adjunta como Anexo y que fue aprobada en la reunión de Buenos Aires 2003 de la Comisión

Mixta de Cooperación de la Organización de las EFS de los países del Mercosur, Bolivia y Chile.

En el marco de los acuerdos suscriptos por las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) de los países del Mercosur, Bolivia y Chile se ha procedido al análisis de gestión sobre las áreas nacionales encargadas del control del cumplimiento de los requisitos cuarentenarios fito y zoonosanitarios establecidos en la normativa Mercosur a los fines de evaluar la eficiencia, eficacia y economía de la operatoria.

La matriz de planeamiento aprobada por la Comisión Mixta Técnica de la Organización en su reunión anual llevada a cabo en la ciudad de Buenos Aires en el mes de octubre de 2003 planteó como problema, la medida en que la aplicación e implementación de las normas comunitarias influyen tanto en el comercio intra y extrazona así como en la prevención de la introducción de plagas caratitidis capitata (mosca de los frutos), zoonosanitaria (incidencia del virus de la fiebre aftosa) y en el riesgo sanitario en el caso de la encefalopatía espongiforme bovina. El análisis de las actividades relacionadas con la formulación, armonización e implementación de normas, desarrolladas por las estructuras nacionales y comunitarias permite responder al problema planteado.

A continuación se detallan las áreas relevadas por su intervención en los ámbitos comunitario y nacional en relación con la materia auditada:

Ministerio de Economía

-Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación

Subsecretaría Agropecuaria y Alimentos

Dirección Nacional de Mercados

Dirección de Relaciones Agroalimentarias Internacionales

Coordinación Mercosur

Servicio Nacional de Sanidad Animal

Dirección Nacional de Sanidad Animal  
Dirección de Epidemiología  
Dirección de Cuarentena Animal  
Dirección de luchas Sanitarias  
Dirección de Coordinación General de Campo  
Dirección Nacional de Sanidad Vegetal  
Dirección de Cuarentena Vegetal  
Dirección de Sanidad Vegetal  
Dirección de Vigilancia y Monitoreo  
Dirección Nacional de Fiscalización Agroalimentaria  
Dirección Nacional de Laboratorios y Control Técnico

La Coordinación Mercosur antes consignada - que depende de la Dirección de Relaciones Agroalimentarias Internacionales, dependiente a su vez de la Dirección Nacional de Mercados de la Subsecretaría Agropecuaria y Alimentos- tiene a su cargo la representación argentina del Subgrupo N° 8 del Grupo Mercado Común, Comisiones de Sanidad Animal y Vegetal y Grupos Ad-Hoc.

Las tareas propias del objeto de examen han sido desarrolladas entre los meses de diciembre de 2004 y octubre de 2005.

Las actividades auditadas corresponden al período comprendido entre el año 1999 a octubre de 2005, por ser éste el que abarca la tramitación de las normas comunitarias incluídas en la presente auditoría. Se han considerado en los distintos análisis la totalidad de las normas Mercosur dictadas en relación con las fito y zoonopatologías auditadas: requisitos cuarentenarios para la plaga *Ceratitidis Capitata* (Mosca de los Frutos), en el caso fitosanitario; y para Encefalopatía Espongiforme Bovina (BSE) y la Fiebre Aftosa para las enfermedades de origen animal.

### **3- ACLARACIONES PREVIAS**

No existe normativa Mercosur que aborde en líneas generales las patologías objeto del examen de auditoría. Estas se tratan por cada tipo de producto susceptible de presentarlas.

Más allá de lo expuesto, resulta necesario efectuar las siguientes aclaraciones a los fines de ilustrar acerca de los fenómenos analizados:

a- La Mosca de los frutos es una plaga que se constituye en una de las barreras no arancelarias para los mercados de Japón principalmente y para Europa, ya que los tratamientos cuarentenarios a los que se someten los productos susceptibles de poseerla complejizan y encarecen las operaciones comerciales.

b- La Encefalopatía Espongiforme Bovina (EEB o BSE) es una enfermedad mortal, degenerativa, de curso subagudo o crónico, que afecta al sistema nervioso central de los bovinos e impone por razones éticas la eutanasia de los animales afectados, cuyos principales signos clínicos son de índole neurológica, con pérdida de peso y alteración del estado general. El período de incubación medio es de 4 a 5 años.

El agente causal es un agente transmisible no convencional. Se le atribuyó el término "prion" para designar a una proteína infecciosa, en la medida en que la única macromolécula detectable vinculada a la infecciosidad es una isoforma parcialmente resistente a la proteasa de una proteína normal del huésped, PrP. La principal vía de transmisión de la BSE estaría asociada a la ingestión de alimentos que contengan harinas de carne y huesos contaminadas con material infectado. Aunque existen otros riesgos de transmisión, no han sido comprobados mediante casos o simplemente su probabilidad es relativa.

Las Encefalopatías Espongiformes humanas han sido reportadas ya en 1921 con la Enfermedad de Creutzfeldt-Jakob (CJD), el Síndrome de Gerstmann-Straussler-Scheinker (GSS) en 1928, en 1955 el Kuru, y el Insomnio Familiar Fatal (FFI) en 1986.

Recién en 1996, se diagnosticó en el Reino Unido la nueva variante de Creutzfeldt Jakob v-CJD, que según se infiere por experiencias de laboratorio está vinculada con la BSE o Encefalopatía Espongiforme Bovina.

Esta variante, la cual es muy probablemente causada por el consumo de alimentos infectados con BSE, es motivo de preocupación debido a que no hay tratamiento efectivo conocido para las enfermedades prionicas. Luego de los relacionamientos entre la EEB y la variante de Creutzfeldt Jacob (v ECJ), cobró importancia, en las políticas públicas internacionales, el hecho de que la enfermedad ya no solamente se focalizara en la esfera de la sanidad animal por sus graves implicancias económicas, sino además se lo problematizó como una cuestión de magnitud dentro de la salud pública.

Las fuentes del agente patógeno se encuentran en el Sistema Nervioso Central, incluidos los ojos de los animales. Por esta razón es que, a partir del 1 de octubre de 2000, la Unión Europea dispuso la obligatoriedad de retirar de la cadena alimentaria humana y animal los Materiales Específicos de Riesgo (MER, como médula espinal, encéfalo, ojos, amígdalas, parte de los intestinos) procedentes de bovinos, ovinos y caprinos. Estos materiales, causantes de más de un 95 % de la infecciosidad, ya estaban siendo eliminados en varios Estados miembros con anterioridad a esta prohibición.

La gravedad y complejidad de esta encefalopatía radica en la inexistencia de una técnica diagnóstica para animales vivos validada internacionalmente. En este sentido, sólo puede diagnosticarse post-mortem, mediante diferentes técnicas realizadas en el cerebro del animal.

c- La Fiebre Aftosa es una enfermedad viral muy contagiosa, de curso agudo, que afecta a animales de pezuña hendida como bovinos, ovinos, caprinos,

porcinos, jabalíes, ciervos, llamas y vicuñas, entre otros. Cursa con gran número de animales enfermos (alta morbilidad) y escasa mortalidad en los rodeos afectados. No es una zoonosis, por lo tanto, no afecta al hombre".

La enfermedad es provocada por un virus de la Familia *Picornaviridae* (virus pequeño) del cual actualmente en el país se encuentran los serotipos A24, O1 y A2000. Este virus posee afinidad por los epitelios, por lo cual las lesiones principales se encuentran en boca, hocico, pezuñas, pezones y lengua.

El origen o fuente de la infección es el animal enfermo de Aftosa, que elimina el virus por saliva, leche, materia fecal y orina. La puerta de entrada del virus a los animales susceptibles puede ser la vía digestiva, respiratoria y/o cutánea.

La transmisión de la enfermedad es por contacto directo entre animales, o de manera indirecta a través de vehículos (camiones, automóviles, etc.) maquinarias (ordeñadoras, etc.) e indumentaria (ropa de trabajo, calzado, etc.) Es por esto último que hay que destacar el papel importante del hombre como transmisor de la enfermedad.

Resulta del caso detallar la multiplicidad de ámbitos y áreas en las que se tratan las cuestiones fito y zoonositarias:

-Organización Internacional de Epizootias (OIE): sus decisiones se constituyen como marco standard de la normativa aplicable en relación con la sanidad animal.

-Centro Panamericano de Fiebre Aftosa (PANAFTOSA): sus programas coordinan las acciones de prevención y control de la fiebre aftosa en los países de América del Sur en el marco de la Organización Panamericana de la Salud (OPS). En virtud de tales acciones Argentina, Brasil y Uruguay suscriben en 1987 el Convenio Cuenca del Plata para la Erradicación de la Fiebre Aftosa con

el objetivo de debatir y coordinar una estrategia común de lucha contra la Fiebre Aftosa. En el año 1992 se incorpora Paraguay, y posteriormente Bolivia. La República de Chile participa del mismo como país observador.

A partir de la epidemia regional del 2001, se estableció dentro del plan de acción del Programa Hemisférico de Erradicación de Fiebre Aftosa (PHEFA), un programa de adecuación de las estrategias y acciones conjuntas entre los países, consistente en sub-proyectos de trabajo en frontera, reimplantación de la vacunación antiaftosa, acciones de vigilancia epidemiológica y mejoramiento del Sistema Continental de Información.

El Convenio funciona a través de un Comité Ejecutivo, constituido por las autoridades sanitarias de cada uno de los países miembros, y un Grupo Técnico de asesoramiento al Comité, conformado por cinco profesionales veterinarios de cada país y dos consultores permanentes, que son el Coordinador y el Epidemiólogo, quienes asesoran a los países miembros. Este Grupo Técnico, a través del cual se canalizan las actividades del Convenio, se reúne ordinariamente cuatro veces al año.

-Comisión Sudamericana para la Lucha Contra la Fiebre Aftosa (COSALFA): creada en 1972 durante la V Reunión Interamericana de Nivel Ministerial sobre el Control de la Fiebre Aftosa y Otras Zoonosis (RICAZ V). Tiene su sede en el Centro Panamericano de Fiebre Aftosa (PANAFTOSA), que actúa como su Secretaría y el Director del Centro es el Secretario ex officio.

Los objetivos de la COSALFA son la coordinación, promoción y evaluación regional, la armonización de normas sanitarias y los convenios bilaterales o multilaterales para el control de la fiebre aftosa.

Desde 1973 la Comisión ha realizado reuniones anuales. En 1981 emitió recomendaciones específicas sobre la coordinación regional y su importancia para el éxito de los programas de control de la fiebre aftosa, por medio del documento "Política y estrategias del combate de la fiebre aftosa en Sudamérica para la década 1981-1990".

Las Reuniones de la COSALFA se rigen por un estatuto orgánico que define como miembros principales a los directores de Sanidad Animal o de los programas de fiebre aftosa de Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela. Acepta como observadores a representantes de otros países y de organismos internacionales, así como también representantes de organismos no gubernamentales y privados. Por iniciativa del Gobierno de la República Federativa del Brasil, en 1985 la COSALFA fue institucionalizada por todos los Gobiernos de los Países Miembros, a través de sus Cancillerías, como Comisión Permanente, a nivel Continental. En sus reuniones se analiza la situación de la fiebre aftosa de cada país, así como la tendencia de la enfermedad, el grado de progreso de las diversas actividades de los programas de prevención, control y erradicación de la fiebre aftosa y el funcionamiento del Sistema Continental de Información y Vigilancia Epidemiológica.

-Consejo Agropecuario del Sur (CAS): foro ministerial internacional de consulta y coordinación de acciones, cuyo Convenio Constitutivo se suscribió en 2003 entre los Ministros de Agricultura de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay. En el marco del Programa Regional de Erradicación de la Fiebre Aftosa que impulsa el Consejo Agropecuario del Sur (CAS) el Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria de Argentina (SENASA) suscribió un acta de intención con el servicio sanitario de Paraguay (SENACSA) y con la Comisión de Cascos Blancos para “acordar el mecanismo de participación y cooperación” de estos últimos en ambos lados de la frontera .

El Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas (IICA) tiene a su cargo la Secretaría Técnica Administrativa del CAS.

El CAS formaliza el funcionamiento de un mecanismo integrado de articulación regional del sector agropecuario, conformado por estructuras ya existentes, como el Comité de Sanidad Vegetal del Cono Sur (COSAVE) y el Programa Cooperativo para el Desarrollo Tecnológico Agroalimentario y Agroindustrial



del Cono Sur (PROCISUR), y otras que surgen por mandato de los Ministros, cuales son la Red de Políticas Agropecuarias (REDPA)- integrada por las respectivas oficinas de políticas sectoriales-; el Grupo Informal de Negociaciones Agrícolas (GINA-Sur), - conformado por las unidades responsables de las negociaciones agrícolas internacionales en los distintos ministerios- y el Comité Veterinario Permanente (CVP)- constituido por las autoridades de mayor jerarquía en el área de la Sanidad Animal de los Ministerios de los países suscriptos-.

El CAS también prevé convocar a un Foro regional del sector privado agropecuario y establecer una interacción mayor con el sector académico, a través del Foro regional de Facultades de Agronomía.

Las Resoluciones ministeriales adoptadas en este ámbito, se encuentran en trámite de protocolarización ante la ALADI, al amparo del Tratado de Montevideo de 1980 y los Convenios Constitutivos del CAS y del CVP como Acuerdos de Alcance Parcial, con el objeto de otorgar un mayor nivel de compromiso a los acuerdos alcanzados.

-Comisión Permanente de las Américas (COPEA): creada en el seno de la Representación Regional para las Américas (RR) de la Organización Mundial de la Sanidad Animal, ex Oficina Internacional de Epizootias (OIE), por impulso de los servicios veterinarios de la región -en diciembre de 2002- para coordinar actividades sobre las enfermedades espongiiformes transmisibles EET de los animales en general, lo que incluye:

la definición de una estrategia para preservar el status sanitario de la región, de acuerdo al Código de la OIE.

la homologación de las normas de vigilancia epidemiológica en la región estableciendo una metodología de trabajo y severos sistemas de control a las importaciones y tráfico de productos y subproductos de origen animal.

la armonización y el establecimiento de criterios para el diseño de muestreos de diagnóstico, actualizar los sistemas de análisis de riesgo, proponer

actualizaciones al Código Zoosanitario de OIE referidas a EET, y la promoción de la creación de una red de laboratorios para las EET en la región.

Participan de esta comisión los servicios veterinarios de Argentina, Brasil, Chile, Uruguay, Paraguay, Bolivia, Ecuador, Perú y Estados Unidos de América, Canadá, México, y Venezuela y diversos Organismos Internacionales que actúan en la Región: Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Organización Panamericana de la Salud (OPS), Organización para la Agricultura y la alimentación (FAO), Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas (IICA), Organización Internacional Regional de Sanidad Agropecuaria (OIRSA), Comunidad Andina (CAN) y Organización Internacional de Epizootias (OIE). También participaron en ocasiones, representantes de las firmas PRIONICS y SAFOSO, en carácter de consultores.

A la fecha del informe de auditoría, las acciones emprendidas en este seno en virtud del desarrollo del Proyecto TCP/RLA/0177, implementado durante 2003 por la Oficina Regional para América Latina y Caribe de FAO habían dado como resultado el intercambio de información sobre las reglamentaciones de algunos de los países integrantes de la Comisión: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, México, Paraguay, Perú, y Uruguay.

También se encuentra en etapa de desarrollo un plan de asistencia financiera con apoyo del BID.

Por otra parte, integran la estructura de la OIE la Comisión ad hoc del Código Zoosanitario y la Comisión ad hoc Científica, en las que la COPEA aspira a encontrarse representada.

-Reunión de Ministros de Agricultura del MERCOSUR, Chile y Bolivia: ámbito en el que se definen las orientaciones políticas agropecuarias a armonizar entre los países del bloque y para las negociaciones internacionales. Cabe destacar que las decisiones adoptadas en este ámbito son políticas y no se traducen en normas obligatorias para las partes.

-Subgrupo de Trabajo N° 8 -Agricultura –: órgano creado por - y dependiente del- el Grupo Mercado Común del Mercosur (GMC) con el fin de incrementar la productividad de la agricultura, desarrollando su progreso tecnológico y asegurando el desarrollo racional de la producción a partir de la libre circulación de los productos agropecuarios y agroindustriales en el MERCOSUR y de coordinar las acciones e instrumentos de las correspondientes políticas nacionales.

Entre las distintas comisiones que conforman este Subgrupo vale destacarlas siguientes:

Comisión de Sanidad Animal: integrada por los Grupos de Trabajo de Productos Veterinarios, Diagnóstico Laboratorial, Cuarentena y Regionalización Sanitaria y Puntos de Ingreso Mercosur (área animal).

Comisión de Sanidad Vegetal: dentro de la cual desarrollan sus actividades los Grupos de Trabajo de Cuarentena Vegetal y Puntos de Ingreso Mercosur (área vegetal).

Aún cuando las Comisiones de Sanidad Animal y Sanidad Vegetal se encontraban vigentes, en 2000 la Res. GMC N° 87 crea el Comité de Sanidad Animal y Vegetal conformada por los titulares de los organismos nacionales de sanidad animal y vegetal de los Estados Parte del Mercosur por fuera del Subgrupo N°8. En 2002, la Res. GMC N° 37 da por finalizadas las tareas de aquel Comité, cuyos resultados deberían ser transferidos al SGT N° 8. A su vez se le solicita al Subgrupo la elaboración de un informe acerca de la conveniencia de incorporar las tareas que habían sido desarrolladas por el Comité a su propio plan de trabajo. No se han tenido a la vista informes, comunicaciones o notas que acrediten lo actuado por el Comité disuelto durante el período 2000/2002.

En este mismo orden de ideas, en 2003 se crea el Grupo Ad Hoc sobre Coordinación Sanitaria y Fitosanitaria (GAHCSF) dentro del SGT No. 8 para armonizar criterios que rijan el comercio intramercosur y que sirvan de base

para los acuerdos que el Mercosur negocie con terceros países. No surgen resultados que acrediten la actividad realizada en este ámbito.

Y por último en 2004, el Grupo Mercado Común crea el Grupo Ad hoc Sanitario y Fitosanitario (GAHSF) con el fin de tratar los aspectos relevantes que hacen al relacionamiento externo del Mercosur con interlocutores comerciales; así como de cumplir prioritariamente con los objetivos y las tareas comprometidos en las negociaciones entre el Mercosur y la UE en materia sanitaria y fitosanitaria e inocuidad alimentaria, bajo el marco de lo establecido en la Decisión N° 6 del año 1996.

#### **4- COMENTARIOS Y OBSERVACIONES**

El análisis de las cuestiones de auditoría contempladas en la Matriz de Planeamiento, permitió obtener las apreciaciones que a continuación se detallan en función de los problemas enunciados en aquel documento. Estos problemas y las premisas detalladas acerca de lo que el análisis permitiría decir se transcriben para facilitar la exposición del examen.

**- En relación con el Problema 1:** *Identificar los obstáculos que se presentan a la internalización e implementación de las normas comunitarias*

*Grado de internalización e implementación de la norma comunitaria*

La asimetría detectada en la incorporación de normas entre los Estados Parte del Mercosur, pone de manifiesto el incumplimiento del Protocolo de Ouro Preto (POP).

En este sentido y respecto de las normas dictadas en relación con las enfermedades abordadas en la presente auditoría es dable comentar que:

-los Estados Parte del Mercosur (EPM) mantienen un pendiente de incorporación a sus Ordenamientos Jurídicos Nacionales (OJN) que oscila entre el 17,39 % en el caso de Paraguay, y el 91,30 % en la Argentina. Brasil mantiene un pendiente que representa el 47,83 %, mientras que Uruguay aún debe incorporar el 60,87 % de las mismas.

-ninguna de las normas se ha puesto en vigencia en los cuatro EPM, de acuerdo a los plazos máximos en éstas especificados, incumpliendo el artículo 1 de la Res. GMC N° 91/93, la Res. GMC N° 23/98 en sus artículos 4, 5 y 6, la Decisión N° 23/00, que en su artículo 7 establece los plazos vigentes en las normas dictadas por los órganos comunitarios como obligatorios para los EPM, y el procedimiento de vigencia simultánea determinado en el artículo 40 del Protocolo de Ouro Preto.

-ninguna norma se encuentra incorporada por los cuatro EPM; en el 17,39 % de los casos se ha finalizado el proceso de incorporación en tres de los cuatro EPM; el 60,87 % en dos; el 8,69 % en uno; y en el 13,04 % no se ha incorporado la norma al OJN de ningún EPM.

Sin perjuicio de lo expuesto y en el caso de la República Argentina, la Dirección Nacional de Mercados Agroalimentarios de Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación ha iniciado en Junio de 2004, el expediente CUDAP: EXP- SO1: 0125336/2004 MECON, con el objetivo de incorporar en bloque la totalidad de normas comunitarias del SGT N° 8 pendientes de internalización a la fecha de finalización de los trabajos de campo de esta auditoría. Dicho expediente no ha concluído a la fecha de la elaboración de éste informe.

Lo anteriormente expuesto muestra la mora en el cumplimiento de los EPM en relación con las obligaciones que devienen de la aprobación de normativa en el ámbito comunitario. Los incumplimientos a tales obligaciones pueden dar lugar a demandas entre los países que componen el bloque.

### *Grado de adecuación, conformidad y congruencia de la norma internalizada*

El 56,50 % de las normas que han sido internalizadas se encuentran en proceso de revisión a mayo de 2005, por problemas de adecuación, conformidad y congruencia de las normas una vez internalizadas. En el análisis de la evolución de dicho porcentaje no se encontraron justificados ni concluidos los casos que causaron su disminución, ya que hasta noviembre de 2004 el universo de normas en revisión alcanzaba el 69,56 %.

En principio la revisión se justifica en la actualización técnica necesaria para que las normas se ajusten a estándares internacionales. Sin embargo las normas en revisión han sido incorporadas por uno o algunos EPM con demoras y han tenido poco tiempo de aplicación en relación con la aparición de nuevas plagas y de su consecuente necesidad de ajuste, por lo que las normas con internalización demorada pierden actualidad técnica con rapidez respecto de su puesta en vigencia.

*Identificar la congruencia de la organización sistémica de los órganos afectados, con las actividades necesarias para la implementación de las normas cuarentenarias zoo-fitosanitarias aprobadas.*

No se advierte que el funcionamiento de las estructuras afectadas al tratamiento de las enfermedades incluídas en este trabajo de auditoría responda a un diseño sistémico congruente. Las acciones emprendidas en relación con la prevención de las enfermedades tratadas en el presente examen responden más a los impulsos que las distintas corporaciones de profesionales le imprimen en el nivel internacional, que a una actividad impulsada desde la estructura del Mercosur que contemple el interés comunitario.

Los organismos nacionales integran las diferentes estructuras internacionales de los ámbitos multilateral, regional y comunitario y realizan sus actividades con distinto impulso y sin sincronización de tareas, lo que arroja resultados no armónicos. Se advierte ausencia, repetición y redundancia de los resultados alcanzados en las reuniones realizadas en los distintos ámbitos internacionales, lo que debilita la economía, efectividad y eficacia de las acciones llevadas a cabo. Durante el período auditado-2000-2002- se puso en evidencia la incongruencia del diseño de las estructuras comunitarias en tanto que, en forma paralela se asignó a más de un órgano el abordaje de la problemática estudiada. Cuestión que se agravó, ante la ausencia de actividad de una de ellas (Comité de Sanidad Animal y Vegetal). Lo expuesto originó la disolución de éste órgano y el replanteo de las estructuras.

Las dificultades en la congruencia del diseño de estructuras vuelve a repetirse en 2003 y 2004 con la creación de grupos ad hoc sanitarios y fitosanitarios en la estructura del Mercosur para el tratamiento de cuestiones que involucran acuerdos comerciales intra y extra Mercosur. También en este caso uno de éstos - Grupo Ad Hoc de Coordinación Sanitaria y Fitosanitaria no produjo resultados.

Los diferentes niveles de decisión de los representantes que asisten a cada foro, el distinto grado de obligatoriedad que se desprende de lo resuelto en estos y la oportunidad con que se celebran las reuniones no favorecen a la fluidez y a la adecuada continuidad de las actividades.

El desaprovechamiento de la sinergia de las acciones de las diferentes áreas intervinientes, basado en la falta de establecimiento de adecuados mecanismos de coordinación se inscribe en el planteo anteriormente expuesto. Cabe recordar que las materias auditadas se tratan en los ámbitos multilateral y regional. Por ello resulta menester destacar que:

-la participación de las Repúblicas de Bolivia y Chile en el marco decisorio sólo se restringe al ámbito multilateral (no participan en la elaboración de normas Mercosur en la temática abordada en la presente auditoría). El distinto alcance de la participación de las Repúblicas de Bolivia y Chile en esos foros también atenta contra la congruencia del sistema. Los avances que se han producido en relación con la temática auditada entre el Mercosur, Bolivia y Chile se circunscriben a lo acordado en el ámbito multilateral. Cabe recalcar que este tipo de acuerdos se suscriben entre los países que integran organismos internacionales en forma individual,

-las decisiones adoptadas en el ámbito multilateral carecen a la fecha de efecto jurídico vinculante en tanto que las normas emanadas del foro comunitario son obligatorias y su incumplimiento habilita a recurrir a los procedimientos de solución de controversias reglamentados. Esta cuestión reviste significatividad ya que la obligatoriedad del cumplimiento torna más previsible el sistema de interrelaciones entre los actores involucrados en las materias auditadas,

-la dinámica para la adopción de las decisiones en ambos foros difiere toda vez que en el ámbito del Mercosur, éstas se inician en procedimientos que contemplan la intervención de personal técnico profesional responsable en la elaboración y armonización de estándares técnico-sanitarios específicos en materia de Sanidad Animal, mientras son los Jefes de los Servicios Sanitarios encargados de definir políticas quienes acuerdan acciones en el ámbito multilateral. Esto último imprime velocidad a la toma de decisiones aún cuando éstas, en virtud de lo expresado en el párrafo anterior, no producen efectos jurídicos a la fecha. En cambio, si bien las decisiones comunitarias cuentan con tal característica, y garantizan la cobertura de los aspectos técnicos, la duración de la tramitación normativa conlleva pérdida de agilidad y de



actualidad en algunos casos, lo que limita la posibilidad de su utilización efectiva,

-no han sido operacionalizadas las iniciativas existentes para la implementación de la coordinación de acciones entre los ámbitos comunitario y multilateral. A la fecha del presente informe todavía no se habían concretado medidas que efectivizaran los acuerdos alcanzados para permitir la inserción del Comité Veterinario Permanente en el seno del Consejo Agropecuario del Sur -CAS- (del ámbito internacional) en el Subgrupo de Trabajo N° 8 del Mercosur, si bien en el último trimestre del año 2004, actas de ambos foros establecen las iniciativas para ello.

En la reunión de coordinadores del SGTN°8 del mes de mayo de 2005 (acta N° 1/ 05) se analizó la Res. CAS/ 03 del año 2005, cuyo punto 2 sugiere que “ las resoluciones adoptadas por el CAS podrán ser, en caso que los estados partes del Mercosur lo consideren apropiado, considerados por la Comisión de Sanidad Animal en sus reuniones ordinarias y posteriormente elevadas al SGTN°8 con el objeto de que el GMC las adopte como normativa Mercosur en el marco del esquema de integración”.

Se resolvió en consecuencia convocar nuevamente a la Comisión de Sanidad Animal dependiente del SGT N°8 para que continúe con las tareas establecidas en el programa de trabajo del SGTN°8 y se instruye además a dar tratamiento a los temas incluídos para este año. Cabe destacar que la Comisión no se reunía desde principios de 2004.

También fue tema de análisis, la Resol. CAS/ 01 del año 2005, relacionado con la iniciativa del Presidente del Comisión de Representantes Permanente del Mercosur (CRPM) de la cual se hicieron parte los Ministros del CAS sobre el tema de “ ...avanzar en una propuesta de mecanismos de interacción entre el CAS y la estructura del Mercosur a ser incorporada a las decisiones de la Cumbre de Presidentes del Mercosur...” y "...que permita al CAS actuar como órgano de la integración regional para los temas del sector agropecuario por

mandato del Consejo del Mercado Común del Mercosur". La conclusión de los coordinadores fue que de concretarse esta iniciativa, conforme a lo expresado, necesariamente deberá revisarse la función del SGTN°8 y su inserción institucional.

*Eficiencia, eficacia, y economía de las tareas ejecutadas por los organismos gubernamentales de los estados partes, involucrados en las operaciones de la ejecución, tramitación, fiscalización y seguimiento de los requisitos cuarentenarios fito-zoosanitarios establecidos en las normas aprobadas.*

El incumplimiento del art. 40 del POP respecto de la simultaneidad en la vigencia de las normas atenta contra la eficacia del sistema previsto en el protocolo mencionado. La demora en su internalización y la puesta en vigencia unilateral de los países del Mercosur refieren a dicho incumplimiento.

La falta de documentación respaldatoria que acredite el estado de trámite de la internalización de normas para los casos de la normativa Mercosur pendiente de incorporación en el OJN de la Argentina debilita la eficiencia del sistema de información ya que no brinda elementos suficientes para realizar un adecuado seguimiento de las actuaciones que permita reorientar las causas de los problemas que en tal actividad se detecten.

En cuanto a la actividad de los organismos gubernamentales de la República Argentina respecto del tratamiento de las enfermedades relacionadas con la auditoría practicada cabe señalar lo siguiente:

Mosca de los frutos:

La actividad desplegada en el orden nacional no surge del impulso comunitario, ya que no se aborda el tratamiento de esta plaga en aquel ámbito. Ello, aún cuando al SGT N° 8 – Agricultura- le compete la asistencia técnica entre los EPM, y en este ámbito se había acordado llevar adelante una coordinación de

posiciones en las negociaciones multilaterales -especialmente ALCA y OMC-, así como explorar la posibilidad de poner en marcha programas de cooperación técnica conjunta en los temas de competencia del Subgrupo.

Sólo en forma bilateral, se han iniciado gestiones con las Repúblicas de Uruguay y Chile para elaborar y coordinar políticas en común. En el caso del primero no existen a la fecha, avances concretos, con Chile en cambio se realizó un Convenio (SAG-SENASA) para la lucha contra la Mosca de los Frutos por el que se definieron estrategias, actividades, intercambios, seguimiento, reconocimiento de las tareas realizadas por ambos países y los status con respecto a la plaga que cada uno detentaba

En el orden nacional desde el año 1994 con el dictado de la Resolución IASCAV N° 134/94, se implementa en Argentina, el Programa de Control y Erradicación de la Mosca de los Frutos (PROCEM), cuya estrategia de intervención se basa en la regionalización de sus actividades.

No existe en el nivel central una base de datos que permita acceder al universo de las infracciones que el sistema regional de control detecta, como así tampoco se ha accedido a ningún tipo de análisis estadístico sobre la problemática de las infracciones, su grado de recurrencia, el detalle del universo de infractores, el tipo de producto que arroja problemas. En los casos en que se tuvo acceso a información relacionada con el programa, esta no se encuentra clasificada ni estudiada de acuerdo a lo anteriormente expresado. Tampoco existe información clasificada acerca del seguimiento sobre el tratamiento otorgado a estas infracciones ni a la aplicación de sanciones que correspondiera. El único dato numérico que arroja el sistema es el total de infracciones por campaña y barrera. No se ha tenido a la vista documentación alguna que acredite la realización de cruces de información o controles desde el área central respecto de las distintas regiones. Aún cuando el área central es la responsable del programa, las evidencias de auditoría sólo permiten apreciar funciones de recepción y distribución de la información emanada de las barreras.

EEB:

Tampoco en este caso, la actividad nacional surge del impulso comunitario, si bien los países del Mercosur, Bolivia y Chile integran los organismos internacionales más arriba mencionados y abocados a tratar esta enfermedad. No se advierte que desde la región del Mercosur ampliado se desplieguen actividades vinculadas con el tratamiento “regionalizado” de la cuestión.

Aún cuando el Programa nacional de lucha contra esta enfermedad recibe, desde el año 2004, financiamiento del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) a través del Programa de Servicios Agrícolas Provinciales (PROSAP) se repiten las consideraciones vertidas como resultado del análisis de la información producida para la Mosca de los Frutos, en este caso, en lo relacionado con la detección de infracciones, su seguimiento y la correspondiente aplicación de sanciones. Vuelve a repetirse la falta de control e información centralizada en el nivel de la Jefatura de Programa, agravado por cuanto la información disponible la obtiene el área central a pedido y no es sistemáticamente enviada desde las áreas intervinientes en las distintas regiones.

Fiebre Aftosa:

En el Mercosur, recién a partir del año 2005 se trata la enfermedad de manera regionalizada.

La actividad nacional se desplegó históricamente por impulso de los distintos organismos internacionales con competencia en la materia - Organización Mundial de Sanidad Animal (OIE), Sistema Continental de Vigilancia de Enfermedades Vesiculares OPS/OMS- y de los países o bloques con los cuales la República Argentina mantiene relaciones comerciales.

Los aspectos críticos de las actividades orientadas a la prevención y lucha contra la enfermedad se concentran en la vacunación y en la información producida por el sistema.

Los distintos niveles de intervención relacionados con la vigilancia epidemiológica (local, regional y central) articulan su actividad con fundaciones y organismos no gubernamentales. Estos últimos llevan a cabo la vacunación debiendo informar a la delegación local de SENASA sobre la efectivización de dicha tarea, que además de efectuar la inspección y seguimiento de lo actuado por el sector privado deriva la información resultante de la operatoria al nivel central. Las actas de infracción labradas por desvíos también se envían al nivel central, donde son procesadas singularmente. No se elaboran estadísticas que agreguen valor a los datos disponibles.

También la delegación local está a cargo del control de stock de ganado, que permite la detección de desvíos respecto del movimiento de hacienda entre campos y/o productores.

Este sistema de intervenciones obligó a centralizar y mantener una base de datos con la información recabada. Tal base adolece de problemas, ya que la carga de datos es asistemática, a impulso de las delegaciones locales, y por la falta de operatividad del sistema, ya que además de presentar caídas no se encuentra disponible en todo el territorio nacional.

Las fallas del sistema de información intrapaís repercute en el sistema de información regional. En tal sentido, a través de convenios bilaterales suscriptos con países limítrofes- entre los cuales se encuentra el Convenio de Cuenca del Plata entre Argentina, Brasil, Uruguay, Paraguay, Bolivia y Chile- se estableció un sistema de información periódica recíproca que prevé en caso de ocurrencia o de episodios sanitarios de riesgos en frontera, la notificación inmediata de toda novedad que se detecte en el país que pueda representar un potencial riesgo sanitario para un país vecino comprometiendo su situación epidemiológica. Los datos de ocurrencia y/o sospecha de enfermedades deben

permitir la discriminación de la correspondiente ubicación geográfica, cepas de virus actuante, población expuesta, animales enfermos.

Luego de los problemas que se sucedieron en el año 2001 ante el brote de aftosa en nuestro país, representantes de la UE evaluaron el sistema de información vigente a ese período.

Entre otras, detectaron las siguientes fallas: ..." no hay registros de controles oficiales acerca del programa de vacunación"....; ..."en el ámbito central....demoras de hasta 90 días en el registro de los brotes"....; "... no obstante estas demoras tuvieron lugar principalmente al comienzo de la epidemia y la situación ha mejorado"... . Asimismo detectó insuficiencia de equipamiento y una incipiente planificación relacionada con la capacitación del personal de las áreas locales. Como así también la falta de investigación sobre discrepancias en el número de animales registrados en el sistema y la asistemática registración de las vacunaciones (el envío de datos al área central dependía del impulso de los delegados locales y del equipamiento disponible en las delegaciones, por esto último la metodología de registro no era homogénea, coexistiendo el registro manual y sistematizado).

El sistema de información fue nuevamente evaluado por la UE en 2004, la que señaló que continúa pendiente un mayor grado de desarrollo y confiabilidad en la información resultante. Los trabajos de auditoría permiten corroborar las observaciones de la UE en tanto que se advirtió que sólo es posible estimar el número total de establecimientos de animales presentes en la Argentina, toda vez que la información que se recibe en el área central no es totalizadora, ni de fácil acceso, ni actualizada.

**En relación con el Problema 2:** *Identificar la actualización técnica de las normas en los países del Mercosur .*

*Grado de adecuación, conformidad y congruencia de las normas comunitarias y nacionales con las normas y standares internacionales.*

En una primera dimensión de análisis, aparece un razonable grado de adecuación, congruencia y conformidad de las normas comunitarias y nacionales con las normas y estándares internacionales ya que las normas marco adoptadas por el Mercosur y sus países integrantes se ajustan a las emanadas de los organismos rectores en las materias analizadas en el orden internacional.

Sin embargo, la especificidad de los productos y la variabilidad en la aparición de plagas requieren ajustes a tales normas marco, y en tanto que las actividades que esta actualización demanda no son realizadas con la velocidad que el trámite requiere, se afecta la adecuación, conformidad y congruencia de los plexos normativos. Además se favorece la discrecionalidad y la aplicación de medidas paraarancelarias cuando la falta de vigencia simultánea de las normas específicas provoca la distinta interpretación de quienes las aplican.

Esto último también se produce cuando algún país adopta de hecho un estándar internacional, aún cuando en forma paralela no concluya el trámite de normas Mercosur orientado a obtener la vigencia simultánea mediante la incorporación en los ordenamientos jurídicos de cada uno de sus Estados Parte.

Merece destacarse el retraso en la armonización de normas entre el Mercosur y la UE, principal consumidor de carnes del bloque. Desde el año 1993 existen iniciativas para crear las bases para el funcionamiento de actividades en las áreas de análisis, identificación, control, armonización y normalización con el fin de definir el funcionamiento de un mercado interno subregional y concretamente para la circulación de los productos agropecuarios e insumos dirigidos al sector, mejorando la calidad sanitaria de los productos con destino tanto al consumo interno como aquellos orientados a la exportación (Proyecto ALA/93/143). El SGT N° 8 del Mercosur - Agricultura- consideró en el año 2001, que el proyecto no había alcanzado a cumplir la totalidad de las actividades planificadas en virtud de sucesivas interrupciones y paralización de acciones.

En el año 2002 expresó que tampoco constaban ni evaluación ni informes de la etapa finalizada en ese año y que la falta de evaluación del mismo no había permitido definir de una manera clara el impacto de reforma generado con ese proyecto en virtud de la falta de concreción de objetivos a nivel regional.

Sin embargo desde el año 2003 existe un proyecto de cooperación que a la fecha todavía se encuentra en trámite de negociación entre la Comisión Europea y el Mercosur para la Armonización de Normas y Procedimientos Veterinarios y Fitosanitarios, Inocuidad de Alimentos y Producción Agropecuaria diferenciada. Prevé una duración de 3 años y establece como beneficiario al GMC a la Dirección Nacional de Mercados de la Secretaría de Agricultura Ganadería y Pesca como unidad ejecutora y se encuentra contemplado un aporte de la Comunidad Económica Europea por 6 millones de euros y del beneficiario por 1.800.000 euros.

Este Proyecto de Convenio CE/ Mercosur (ASR/B7-310/93/143) tiene por objetivo facilitar los intercambios comerciales de productos agropecuarios dentro del Mercosur así como los del Mercosur con la UE a través del cumplimiento de reglamentos y normas comunes para los 4 EPM, en línea con las normas internacionales.

La falta de avance del proyecto es atribuible parcialmente a las dificultades de financiación de parte de los beneficiarios, desde el punto de vista de las áreas auditadas.

Es dable comentar que en la negociación se advierten posturas tendientes a una mayor participación de Chile y Bolivia, si bien a los efectos del proyecto se consideró a los 4 EP del Mercosur.

*Eficiencia, eficacia, economía de la técnica normativa.*



La técnica normativa adoptada en el Mercosur no resulta eficaz, ni eficiente ni económica. Atenta contra la congruencia, la actualización y la aplicación en tiempo y forma de estándares internacionales en un marco de seguridad jurídica. Los señalamientos consignados en el presente examen se encuentran en línea con las observaciones incluídas en el informe de auditoría aprobado por Res. N° 39/03 AGN (Circuito de información del Mercosur). En el propio ámbito comunitario la técnica normativa vigente es revisada y cuestionada, los recursos organizacionales nacionales y comunitarios destinados a su implementación no alcanzaron para garantizar el logro de los objetivos perseguidos por el POP ni por los convenios suscriptos con la UE en cuanto a la existencia de un marco normativo armonizado que facilite el intercambio comercial, lo torne más transparente, previsible y confiable y lo dote de seguridad jurídica.

La falta de internalización de normas, que cristaliza una de las dimensiones de la debilidad de la técnica normativa comunitaria, se tradujo para el caso fitosanitario en la controversia "Obstáculos al ingreso de productos fitosanitarios argentinos en el mercado brasileño. No incorporación de las Resoluciones GMC Nos. 48/96, 87/96, 149/96, 156/96 y 71/98 lo que impide su entrada en vigencia en el Mercosur". Mediante el sistema de resolución de controversias vigente en el Mercosur, en el año 2002 se hace lugar al planteo argentino, en esta causa interpuesta 4 años antes. El reclamo argentino se fundó en la falta de internalización de las resoluciones antes consignadas por parte del resto de los países del Mercosur. Durante el trámite de la causa, Paraguay y Uruguay incorporaron las normas a sus ordenamientos jurídicos nacionales, por lo que ésta continuó hasta el dictado del laudo que obligó a la internalización brasileña. El laudo sostiene "desde la óptica comercial, la omisión de incorporar las disposiciones de las Resoluciones del GMC al ordenamiento brasileño constituye conceptualmente una restricción no arancelaria a la circulación de mercaderías".

En las auditorías sobre las Áreas de Control Integrado (ACI) realizadas por la AGN se verificaron diversas situaciones derivadas de la distinta aplicación de normas en virtud del diferente estado de internalización que posee en cada país. A modo de ejemplo, puede citarse una de las observaciones que mereció el análisis de estas cuestiones en el ACI Paso de los Libres- Uruguayana:

"Las autoridades brasileñas extraen muestras con el fin de detectar aflatoxinas en maní, pasas de uva y arroz con la intervención del Ministerio de Salud, a pesar de que la Res. GMC N° 25/02 establece el análisis de aflatoxinas en leche, maní y maíz. Esta norma comunitaria fue sólo incorporada por Argentina....." ...."motiva a la vez en el ámbito del Mercosur la insistencia para la incorporación de la normativa comunitaria por parte de los países en mora respecto de esta obligación".

Cabe recordar que no resulta posible precisar la cantidad total de casos conflictivos en frontera, ya que se ha puesto de relieve en los trabajos de auditoría y exámenes especiales llevados a cabo en las ACI que no siempre se registran los rechazos, lo cual impide retroalimentar la información existente de modo que se posibiliten los análisis tendientes a reorientar el sistema analizado. Aún cuando son registrados, la poca información asentada impide categorizar las causas que los originan.

*Identificar la causa (atribuible a la actuación de los funcionarios) que impide la actualización normativa.*

La actualización de normas comunitarias frente a la aparición de nuevas plagas es asistemática. El 73,91 % de las normas pertenecientes a la muestra auditada - internalizadas o no - se encontraba en proceso de revisión en el seno del SGT N° 8 a noviembre de 2004. A la fecha de elaboración de este informe de auditoría, ese porcentaje asciende a 60,86% sin que se haya

justificado el motivo por el cual algunas normas se excluyen del proceso de revisión. Como ya ha sido comentado en párrafos anteriores, las normas que regulan los requisitos fito y zoonosanitarios, por su naturaleza ( que implica modificaciones en el status zoonosanitario y la aparición de nuevos listados de plagas cuarentenarias de los EPM), son susceptibles de ser sometidas a procesos de actualización periódica.

De las normas en revisión, una corresponde al año 1993, cuatro corresponden al año 1996, dos al año 1997, tres al año 1998, tres al año 1999, dos al 2000 y una por cada año, 2001 y 2002 sin que se acredite que este proceso haya concluido a la fecha. Además una de las normas del año 1999 y las dos normas del año 2000 son desafectadas de los listados a partir del mes de noviembre de 2004 sin que las razones por las cuales se decide suspender el proceso de revisión hayan quedado documentadas.

El propio SGT N° 8 reconoce atrasos en la tarea de actualización de normas fundándolos en problemas de cumplimiento respecto de las obligaciones pactadas en relación con el intercambio de información entre los EP y los compromisos asumidos, discontinuidad en la asistencia a las reuniones comprometidas de los grupos de trabajo y a errores técnicos. ( Actas 01/03 del Grupo de Cuarentena Vegetal y 02/03 de la Comisión de Sanidad Vegetal). En estas se consignaba: "la modalidad actual de inclusión de plagas en los listados cuarentenarios de los países en el ámbito del COSAVE dificulta la tarea de armonización de productos, haciéndolos poco transparentes y confiables, no brinda la seguridad necesaria para dicha actualización.

De seguir armonizando con estas bases muchas de las medidas aplicadas referidas a plagas concretas podrían convertirse en medidas que dificulten el comercio interregional."

El Acta 01/05 en su punto 7 señala "Problemas de las normas que requieren actualización permanente", puntualiza que principalmente se presentan en los sub-estándares fitosanitarios de productos vegetales, en los cuales se

determinan los requisitos que cada uno de los EP puede requerir a cada uno de los EP al momento del ingreso a su territorio del producto en cuestión.

Consiga el acta que "...el tiempo que transcurre entre el momento en que los sub-estándares son acordados en el grupo de trabajo de Cuarentena Vegetal y el momento que el sub-estándar es aprobado por Resolución GMC, es extremadamente largo, a veces de más de dos años.

Este hecho ha determinado que en múltiples oportunidades, cuando se va a incorporar la Resolución GMC, ya ha cambiado la situación fito y por lo tanto la norma no puede aplicarse o inclusive ya se ha iniciado su revisión a nivel cuatripartito. El problema se ha agravado en los últimos tiempos debido a disposiciones del Mercosur que buscando mejorar el proceso de incorporación y su simultaneidad, han dilatado la aprobación de los proyectos de Resolución por parte del GMC."

..."La inseguridad jurídica derivada de estas circunstancias es obvia. Debería ser posible encontrar una solución que concilie la necesidad de permanente actualización de una norma, con la necesaria seguridad jurídica del Mercosur. Se analizó la necesidad de mejorar la eficiencia del proceso de generación de proyectos de norma, por lo menos hasta que llegan al GMC."...

..."Se coincidió que en definitiva mejorar la eficiencia del proceso mediante la concreción de las posibilidades mencionadas no depende de la voluntad de los Coordinadores, sino de la de niveles de decisión superior en sus respectivos países."...

Lo expuesto indica la falta de resolución que a la fecha posee el tema bajo análisis, identificado y expuesto hace más de dos años.

**En relación con el Problema 3:** *Identificar el impacto negativo de la inadecuada aplicación e implementación de las normas Mercosur en el intercambio comercial de carnes y frutas entre el Mercosur y la Unión Europea,*

*entre los países del Mercosur con la Unión Europea y en el intercambio comercial intrazona.*

*Grado de fluctuación de las operaciones comerciales.*

En el ámbito comunitario no existe documentación técnica que refleje la existencia de análisis relacionados con la evolución de los intercambios comerciales entre el Mercosur y la Unión Europea y con los impactos que las fluctuaciones de los intercambios entre los países del Mercosur con Europa producen en la región. Éste análisis sólo puede realizarse a nivel de cada país. La misión veterinaria de la Unión Europea a la República Argentina que tuvo lugar en noviembre de 2001 emitió un dictamen favorable para la reanudación de las compras de carne a nuestro país luego del brote de aftosa de marzo de 2001. La autorización otorgada el 15 de enero de 2002 dispuso la reanudación de la corriente comercial a partir de febrero de ese año.

Como consecuencia del brote Argentina conservó en 2001 sólo 7 de los 70 mercados abiertos existentes en el 2000. Los datos estadísticos oficiales elaborados por el área de Mercados Ganaderos de la SAGPyA indican una exportación de 165.000 toneladas de res con hueso lo cual significó una pérdida en volumen del 51,6% respecto del año 2000. La venta para el año 2001 llegó a 233 millones de dólares FOB, representando un 65,6% menos que en 2000, año durante el cual se exportó por 677,9 millones de dólares FOB.

Con el control de la enfermedad en 2002 las exportaciones ascienden a U\$S 480.879.000 con 257.907 toneladas vendidas, por la reapertura de los mercados a partir de febrero y la apertura de nuevos mercados como Israel, Bulgaria y Egipto. Se incrementan a 38 los mercados abiertos.

Para el año 2004 estos datos arrojan valores de venta U\$S 970.645.000 FOB para exportaciones de 632.056 toneladas de res con hueso, con 83 mercados abiertos.

La suspensión del comercio de 2001 afectó la economía argentina vía reducción de ingresos por exportaciones y por disminución de los precios del ganado. Por otro lado, el cierre de la casi totalidad de los mercados causó la pérdida de puestos de trabajo en la industria del sector. El precio de la hacienda cayó un 7,5%, ubicándose en \$ 0,61 por kilo vivo en noviembre de 2001. En comparación con noviembre de 2000 la baja fue de 23,4%, la octava caída consecutiva y creciente, y el precio más bajo desde mayo de 1994.

Durante el cierre de los mercados se comercializó externamente sólo el 6% de lo producido, mientras que la participación de las ventas externas en la producción de los últimos años anteriores al cierre fue del 15-20%.

Según datos del SENASA, en los primeros diez meses de 2001 se exportaron 75.026 toneladas peso producto de carne vacuna, lo que significa una caída del 58% respecto del año anterior. El precio promedio de lo exportado durante ese mismo período fue de 1.466 U\$S/tonelada. La suspensión de los envíos de cortes enfriados y congelados que poseen mayor valor influyó en la caída del 18% en el precio promedio.

En 2004, se exportó el 21% de lo producido y el precio promedio de lo exportado durante ese mismo período fue de 1.536 U\$S/ toneladas.

Las restricciones parciales impuestas por los países integrantes y asociados del Mercosur al ingreso de carnes argentinas a sus territorios dieron como resultado la situación que se describe a continuación y que refleja períodos anteriores y posteriores a la crisis desatada por el brote de aftosa de 2001.

Durante el año 2000 Brasil sólo representó el 5% de las exportaciones de carne fresca con 19.402 tn. En 2001 importó 5.629 tn de carnes argentinas, sin embargo se convirtió en uno de los principales clientes de la Argentina. A pesar del aumento de sus compras- en 2004 importó 9.705 tn- la exportación a ese país vuelve a ser poco relevante frente a la apertura de nuevos mercados para la Argentina. Brasil incrementó sus mercados durante dicho período,

convirtiéndose paulatinamente en el principal exportador de carnes a la Unión Europea.

Paraguay importó en 2000 727 tn, 346 tn en 2001 y 224 tn en 2004.

Uruguay no realizó compras significativas a la Argentina en 2000 y 2001 ascendiendo a 1782 tn su importación en 2004.

Chile importó carnes por 33.873 tn en 2000, 3.747 en 2001 y 10.071 toneladas en 2004 y Bolivia 589 tn. 260 tn y 160 tn en 2000, 2001 y 2004 respectivamente.

En este mismo orden de ideas, no existen en el ámbito comunitario evaluaciones sobre la incidencia de la enfermedad EEB en el comercio, ya que la región se encuentra libre de ésta.

Cabe recordar que en el marco del Programa de Servicios Agrícolas Provinciales (PROSAP) que se ejecuta en la SAGPyA, se desarrolla el proyecto de prevención de las EE transmisibles en Argentina. El documento del citado proyecto - financiado por el BID a través del IICA y operacionalizado por el SENASA y el INTA - de febrero de 2004, incluye proyecciones que con base en datos de los años 1997-1999 estiman que un brote de BSE en nuestro país traería como efectos directos, pérdidas de 3.395 millones de dólares y 113.000 puestos de trabajo.

En relación con la última de las enfermedades tratadas en este examen especial, la Mosca de los frutos, caben las mismas apreciaciones que sobre la aftosa y la EEB en cuanto a la falta de abordaje que contemple el análisis comercial de la región. En lo local, la documentación existente en SENASA cuantifica la posibilidad de ampliar las ventas de productos por erradicación de la plaga. De ésta se desprende que la ausencia de la plaga posibilitaría incrementar la superficie plantada y en consecuencia el volumen exportado, de tal modo que las proyecciones para los años 2010 y 2021 serían de 3777 has.

y 5723 has. respectivamente, provocando un ingreso adicional anual estimado por las nuevas exportaciones en \$ 101.706.515 para el año 2010 y \$ 148.812.866 para el año 2021. Ello considerando el valor FOB para las pomáceas (familia botánica a la que pertenecen la pera y la manzana) de \$620 la tonelada.

Ni la EEB ni la mosca de los frutos han originado acciones de cooperación ente los bloques Mercosur y la UE.

*Eficiencia, eficacia, economía de las tareas ejecutadas por los organismos gubernamentales de los Estados Partes, involucrados en las operaciones de importación y exportación.*

#### -Áreas fronterizas

Los problemas señalados en torno a la incorporación de normas comunitarias y a la actualización de las normas técnicas se suman a la ausencia de capacitación sistemática del personal destacado en frontera. Esto último se observó en las auditorías llevadas a cabo en las Áreas de Control Integrado, aprobadas por Res. AGN Nos.261/01 (Concordia- Salto y Posadas- Encarnación), 103/02 (Cristo Redentor y Salvador Mazza) y 62/03 (Cardenal Samoré- Avanzada Monte Aymond).

Dichos informes pusieron en evidencia que como base de control se toman las normas existentes en los archivos de las delegaciones locales del SENASA, en sus memorias históricas a falta de archivos o las normas comunicadas desde las áreas centrales con prescindencia de su estado de internalización en el ordenamiento jurídico nacional. Se pone de relieve la falta de una base jurídica sólida sobre la cual pueda operarse armónicamente con base en un conjunto de normas y procedimientos homogéneo.



En aquellos informes de auditoría también se observó la falta de adecuada implementación del sistema de control de requisitos fito y zoonosanitarios por la utilización irregular de las normas que regulan el tráfico vecinal fronterizo y de equipaje, lo que acarrea riesgos de introducción de enfermedades y plagas. En este mismo sentido, y como fuera comentado en párrafos precedentes, la falta del adecuado registro de rechazos en frontera impide conocer el universo de conflictos por discrepancias normativas entre países.

Tales aspectos de las operatorias auditadas debilitan la capacidad de los organismos intervinientes de brindar una adecuada prestación de servicios relacionada con el control de las operaciones de importación, exportación y tránsito de los productos. No se han advertido modificaciones que permitan apreciar que tales cuestiones hayan sido subsanadas, lo cual atenta contra la eficiencia, eficacia y economía de la actividad de prevención y erradicación de plagas.

La falta de adecuados sistemas de información y capacitación favorecen el anárquico desenvolvimiento de la actividad analizada.

#### -Áreas Centrales

Las medidas restrictivas al comercio arbitradas entre los países del Mercosur ante la ocurrencia de enfermedades en alguno de ellos, apuntan a la prevención de la introducción de enfermedades en sus territorios y no existen normas que se orienten a tratar los desequilibrios y desajustes sobrevinientes de manera regionalizada. Los distintos criterios que orientan las diferentes medidas que impulsan cada uno de los países del Mercosur a través de sus organismos competentes para tal prevención, permiten aseverar que la región todavía no ha alcanzado un status fito y zoonosanitario único.

Esto último se pone de manifiesto ante la ocurrencia de brotes de enfermedades: en el año 2001, las medidas restrictivas a la importación de

carnes argentinas dentro del bloque Mercosur variaron entre la suspensión de certificación para alimentos balanceados (Uruguay) y la de carnes y menudencias (Brasil).

Del mismo modo, ante la ocurrencia del brote de aftosa en Brasil en octubre de 2005, Argentina y Uruguay aplicaron distintos niveles de restricción a la entrada de carnes provenientes de ese país. En el caso argentino se exceptuó de esta restricción a los Estados libres de aftosa con vacunación, en cambio la República de Uruguay no realiza esta distinción sino que suspende toda importación proveniente de Brasil para estos productos.

También se pone de relieve la falta de una acción comunitaria en torno a las necesidades que un brote origina en la región y la aplicación de estrategias de intervención de tipo local en las que se intenta mantener o mejorar el nivel de exportaciones de cada país frente a la caída de las exportaciones del país víctima de la enfermedad. La respuesta internacional a la aparición del último brote de aftosa comentado, repercute en el cierre de las importaciones de los países que consumen cortes brasileños. La falta de aplicación de medidas al resto de los países exportadores de carne del bloque Mercosur también indica la persistencia de las relaciones bilaterales entre los países del bloque Mercosur y los países consumidores de los productos que pueden contraer las enfermedades analizadas en el presente informe y la falta de presencia regional.

## **5- RECOMENDACIONES**

### **Problema 1**

#### *Grado de internalización e implementación de la norma comunitaria*

-Impulsar la eliminación de asimetrías en la incorporación de normas entre los Estados Parte del Mercosur, para favorecer el cumplimiento del POP.

- Acelerar el tratamiento de las normas pendientes de incorporación
- Tener en cuenta los plazos máximos especificados en las normas a fin de cumplir el artículo 1 de la Res. GMC N° 91/93, la Res. GMC N° 23/98 en sus artículos 4, 5 y 6, la Decisión N° 23/00.

*Grado de adecuación, conformidad y congruencia de la norma internalizada*

- Promover el adecuado tratamiento de incorporación normativa a fin de que las normas aprobadas e internalizadas tengan actualidad técnica .

*Identificar la congruencia de la organización sistémica de los órganos afectados, con las actividades necesarias para la implementación de las normas cuarentenarias zoo-fitosanitarias aprobadas.*

- Adecuar los impulsos y promover la sincronización de tareas de los organismos nacionales que integran las diferentes estructuras de los ámbitos internacional y comunitario con el objetivo de alcanzar resultados armónicos.
- Impulsar el seguimiento de actividades que tiendan a evitar la ausencia, repetición y redundancia de los resultados alcanzados en las reuniones realizadas en los ámbitos internacional y comunitario a fin de propender a la economía, efectividad y eficacia de las acciones llevadas a cabo.
- Revisar y adecuar las estructuras y asignación de funciones que eviten la superposición de funciones.
- Tener en cuenta los diferentes niveles de decisión de los representantes que asisten a cada foro, el distinto grado de obligatoriedad que se desprende de lo resuelto en estos y la oportunidad con que se celebran las reuniones a fin de favorecer la fluidez y la adecuada continuidad de las actividades.

-Promover el aprovechamiento de la sinergia de las acciones de las diferentes áreas intervinientes, mediante el establecimiento de adecuados mecanismos de coordinación que contemplen:

el distinto alcance de la participación de las Repúblicas de Bolivia y Chile.

el distinto grado de valor jurídico de las decisiones adoptadas en los ámbitos multilateral, regional y comunitario

la diferente dinámica para la adopción de las decisiones en ambos foros

las iniciativas existentes para la implementación de la coordinación de acciones entre los ámbitos multilateral, y comunitario.

*Eficiencia, eficacia, y economía de las tareas ejecutadas por los organismos gubernamentales de los estados partes, involucrados en las operaciones de la ejecución, tramitación, fiscalización y seguimiento de los requisitos cuarentenarios fito-zoosanitarios establecidos en las normas aprobadas.*

-Favorecer el cumplimiento del art. 40 del POP respecto de la simultaneidad en la vigencia de las normas a fin de garantizar la eficacia del sistema previsto en el protocolo mencionado

-Documentar debidamente el estado de trámite de la internalización de normas para los casos de la normativa Mercosur pendiente de incorporación en el OJN de la Argentina, a fin de mejorar la eficiencia del sistema de información, brindando elementos suficientes para realizar un adecuado seguimiento de las actuaciones que permita reorientar las causas de los problemas que en tal actividad se detecten.

En particular:

Mosca de los frutos:

-Promover el impulso comunitario para abordar el tratamiento de esta plaga, considerando que al SGT N° 8 – Agricultura- le compete la asistencia técnica entre los EPM, y que en este ámbito se había acordado llevar adelante una coordinación de posiciones en las negociaciones multilaterales -especialmente ALCA y OMC-, así como explorar la posibilidad de poner en marcha programas de cooperación técnica conjunta en los temas de competencia del Subgrupo.

-Impulsar en el nivel central nacional el mejoramiento de la base de datos que permita acceder al universo de las infracciones que el sistema regional de control detecta

-Promover el análisis estadístico sobre la problemática de las infracciones, su grado de recurrencia, el detalle del universo de infractores, el tipo de producto que arroja problemas.

-Clasificar la información acerca del seguimiento sobre el tratamiento otorgado a estas infracciones y a la aplicación de sanciones que correspondiera.

-Efectuar cruces de información o controles desde el área central respecto de las distintas regiones.

EEB:

-Impulsar el tratamiento comunitario de esta enfermedad a fin de obtener un posicionamiento del Mercosur en los organismos internacionales en los que sus países participan.

-Instrumentar el análisis de la información producida por las distintas áreas intervinientes, a fin de maximizar los beneficios de las actividades relacionadas con la detección de infracciones, su seguimiento y la correspondiente aplicación de sanciones.

-Mejorar el control y la información centralizada en el nivel de la Jefatura de Programa, sistematizando la comunicación entre las áreas intervinientes en las distintas regiones.

Fiebre Aftosa:

- Impulsar la elaboración de estadísticas que agreguen valor a los datos disponibles.
- Sistematizar las interrelaciones entre los actores involucrados en el sistema, de modo que se asegure la adecuada y periódica carga de datos.
- Favorecer la operatividad del sistema, evitando la presencia de caídas.
- Propender a que el sistema se encuentre operativo previendo la disponibilidad de equipamiento en todo el territorio nacional.

*Necesidades de modificación de la estructura y/o estrategia de los órganos afectados para mejor cumplimiento de las tareas de implementación de las normas aprobadas*

En virtud de lo expuesto y de lo detallado en los acápites anteriores surge la necesidad de:

- Elaborar la planificación estratégica que permita :  
el control por objetivos de las áreas afectadas a las actividades auditadas mediante un diseño sistémico congruente de estructuras del Mercosur a fin de optimizar las acciones programadas. Ello considerando la necesidad de eliminar la existencia de áreas que no agregan valor a la operatoria bajo examen, y la superposición de funciones mediante la claridad en la asignación de tales,  
la presencia del impulso comunitario en los foros internacionales.
- Establecer adecuados mecanismos de coordinación para el aprovechamiento de la sinergia de las acciones de las diferentes áreas y foros intervinientes en la temática auditada.

-Revisar las funciones del SGTN°8 y su inserción institucional en el ámbito del Mercosur.

-Acelerar el proceso de internalización de normas comunitarias para mejorar la adecuación, conformidad y congruencia de la norma internalizada respecto de las normas Mercosur.

-Adecuar la modalidad actual de inclusión de plagas en los listados cuarentenarios de los países en el ámbito del COSAVE a fin de evitar dificultades en la tarea de armonización de productos, que los hagan más transparentes y confiables y faciliten el comercio interregional.

**En relación con el Problema 2:** *Identificar la actualización técnica de las normas en los países del Mercosur .*

*Grado de adecuación, conformidad y congruencia de las normas comunitarias y nacionales con las normas y estándares internacionales.*

-Favorecer la dinámica de formulación de normas comunitarias y su aplicación a los OJN de sus EP a fin de posibilitar la armonización de las normas comunitarias con las internacionales.

-Acelerar los plazos de los trámites de incorporación normativa de modo que no pierdan actualidad frente a la normativa internacional .

*Eficiencia, eficacia, economía de la técnica normativa.*

-Replantear la técnica normativa vigente en el Mercosur a la luz de la eficacia, eficiencia y economía en línea con los señalamientos y recomendaciones incluidas en los informes de auditoría aprobados por Res. N° 39/03 AGN y en el seguimiento de dicha auditoría que corre por Actuación N° 763/03 AGN.

-Asegurar la adecuada aplicación de la normativa vigente, evitando el uso de la discrecionalidad en el accionar de los funcionarios encargados de implementarla.

-Perfeccionar el sistema de registro de rechazos en frontera o de situaciones en que la aplicación de la normativa de lugar a conflictos, de modo que esta información permita reorientar la formulación normativa.

*Identificar la causa (atribuible a la actuación de los funcionarios) que impide la actualización normativa.*

-Sistematizar la actualización de normas comunitarias frente a la aparición de nuevas plagas.

-Acelerar el tratamiento de las normas en revisión.

-Adecuar la operatoria, mediante la planificación que tenga en cuenta la dotación de recursos humanos y materiales que promueva la oportunidad de las actividades de formulación, aprobación, implementación y seguimiento de las normas comunitarias y nacionales.

*Necesidades de modificación de la estrategia normativa del bloque regional.*

-Fortalecer la metodología de actualización de normas comunitarias adecuada a la especificidad de los productos y a los ajustes que requiere la variabilidad en la aparición de plagas de modo que no se afecte la adecuación, conformidad y congruencia de los plexos normativos nacionales, comunitarios e internacionales.

-Promover la vigencia simultánea de las normas específicas a fin de evitar la distinta interpretación de quienes las aplican y la discrecionalidad y la aplicación de medidas paraarancelarias.

-Regularizar los casos en que se adoptan de hecho estándares internacionales, aún cuando en forma paralela no concluya el trámite de normas Mercosur.



-Favorecer la remoción de obstáculos que impiden el desarrollo del Convenio Mercosur-UE.

-Replanteo del sistema de comunicación e información de modo que sean contemplados los datos provenientes de las operaciones de todos los actores del sistema incluídas las producidas en las fronteras.

**En relación con el Problema 3:** *Identificar el impacto negativo de la inadecuada aplicación e implementación de las normas Mercosur en el intercambio comercial de carnes y frutas entre el Mercosur y la Unión Europea, entre los países del Mercosur con la Unión Europea y en el intercambio comercial intrazona.*

*Grado de fluctuación de las operaciones comerciales.*

-Promover el estudio y los análisis relacionados con la evolución de los intercambios comerciales entre el Mercosur y la Unión Europea y con los impactos que las fluctuaciones de los intercambios entre los países del Mercosur con Europa producen en la región.

*Eficiencia, eficacia, economía de las tareas ejecutadas por los organismos gubernamentales de los Estados Partes, involucrados en las operaciones de importación y exportación.*

-Impulsar la capacitación sistemática del personal destacado en frontera, en línea con las recomendaciones de los informes de auditoría sobre las Áreas de Control Integrado, aprobadas por Res. AGN Nos.261/01 (Concordia- Salto y Posadas-Encarnación), 103/02 (Cristo Redentor y Salvador Mazza) y 62/03

(Cardenal Samoré- Avanzada Monte Aymond), en la auditoría del ACI Paso de los Libres- Uruguayana, que corre por Actuación 843/03 y en los seguimientos de las auditorías aprobadas que tramitan por actuaciones Nos. 307/04 y 306/04 respectivamente.

-Promover el adecuado control de requisitos fito y zoonosanitarios en los productos transportados bajo el régimen de tráfico vecinal fronterizo y de equipaje, a fin de evitar riesgos de introducción de enfermedades y plagas.

-Mejorar el registro de rechazos en frontera para favorecer el conocimiento del universo de conflictos por discrepancias normativas entre países.

*Necesidades de modificación de la estructura y/o estrategia de los órganos afectados para prevenir impactos negativos en el comercio y en la calificación respecto del riesgo fito y zoonosanitario.*

-Favorecer la obtención de un status fito y zoonosanitario único en el Mercosur.

-Promover el tratamiento de los desequilibrios y desajustes sobrevinientes de la ocurrencia de enfermedades en cualquier país del Mercosur de manera regionalizada.

-Armonizar las estrategias locales con las necesidades regionales.

## **6.- CONCLUSIONES**

El problema planteado para el desarrollo de esta auditoría respecto de la medida en que la aplicación e implementación de las normas comunitarias influyen tanto en el comercio intra y extrazona así como en la prevención de la introducción de plagas *caratidis capitata* (mosca de los frutos), zoonosanitaria (incidencia del virus de la fiebre aftosa) y en el riesgo sanitario en el caso de la encefalopatía espongiiforme bovina se analizó a través de la evaluación de la

eficacia, eficiencia y economía con que se desarrollan las actividades relacionadas con la formulación, armonización e implementación de normas, desarrolladas por las estructuras nacionales y comunitarias.

En este sentido, se llevó a cabo el análisis de la gestión llevada a cabo por las áreas nacionales encargadas del control del cumplimiento de los requisitos cuarentenarios fito y zoonosanitarios establecidos en la normativa Mercosur. A partir de ello, fue posible advertir la ausencia de una posición comunitaria que sea eficaz en materia de prevención de la introducción de plagas *Ceratitis capitata* (mosca de los frutos), zoonosanitaria (incidencia del virus de la fiebre aftosa) y en el riesgo sanitario en el caso de la encefalopatía espongiforme bovina. Las actividades de los distintos países que componen el bloque son desplegadas en distintos foros internacionales sin coordinación y articulación de acciones, lo que atenta contra la economía de la operatoria general.

La unilateralidad en la aplicación de las normas comunitarias existentes para productos específicos y la falta de actualización técnica sistemática de ese conjunto normativo provoca conflictos y perjuicios en el comercio intra y extrazona. Las iniciativas nacionales en defensa de sus propios mercados sin un marco regional debilita la presencia del bloque en el orden internacional.

En particular es del caso reseñar que la mosca de los frutos no es un fenómeno abordado en el orden comunitario pese a que afecta las economías de dos países de la región.

Cabe tener en cuenta, para su redireccionamiento, las debilidades que atentan contra la eficiencia en materia de prevención y control de la fiebre aftosa en el Mercosur y que han sido puestas de relieve como resultado del examen de sus actividades críticas: vacunación e información. Ello en virtud de que ésta es la enfermedad que causa significativas pérdidas a la economía nacional y a la de la región entre las estudiadas en la presente auditoría.

La ausencia de un status fitosanitario único para el Mercosur y la falta de impulso a los acuerdos con la UE impiden maximizar los beneficios de la integración regional. Continúa pendiente la ausencia de un marco normativo armonizado que facilite el intercambio comercial, lo torne más transparente, previsible y confiable y lo dote de seguridad jurídica.

## **7.- LUGAR Y FECHA**

## **8.- FIRMA**

## ANEXO

### MATRIZ DE PLANEAMIENTO

**Problema 1:** Identificar los obstáculos que se presentan a la internalización e implementación de las normas comunitarias.

<b>Cuestiones de Auditoria</b>	<b>Informaciones Requeridas</b>	<b>Fuentes de Información</b>	<b>Estrategia Metodológica</b>	<b>Instrumentos de Recolección de Datos</b>	<b>Métodos de Análisis de Datos</b>	<b>Limitaciones</b>	<b>Lo que el análisis va a permitir Decir</b>
<b>¿En qué medida y de</b>	Normativa Mercosur	Administrativos.	Investigación documental y	Observación directa.	Análisis documental.	Falta de datos.	Grado de internalización

<b>qué manera los requisitos cuarentenarios establecidos en la normativa Mercosur han sido internalizados e implementados?</b>	referida a requisitos cuarentenarios fito y zoonosanitarios. Normas nacionales que internalicen las normas Mercosur. Indicadores de adecuación de las normativas.	Informes de terceros. Normas de procedimientos. Estructuras orgánico-funcionales. Actas de aprobación de las normas Mercosur.	funcional con recolección de datos primarios y secundarios.	Estudio de campo. Guía de entrevistas. Workshop. Cuestionarios no estructurados. Planillas y formularios de control para los datos	Análisis stakeholder. Análisis SWOT. Análisis sistémico con el método, esquema insumo-proceso-producto y diagrama causa efecto.	Falta de actualización de los datos. Demora en la obtención de información. Disponibilidad de recursos humanos y materiales. Tiempo para la aplicación de los cuestionarios.	n e implementación de la norma comunitaria. Grado de adecuación, conformidad y congruencia de la norma internalizada. Identificar la congruencia de la organización
--	---	---	---	--	---	--	---

	<p>Visión, misión, políticas, metas, plan de objetivos estratégicos de las instituciones involucradas en la implementación.</p> <p>Organización sistémica de los órganos y</p>	<p>Marco jurídico y actos normativos gubernamentales de los países parte por las que se incorporan e implementan las normas comunitarias.</p>		<p>secundarios.</p> <p>Confirmaciones de terceros.</p>	<p>Evaluación del control interno.</p>		<p>sistémica de los órganos afectados, con las actividades necesarias para la implementación de las normas cuarentenarias zoonosanitarias aprobadas.</p> <p>Eficiencia, eficacia, y economía de las tareas</p>
--	--	---	--	--	--	--	--

	<p>áreas específicas afectadas en la gestión, factores internos y externos (próximos y remotos), organigrama, planificación operacional, organización administrativa, recursos humanos, bienes y servicios, sistemas de</p>						<p>ejecutadas por los organismos gubernamentales de los estados partes, involucrados en las operaciones de la ejecución, tramitación, fiscalización y seguimiento de los requisitos cuarentenarios fito-</p>
--	---	--	--	--	--	--	--



	información, de evaluación de resultados, de controles internos y niveles de la organización.						zoosanitarios establecidos en las normas aprobadas. (*)  Necesidades de modificación de la estructura y/o estrategia de los órganos afectados para mejor cumplimiento de las tareas de
--	---	--	--	--	--	--	---

							implementación de las normas aprobadas.
--	--	--	--	--	--	--	---

(\*) Utilizar los indicadores previstos en los Documentos I y II de la Organización, en lo que resultaran aplicables (en lo relacionado con la internalización e implementación de las normas Mercosur y para las actividades de tramitación, fiscalización, seguimiento y aplicación de sanciones )

**Problema 2:** Identificar la actualización técnica de las normas en los países del Mercosur .

<b>Cuestiones de auditoria</b>	<b>Informaciones requeridas</b>	<b>Fuentes de Información</b>	<b>Estrategia Metodológica</b>	<b>Instrumentos de recolección de datos</b>	<b>Métodos de Análisis de los Datos</b>	<b>Limitaciones</b>	<b>Lo que el análisis va a permitir decir</b>
¿Existe congruencia con las normas y estándares internacionales (FAO, USA, UE entre otras)?	Normas y estándares internacionales. Normas y estándares Mercosur.	Gestores y ejecutores de actos en los niveles tácticos y operativos que intervienen en las áreas	Investigación documental con recolección de datos primarios y secundarios.	Guía de entrevistas. Cuestionarios no estructurados.	Análisis documental.	Falta de datos. Falta de actualización de los datos. Demora en la obtención de	Grado de adecuación, conformidad y congruencia de las normas comunitarias y nacionales con las

	<p>Normas y estándares nacionales.</p> <p>Recomendaciones de las áreas nacionales del Subgrupo de Trabajo N° 8.</p> <p>Relación de normas Mercosur aprobadas y recomendaciones elaboradas.</p>	<p>nacionales encargadas de recomendar, internalizar e implementar la normativa Mercosur.</p> <p>Boletín Oficial Páginas Web</p> <p>Registros administrativos.</p> <p>Informes y publicaciones de terceros</p>		<p>Planillas y formularios de control para los datos secundarios.</p>		<p>información.</p> <p>Disponibilidad de recursos humanos y materiales.</p> <p>Tiempo para la aplicación de los cuestionarios.</p>	<p>normas y estándares internacionales.</p> <p>Eficiencia, eficacia, economía de la técnica normativa.</p> <p>Necesidades de modificación de la estrategia normativa del bloque regional.</p>
--	--	--	--	---	--	--	---

¿Está contemplada	<p>Relación entre la dinámica normativa del Mercosur y la dinámica internacional.</p> <p>Relación entre la dinámica normativa nacional y la dinámica normativa internacional.</p>	<p>nacionales e internacionales.</p> <p>Actas de aprobación de las normas Mercosur.</p>	Investigación documental con recolección	Guía de entrevistas.	Análisis documental.	Falta de datos.	
-------------------	---	---	--	----------------------	----------------------	-----------------	--

<p>la adecuada especialización de los funcionarios que actúan en la elaboración e implementación de normas?</p>	<p>Políticas de recursos humanos en materias relacionadas con la capacitación, becas, diseño de perfiles, selección y promoción de personal.</p> <p>Políticas relacionadas</p>	<p>Estatutos de personal.</p> <p>Estructura orgánico-funcional, con definición de perfiles profesionales.</p> <p>Actos administrativos.</p> <p>Legajos de</p>	<p>de datos primarios y secundarios.</p>	<p>Workshop.</p> <p>Cuestionarios no estructurados.</p> <p>Planillas y formularios de control para los datos secundarios.</p>			<p>Identificar la causa (atribuible a la actuación de los funcionarios) que impide la actualización normativa.</p>
---	--	---	--	---	--	--	--

	<p>con el personal.</p> <p>suministro de</p> <p>información</p> <p>actualizada</p>	<p>Convenios interinstitucionales</p> <p>Suscripciones, legajos</p> <p>Permanentes de recopilación de información.</p> <p>Nómina de personal con acceso a Internet.</p>					
--	--	---	--	--	--	--	--

		Convenios con áreas de ciencia y tecnología.  Gestores y trabajadores involucrados en el sistema.					
--	--	---	--	--	--	--	--



**Problema 3:** Identificar el impacto negativo de la inadecuada aplicación e implementación de las normas Mercosur en el intercambio comercial de carnes y frutas entre el Mercosur y la Unión Europea, entre los países del Mercosur con la Unión Europea y en el intercambio comercial intrazona.

<b>Cuestiones de Auditoria</b>	<b>Informaciones Requeridas</b>	<b>Fuentes de Información</b>	<b>Estrategia Metodológica</b>	<b>Instrumentos de Recolección de Datos</b>	<b>Métodos de Análisis de los Datos</b>	<b>Limitaciones</b>	<b>Lo que el análisis va a permitir Decir</b>
<b>¿Qué alteraciones en el intercambio comercial se producen a partir de la aplicación de las normas</b>	Estadísticas. Relación entre la cantidad de operaciones de importación y exportación	Registros de operaciones de importación y exportación. Registros de rechazos y reclamaciones	Investigación descriptiva cuantitativa y cualitativa, diacrónica.	Guía de entrevistas. Cuestionarios no estructurados Planillas y	Análisis documental. Análisis stakeholder.	Falta de datos. Falta de actualización de los datos. Demora en la obtención de	Grado de fluctuación de las operaciones comerciales. Eficiencia, eficacia, economía de

<b>comunitarias cuarentenari as?</b>	tramitadas y las finalizadas efectivamente e en relación con las carnes y frutas.  Observacion es efectuadas y sanciones impuestas por la Unión Europea y por otros organismos internacional	s del comercio de carnes y frutas.  Auditorías de la Unión Europea a los Estados Parte.  Publicaciones especializada y periódicos.  Gestores y		formularios de control para los datos secundarios.  Confirmacion es de terceros.		información.  Disponibilidad de recursos humanos y materiales.  Tiempo para la aplicación de los cuestionarios.	las tareas ejecutadas por los organismos gubernament ales de los estados partes, involucrados en las operaciones de importación y exportación.  Necesidades de modificación de la
--	--	--	--	--	--	---	---

	es.	trabajadores involucrados en el sistema.					estructura y/o estrategia de los órganos afectados para Prevenir impactos negativos en el comercio y en la calificación respecto del riesgo fito y zoonosanitario.
--	-----	--	--	--	--	--	--



