

PROGRAMA DE COOPERACIÓN TÉCNICA

**PREPARACIÓN DE UN PROGRAMA REGIONAL
DE SANIDAD ANIMAL**

MERCOSUR ampliado
(Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay)

**Proyecto de Fortalecimiento del Comité Veterinario
Permanente del Cono Sur (CVP)**

Cra. María Sisto

**ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA
LA AGRICULTURA Y LA ALIMENTACIÓN (FAO)**

Montevideo, octubre de 2008

ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN Y ANTECEDENTES	1
2. EXPERIENCIAS DE COOPERACIÓN REGIONAL EN SALUD ANIMAL	1
2.1. Experiencias Regionales en Sanidad Animal	1
2.1.1. Plan Hemisférico para la Erradicación de la Fiebre Aftosa.....	2
2.1.2. Convenio Internacional de la Cuenca del Río de la Plata.....	2
2.2. Comité Veterinario Permanente del Cono Sur (CVP)	3
2.2.1. Marco Jurídico.....	3
2.2.2. Estructura Organizativa	4
2.2.3. Principales acciones	6
2.2.4. Debilidades y fortalezas	6
2.2.4.1 Debilidades.....	6
2.2.4.2 Fortalezas.....	7
2.3. Lecciones Aprendidas	8
3. ESTRATEGIA REGIONAL DE SANIDAD ANIMAL.....	9
3.1. Marco general de la propuesta de fortalecimiento del CVP.....	9
3.2 Estrategia de sanidad animal regional a mediano y largo plazo.....	11
3.2.1. Análisis de Riesgo y Armonización de Normas y Estándares Sanitarios.....	12
3.2.2 Fortalecimiento de la Gestión Sanitaria de los Servicios Veterinarios Nacionales.....	13
3.2.4. Promoción y Gestión de Estudios e Investigación para el control de enfermedades	14
3.3 Propuesta para la implementación gradual de la estrategia regional de sanidad animal ..	14
3.3.1 Propuesta de etapas para la implementación de la estrategia regional	15
3.3.1.1 Etapa de fortalecimiento institucional del CVP	15
3.3.1.2 Etapa de consolidación del CVP	17
3.3.1.3 Etapa de desarrollo del CVP.....	18
3.3.2 Gestión de las etapas	18

4. PROYECTO DE FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL DEL COMITÉ VETERINARIO PERMANENTE DEL CONO SUR (CVP)	19
4.1 Presupuestos básicos	19
4.2 Objetivos, racionalidad y estrategia del Proyecto	19
4.3 Descripción de las acciones de fortalecimiento	20
4.3.1 Gestión de grupos técnicos	20
4.3.2 Sistema de comunicación y difusión	21
4.4 Mecanismo de ejecución	21
4.5 Costos y financiamiento	22
4.6 Beneficios y Riesgos	23
APÉNDICE 1	28

1. INTRODUCCIÓN Y ANTECEDENTES

Los países del MERCOSUR ampliado, a través del Consejo Agropecuario del Sur (CAS) integrado por los Ministros de Agricultura y Ganadería de los seis países miembros, solicitaron en abril de 2006 la asistencia del Banco Mundial y de la FAO para la realización y el financiamiento de un programa regional de sanidad animal, que incluiría componentes nacionales para cada país y un componente regional de coordinación, y que se ejecutaría junto al Comité Veterinario Permanente (CVP). En respuesta a dicha solicitud, la FAO aprobó el Proyecto TCP/RLA/3108 “Preparación de un programa regional de sanidad animal”, el cual comenzó sus actividades en abril de 2007.

En el marco de dicho proyecto se realizaron diagnósticos y propuestas de fortalecimiento de los sistemas de sanidad animal de Argentina, Bolivia, Brasil, Paraguay y Uruguay. Se diseñaron propuestas de estrategias regionales de control y erradicación de la Fiebre Aftosa (FA), para la prevención y respuesta a la Influenza Aviar Altamente Patógena (IAAP) y para la prevención de la Encelopatía Espongiforme Bovina (EEB), así como una estrategia de sanidad animal regional para el Comité Veterinario Permanente del Cono Sur (CVP). Se realizó paralelamente un análisis del marco jurídico a nivel regional y de los servicios oficiales nacionales, proponiendo alternativas legales para el fortalecimiento e institucionalización del CVP como entidad supranacional responsable de las estrategias y programas regionales de sanidad animal.

En este documento se presenta una propuesta de fortalecimiento del CVP a mediano y largo plazo para la implementación de la estrategia regional de sanidad animal y para abordar las recomendaciones técnicas, jurídicas y financieras de los distintos estudios elaborados en el marco del Proyecto TCP/RLA/3108. También se incluye un programa de inversión para la implementación de la primera etapa a fin de facilitar la búsqueda de fuentes de financiamiento en el corto plazo.

2. EXPERIENCIAS DE COOPERACIÓN REGIONAL EN SALUD ANIMAL

El perfil de la institucionalidad regional fortalecida que se presenta en este documento recoge las experiencias y lecciones de esfuerzos anteriores y trata de avanzar en la efectiva mitigación de los riesgos en salud animal para cada uno de los países involucrados, en línea con las recomendaciones de la Organización Mundial de Sanidad Animal (OIE). Los esfuerzos en materia de coordinación de acciones e intercambio de información tuvieron origen en el combate a la Fiebre Aftosa (FA) y se concentraron inicialmente en planes de programas de combate a dicha enfermedad. En este apartado se hace una breve reseña de dichos esfuerzos y las principales lecciones aprendidas.

2.1. Experiencias Regionales en Sanidad Animal

Los esfuerzos de cooperación para el control y erradicación de la FA comienzan a inicios de la década de los cincuenta con la creación del “Centro Panamericano de Fiebre Aftosa” (PANAFTOSA), como entidad eminentemente técnica. El Centro desarrolló el *Sistema Continental de Información y Vigilancia Epidemiológica*, con el objetivo de tener una adecuada descripción de los ecosistemas de FA como base para los programas de regionalización. Con el desarrollo de los servicios veterinarios en los países del Cono Sur en la década de los sesenta, se crean las bases para una acción coordinada e institucional en el control y combate a la enfermedad y se establecen instancias de coordinación donde participa el nivel político. En el año 1968 se creó la “Reunión Interamericana a Nivel Ministerial para el Control de la FA y otras Zoonosis” (RICAZ), integrada por los Ministros de Agricultura. En el año 1972 la RICAZ crea la “Comisión Sudamericana de Lucha Contra la Fiebre Aftosa” (COSALFA), con el objetivo de coordinar, promocionar, orientar y evaluar los programas y proveer orientación y armonización de las

regulaciones sanitarias en materia de la FA. Esta Comisión se ha reunido regularmente desde su creación con el apoyo de PANAFTOSA como secretaria. Inicialmente estaba integrada por las autoridades de sanidad animal de los países, pero a partir de 1995 se incluyeron representantes del sector privado.

En las experiencias regionales cabe destacar el “Plan Hemisférico para la Erradicación de la Fiebre Aftosa”, como un programa de alcance continental, el “Convenio Internacional de la Cuenca del Río de la Plata” y el “Comité Veterinario Permanente del Cono Sur” (CVP), como experiencias que han buscado una institucionalidad supranacional a nivel regional. A continuación se describen estas experiencias. Dado que el CVP es la experiencia más reciente y de mayor relevancia actualmente para la cooperación en el Cono Sur, se presenta una descripción detallada en otro apartado.

2.1.1. Plan Hemisférico para la Erradicación de la Fiebre Aftosa

El Plan Hemisférico para la Erradicación de la Fiebre Aftosa (PHEFA) fue creado en el año 1988 patrocinado por la “Reunión Interamericana a Nivel Ministerial en Salud y Agricultura” (RIMSA)¹, quien había creado el año anterior el “Comité Hemisférico para la Erradicación de la Fiebre Aftosa” (COHEFA), consistente con el objetivo de la Organización Panamericana de la Salud (OPS) “*Salud para todos en el año 2000*”. El COHEFA tiene como objetivo asegurar la voluntad política de los países, evaluar el avance del programa continental y procurar financiamiento para programas de erradicación de la enfermedad. Cuenta con la secretaría de PANAFTOSA y está integrado por representantes de los gobiernos de las sub-regiones Cono Sur, Andina, Amazonía, Mesoamérica y el Caribe y Norteamérica. PANAFTOSA orientó el PHEFA específicamente para la erradicación de la FA en Sudamérica, reconociendo el carácter endémico de la enfermedad en el sub-continente y la situación de libre de Norteamérica, Mesoamérica y el Caribe. Con la coordinación de PANAFTOSA, el PHEFA estableció un marco continental para los esfuerzos de lucha contra la enfermedad promoviendo las acciones regionales. En el Cono Sur el PHEFA fue implementado a través del Convenio Internacional de la Cuenca del Río de la Plata, que se describe en el apartado siguiente.

En el año 2004 se realizó la “Conferencia Hemisférica para la Erradicación de la FA” en Houston, Texas, con el patrocinio de la OPS y el USDA. Esta Conferencia emitió la “*Declaración de Houston*” enfatizando el compromiso hemisférico para la erradicación de la FA y la creación del “Grupo Interamericano para la Erradicación de la Fiebre Aftosa” (GIEFA), como grupo interinstitucional con participación del sector público y privado, con la responsabilidad de elaborar, aplicar y supervisar un Plan de Acción del PHEFA para el período 2005-2009, destinado a la total erradicación de la enfermedad y a la prevención de su introducción o reintroducción en todo el continente. El objetivo del GIEFA era “alcanzar la erradicación de la FA de todo el territorio del continente americano, en el término de cinco años, a contar del 2005”. El GIEFA debería reportar al COHEFA, siendo ambas instituciones apoyadas técnicamente por PANAFTOSA. El GIEFA y el PHEFA siguen vigentes, aunque no se obtuvieron los recursos para la implementación del Plan de Acción 2005-2009.

2.1.2. Convenio Internacional de la Cuenca del Río de la Plata

El “Convenio de Cooperación Internacional de la Cuenca del Río de la Plata” (Convenio Cuenca del Plata) suscrito entre Argentina, Brasil y Uruguay con la Organización Panamericana de la Salud (OPS), representada por PANAFTOSA, constituyó un “ejemplo pionero de regionalización

¹ A su creación en 1968 se denominaba Reunión Interamericana a Nivel Ministerial para el Control de la FA y otras Zoonosis (RICAZ). Posteriormente se denominó Reunión Interamericana a Nivel Ministerial para la Salud Animal y, finalmente, en el año 2000 se modificó su nombre respondiendo al concepto más amplio de salud y agricultura.

e integración de los Programas de combate a la FA en áreas ganaderas similares e interdependientes epidemiológicamente.”² Desarrolló sus actividades entre julio de 1987 y fue denunciado por los países signatarios en julio de 2005. Este programa subregional coordinaba las acciones en el Cono Sur enmarcado en el Plan de Acción del Programa Hemisférico de Erradicación de la Fiebre Aftosa (PAHEFA), cuya estrategia estaba fundamentada en la regionalización y en la definición de etapas programáticas graduales de avance.

Las acciones del Convenio se concentraron principalmente en la capacitación, la vigilancia y la coordinación de acciones. PANAFTOSA desarrollaba la administración y contrató un coordinador y un epidemiólogo a tiempo completo para el Convenio. La financiación correspondía a los países, quienes contribuían con una suma cercana a los USD 80 mil por año.

Inicialmente las acciones abarcaban las tres provincias de la mesopotamia Argentina, el Estado de Rio Grande do Sul y todo el territorio de Uruguay. Entre los años 1992 y 1994 se registra la incorporación de Paraguay, nuevas provincias de Argentina y estados de Brasil. La etapa de integración regional se completa en el año 1997 con la adhesión de Bolivia y la ampliación del área en el Norte Argentino. Se entendía que la región había logrado ingresar en la última etapa del combate a la enfermedad debido a la ausencia clínica de la misma durante cuatro años y se tenían altas expectativas de lograr los resultados esperados.

En la percepción de los actores “el deterioro de los recursos asignados a los programas y la falta de una participación activa de los actores del sector privado, no posibilitó el desarrollo de adecuadas políticas de prevención, en una macroregión de alta densidad ganadera con predominio de producción extensiva, que además vio modificado el intercambio comercial intra-regional, por los precios diferenciales que estaban obteniendo por su producto los países como consecuencia de los diferentes status sanitarios reconocidos internacionalmente, lo que favoreció el comercio informal de animales en las fronteras de la subregión, concomitantemente a un debilitamiento de los sistemas de vigilancia”³. Los brotes de aftosa en los años 2000 y 2001 provocaron una crisis de confianza que significó en los hechos una ruptura en los compromisos por aumentar la transparencia de la región. La situación derivó en el quiebre institucional de los esfuerzos regionales sobre las bases acordadas en el Convenio Cuenca del Plata y en la denuncia del mismo.

2.2. Comité Veterinario Permanente del Cono Sur (CVP)

2.2.1. Marco Jurídico

El actual Comité Veterinario Permanente del Cono Sur (CVP)⁴ fue creado en el año 2003 y funciona dentro de la órbita del Consejo Agropecuario del Sur (CAS). El Convenio Constitutivo del CAS fue suscrito con fecha 30 mayo de 2003 y protocolizado como *Acuerdo de Alcance Parcial Agropecuario N° 3* en el marco de la ALADI, al amparo del Tratado de Montevideo de 12 de agosto de 1980. Fue constituido como un “...mecanismo de diálogo, consulta y concertación de acciones de carácter regional ..., en asuntos que conciernen al desarrollo sostenible del sector agropecuario, forestal y pesquero, la sanidad animal y vegetal, la inocuidad de alimentos, así como a las negociaciones internacionales sobre comercio de productos agropecuarios, pesqueros y forestales”. Es integrado por los Ministros de Agricultura de los países integrantes del MERCOSUR, Bolivia y Chile.

² Muzio, Francisco, DMV, Informe final del Seminario Internacional “La regionalización en los programas de erradicación de enfermedades y en la facilitación del comercio internacional”. PANAFTOSA, Unidad de Salud Pública Veterinaria, Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, Marzo 2004.

³ Ibid.

⁴ En el “Informe de la Consultoría en Aspectos Institucionales y Legales” de la Dra. Adriana López (Documento de Campo N° 12, Proyecto TCP/RLA/3108), se presenta un análisis detallado de los aspectos legales e institucionales del CVP.

El Convenio de Constitución del CVP fue suscrito en el mes de abril de 2003 e incorporado como *Primer Protocolo Adicional* del Acuerdo de Alcance Parcial Agropecuario N° 3 (CAS) ante ALADI. El CVP se constituye en la órbita del CAS, según la cláusula primera del Convenio "...con el objetivo principal de coordinar acciones e incrementar la capacidad regional de prevenir, controlar y evitar los impactos y riesgos sanitarios que afectan la producción y comercialización de animales, productos y subproductos de origen animal en la región". Está integrado por las máximas autoridades en el área de la sanidad animal de los Ministerios de los países que lo suscriben.

De acuerdo a la integración de ambos organismos, los miembros del CAS son los jefes naturales de los miembros del CVP en sus respectivos países. En el marco de este esquema de integración, el CAS es el órgano de decisión política y el CVP constituye el órgano de carácter técnico-ejecutivo en materia de sanidad animal.

De acuerdo con lo establecido en el Convenio Constitutivo del CVP, las decisiones aprobadas por consenso de sus miembros serán elevadas directamente a los órganos competentes de cada Estado Parte, para su incorporación al derecho positivo. Las normas aprobadas por mayoría, deberán ser elevadas al CAS para su consideración y decisión. En los hechos, aunque las decisiones sean aprobadas por consenso de los miembros del CVP, igualmente son elevadas al CAS para su aprobación.

2.2.2. Estructura Organizativa

La institución carece de funciones ejecutivas, limitándose a las tareas de coordinación de acciones entre países o con organismos internacionales. El CVP consta de una estructura mínima permanente con personal rentado y en régimen de dedicación exclusiva asignados a la Secretaría Técnica y Administrativa Permanente. Esta Secretaría está a cargo de un Secretario Técnico, médico veterinario, con las siguientes funciones esenciales: coordinación, asesoramiento y ejecución de las decisiones del Comité; administración de recursos humanos y materiales asignados al Comité; apoyo logístico en la elaboración y seguimiento de agendas y acuerdos; elaboración del programa-presupuesto anual, reglamentos y normas de funcionamiento del Comité.

La Secretaría funciona en la Sede del IICA, en la República Oriental del Uruguay, integrada por una Asistente Técnica y una Asistente administrativa – funciones remuneradas – cumpliendo tareas meramente administrativas. El personal es contratado por IICA, institución que tiene a su cargo la Secretaría Administrativa y la administración de fondos del CVP, de acuerdo con un Convenio de Cooperación Técnica suscrito en el mes de agosto de 2005.

Actualmente, el Secretario Técnico es funcionario del servicio veterinario del país que ejerce la Presidencia *pro tempore*; rota con la presidencia cada año y no recibe remuneración por dicho trabajo. En la práctica el Secretario Técnico no puede cumplir las funciones previstas cuando por causa de esa rotación no coincide con el país Sede del CVP; en dicho caso se comunica con el personal de la Secretaría Técnica y Administrativa pero no puede ejercer efectivamente las responsabilidades asignadas.

La estructura técnica del CVP no es permanente y consta de los siguientes órganos:

- El Comité propiamente dicho, que según el Convenio Constitutivo se reúne 4 veces al año y le compete sustancialmente: i) elaboración y armonización de normas sanitarias; ii) coordinación de acciones con los Estados Partes y con terceros países para facilitar e incrementar el comercio; iii) coordinar acciones ante organismos multilaterales tales como OIE, FAO, OPS y otros; iv) identificar y gestionar recursos y mecanismos de financiación; v) convocar equipos

multiinstitucionales y multidisciplinarios y elaboración de base de datos; vi) implementación de un plan estratégico para asegurar la provisión de vacunas; vii) gestión de recursos; viii) aprobar el programa presupuesto y designar al Secretario Técnico.

- La Comisión de Salud Animal, creada por Resolución del CVP de fecha 27 de abril de 2005 y ratificada por el CAS por Res. 02/05 de la Sexta Reunión Ordinaria, con la finalidad de asesorar al CVP respecto del fortalecimiento y consolidación de los programas sanitarios de la subregión y generar propuestas para la aplicación de programas sanitarios. Constituye el ámbito de coordinación, concertación y cooperación del sector privado productivo y el Centro Panamericano de Fiebre Aftosa en materia de sanidad animal. Está Integrada por los responsables del Área de Sanidad Animal de los Servicios Veterinarios Oficiales de los países, un representante del sector productivo pecuario designado por la FARM por cada país miembro, y un representante del Centro Panamericano de Fiebre Aftosa, quien ejerce la Secretaría de la Comisión. No obstante haberse previsto la realización de dos reuniones al año como mínimo, desde su creación la Comisión se ha reunido únicamente en tres oportunidades en el período 2005-2006 (una de las cuales se dedicó a la elaboración del PAMA), en una oportunidad en el período 2006-2007, ninguna en el período 2007-2008, y una reciente en el período 2008-2009. Esta Comisión ha sido considerada de relevancia fundamental por los miembros del CVP, ya que sustituyó en la práctica, respecto a su estructura y funcionamiento, a la Comisión del Convenio Cuenca del Plata (con diferencia en su integración en relación al sector oficial), denunciado por los países en el año 2005. Asimismo, se estableció un reglamento de funcionamiento interno específico para dicha Comisión, a diferencia de los restantes grupos de trabajo creados, los cuales se rigen por un reglamento general.
- La Sala de Abogados, fue creada especialmente por el CVP, convocada para la redacción del Convenio Constitutivo con fecha 11 de abril de 2003. Dicha Sala y sus integrantes han asesorado e intervenido en la generación de documentos, propuestas y actuación del CVP desde su constitución. Se ha reunido en cinco oportunidades, siendo las últimas las celebradas en diciembre de 2005 y recientemente en julio de 2008, en este caso para conocer y discutir el trabajo de consultoría en aspectos institucionales y legales realizado por la Dra. Adriana López en el marco del Proyecto TCP/RLA/3108.
- Los Grupos Ad Hoc de funcionamiento permanente y transitorio creados por el CVP por área temática. Los Grupos permanentes constan en la estructura funcional del CVP y se regulan por normas de funcionamiento comunes a todos ellos, previstas en el Reglamento General para el Funcionamiento Interno del CVP. Dichos grupos son los siguientes: i) Grupo Técnico de Fiebre Aftosa (el cual elaboró el PAMA, conjuntamente con la Comisión de Salud Animal), se reunió en cuatro oportunidades desde su creación (la última reunión se realizó entre el 28 y 30 de abril de 2008); ii) el Grupo Científico Asesor, creado con la finalidad de armonizar normas sanitarias entre los países, se reunió en una sola oportunidad en junio de 2005; iii) el Grupo Técnico de Encefalopatía Espongiforme Bovina, se reunió en dos oportunidades; iv) el Grupo Técnico de Influenza Aviar y de EHVC, se reunieron una sola vez en el año 2006, y v) el Grupo Técnico de Inocuidad de Alimentos, se reunió en dos oportunidades. Se creó también por Resolución del CVP de fecha 18 de junio de 2006, el Grupo Técnico de Bienestar Animal, el cual hasta la fecha no se ha reunido. Entre los Grupos de trabajo no permanentes, fueron creados para casos puntuales: la Comisión Técnica Permanente, en el mes de febrero de 2006, con el fin de atender e informar sobre el brote de fiebre aftosa en la República Argentina (reunida en una sola oportunidad), y la Comisión Técnica Especial, también reunida en una sola oportunidad con fecha 10 de enero de 2007, con la finalidad de analizar el cuestionamiento de la OIE acerca de la aparición esporádica de

brotos de fiebre aftosa en la región, no obstante mantener la condición de libre con vacunación. Esta Comisión determinó las Zonas de Alta Vigilancia (ZAV)⁵.

El presupuesto del CVP se financia mediante contribuciones de los países de USD 20 mil por año que financian los sueldos y movilidad del personal permanente, y de la contribución del IICA que brinda la infraestructura de oficina y facilita la gestión administrativa. En la actualidad el estado de contribución de los países miembros muestra atrasos importantes, los cuales responden básicamente a la falta de dinámica y continuidad en los programas de trabajo de los distintos grupos, así como a la escasa evaluación de los resultados alcanzados.

2.2.3. Principales acciones

Las acciones del CVP han sido principalmente hasta el momento el actuar como foro de discusión y como respuesta coordinada a las solicitudes de organismos externos. El programa de trabajo del Comité se refiere a los distintos grupos de su estructura técnica, estableciendo reuniones y algunas actividades específicas (simulacros, estudios, planes de contingencia y manuales). Las únicas reuniones que tienen lugar regularmente son las correspondientes al Comité propiamente dicho. Las reuniones de la sala de abogados y de los grupos ad-hoc no han tenido regularidad y las realizadas respondieron a demandas externas, mientras que las actividades específicas generalmente no son ejecutadas. Cabe destacar que para estas actividades específicas el CVP no cuenta con un presupuesto adicional, debiendo los países financiar los pasajes y viáticos de los funcionarios y delegados que asisten.

El CVP participó activamente en la elaboración del “Programa de Acción MERCOSUR Libre de Fiebre Aftosa” (PAMA), el cual inició sus acciones a fines de 2007 y tiene actividades en todos los países, con énfasis en la Zona de Alta Vigilancia. Fue elaborado por la Comisión de Salud Animal y se enmarca en el Plan de Acción del PHEFA 2005-2009, con el objetivo de la erradicación de la enfermedad en el Cono Sur. Es financiado a través del “Fondo de Convergencia Estructural del MERCOSUR” (FOCEM) y se ejecuta en cada uno de los países a través de los Servicios Veterinarios Oficiales (SVO). A nivel de la sede del FOCEM se creó una unidad ejecutora que cuenta con un coordinador técnico y personal administrativo para el seguimiento del área técnica y financiera respectivamente. El CVP es responsable de los aspectos técnicos del PAMA. Integra el *Comité MERCOSUR Libre de Fiebre Aftosa* (CMA), junto a representantes de los Ministerios de Agricultura y de las Cancillerías de todos los países, quienes a su vez pueden encomendar tareas específicas técnicas al CVP. Por ejemplo, el CVP seleccionó al Coordinador Técnico del PAMA a solicitud del CMA. En general, el CVP realiza un seguimiento técnico de las acciones, aunque las actividades en cada país dependen de la capacidad de ejecución de los Servicios Veterinarios nacionales.

2.2.4. Debilidades y fortalezas

2.2.4.1 Debilidades

Las principales debilidades del CVP⁶ se relacionan con su estructura organizativa y su orientación hacia la solución de problemas emergentes. En la práctica, el CVP no tiene capacidad para actuar sobre la base de una planificación estratégica para la prevención, control y erradicación de enfermedades. Su mínima estructura administrativa, aún más reducida en los últimos años, desarrolla actividades a demanda e impulso de los actores involucrados, de presiones de organismos internacionales (OIE) o en ocasión de emergencias sanitarias. Se han creado grupos de trabajo para atender hechos concretos, tales como emergencias sanitarias o demandas de

⁵ Los datos relativos al funcionamiento del CVP, fueron proporcionados por la Secretaría Administrativa del CVP.

⁶ Las debilidades y fortalezas se analizan en el documento sobre Aspectos Legales e Institucionales de la Dra. Adriana López

organismos internacionales, siendo efímera su permanencia. Esa actividad no ha seguido una estrategia predeterminada y la función y actividades del grupo se agotan en la solución parcial y momentánea del caso concreto. Se observa asimismo la creación de grupos paralelos y simultáneos para solucionar temas puntuales, al margen de los grupos permanentes creados a tales fines.

El cúmulo de tareas y responsabilidades que asume el Presidente, como autoridad de mayor jerarquía en materia de sanidad animal en su respectivo país, impide que destine el tiempo necesario para cumplir dichas tareas para el CVP, considerando además el lugar de trabajo, cuando la presidencia no es desempeñada por el país Sede. De acuerdo con la Cláusula Cuarta del Convenio Constitutivo, el Presidente del CVP cumple funciones operativas de carácter administrativo que deberían ser ejercidas por el Secretario Técnico, con apoyo administrativo de la Secretaría. Entre esas funciones se incluye la convocatoria a las sesiones del Comité, la elaboración del orden del día y la canalización de las inquietudes de los miembros del Comité y de organismos nacionales e internacionales. Otras tareas pueden ser compartidas por el Secretario Técnico y el Presidente, tales como representar al organismo, velar por el cumplimiento de las disposiciones comunes, promover y difundir el valor de la institución, elevar al CAS las resoluciones aprobadas.⁷

Sin embargo, en los últimos años la Secretaría Técnica y Administrativa Permanente no funciona adecuadamente, dado que la figura del Secretario Técnico en régimen de dedicación exclusiva ejerciendo la supervisión de las actividades dispuestas en los programas anuales aprobados por el CVP, fue sustituida por un Secretario Técnico rotativo designado por el Presidente. Esto significa que el Secretario Técnico rota anualmente junto con la Presidencia, lo cual no permite desarrollar adecuadamente el seguimiento de las actividades programadas. Un período de un año es demasiado corto para programar, evaluar los progresos e incorporar acciones correctivas en una gestión tan compleja como son las acciones regionales. Actualmente el Secretario Técnico actuaría más bien como asistente del Presidente del CVP y no como Secretario Técnico de la entidad. Adicionalmente, al no ser personal rentado y con dedicación completa a las tareas de Secretario Técnico, el tiempo que puede dedicar al CVP depende de los requerimientos del servicio nacional, lo cual disminuye las posibilidades de hacer un seguimiento permanente del avance del programa de trabajo acordado.

Como resultado de estas debilidades en la capacidad de gestión, no existe registro de normas emitidas y/o internalizadas en los derechos positivos de los países a instancias del CVP, ni consta el cumplimiento de la función de armonización de normas, no obstante la creación de un grupo de trabajo específico para ello. Tampoco existen mecanismos efectivos de seguimiento de la incorporación y cumplimiento de las resoluciones emanadas del CVP.

En suma, al incumplimiento de los términos del Convenio Constitutivo respecto del funcionamiento del organismo, se agrega una estructura y asignación de funciones inadecuadas, que no se ajustan a las necesidades operativas y a la dinámica que requiere el funcionamiento de la institución.

2.2.4.2 Fortalezas

El CVP ha sido reconocido por la Organización Mundial de Sanidad Animal (OIE) como el organismo de referencia en materia de sanidad animal de la región. En tal sentido, el CVP actúa en representación de los países de la región, en la elaboración de informes y levantamiento de observaciones realizadas por dicho organismo internacional.

⁷ Para mayores detalles, ver el Informe de la Consultoría en Aspectos Institucionales y Legales de la Dra. Adriana López

Asimismo, como ya se ha explicado, a través de la Comisión de Salud Animal y el Grupo Técnico de Fiebre Aftosa el CVP ha diseñado el Programa de Acción Mercosur Libre de Fiebre Aftosa (PAMA). En la ejecución del mismo se le reconoce al CVP su liderazgo técnico, por lo cual se le encomiendan tareas específicas e integra el CMA, máxima autoridad del proyecto.

Se reconocen además las acciones para incentivar la participación del sector privado, conformando grupos de trabajo permanentes con integración mixta, tales como la Comisión de Salud Animal, y siendo invitado frecuentemente a participar en las reuniones del CVP.

El CVP ha contribuido al mejoramiento de las relaciones entre los países de la región; ha llevado a cabo acciones a nivel de fronteras, conformando grupos de trabajo a tales efectos.

En términos generales, se puede decir que el CVP se orienta hacia una etapa más avanzada en los esfuerzos de cooperación regional, en la cual se evoluciona de coordinar respecto a programas específicos (como el de FA) a generar una interrelación permanente entre los SVO de los países participantes, permitiendo un enfoque más amplio que abarca todos los aspectos de salud animal. El alcance de las acciones responde al avance en la construcción de confianzas y en el aumento de transparencia de la gestión nacional del riesgo sanitario, lo cual evoluciona en forma sostenida en consonancia con los lineamientos de la OIE y el “Programa Global para el Control Progresivo de las Enfermedades Transfronterizas” (GF-TAD) de FAO y OIE.

2.3. Lecciones Aprendidas

Las lecciones aprendidas de los esfuerzos de regionalización en las acciones de sanidad animal son las siguientes:

- La interdependencia epidemiológica en ecosistemas productivos comunes a más de un país con diferente grado de riesgo y con diferente situación de acceso a los mercados internacionales estimula el intercambio informal y aumenta considerablemente el riesgo para todos los países involucrados, lo cual exige una respuesta regional supranacional de mitigación de riesgos.
- El avance gradual y coordinado a nivel regional estableciendo las fronteras epidemiológicas en función de análisis de riesgo desarrollados en cooperación entre los países de la región, permite gestionar y mitigar el riesgo residual que surge de la gestión de mitigación de los planes nacionales de control y erradicación de enfermedades.
- Las experiencias muestran que las acciones a nivel regional fueron exitosas en ausencia de emergencias sanitarias. Los programas regionales surgieron de la necesidad de coordinar esfuerzos en el control y erradicación de la FA, lo cual encontró obstáculos derivados del distinto progreso de los programas dentro de las fronteras nacionales y percepciones de riesgo. Los principales afectados son los países que están en una situación más avanzada en cuanto a status sanitario e inserción en el comercio internacional, dado que otorgan alto nivel de prioridad a los programas de control y erradicación de las Enfermedades Transfronterizas (ENTRAS), pero no pueden eliminar por sí solos el riesgo emergente de países limítrofes con mayores riesgos sanitarios. Esto significa que el avance en los programas nacionales debe ser complementado con acciones regionales que permitan un avance más armónico y coordinado teniendo en cuenta los intereses de todos los países involucrados.
- Las experiencias anteriores de coordinación a nivel regional han tenido escaso personal técnico – más acentuado en el caso del CVP – y han tenido carencias en su planificación estratégica. En el caso del Convenio Cuenca del Plata se trató de una propuesta más ambiciosa: se tuvo personal técnico y existía una planificación en etapas basada en el avance

respecto al control y erradicación de la enfermedad, pero no disponía de los instrumentos adecuados para verificar el control de resultados, para tomar medidas correctivas y para intervenir en caso de emergencias. La contraposición de intereses entre países competidores en el mercado internacional que surgió a partir de la aparición de brotes después de cuatro años de ausencia clínica de la enfermedad impidió la transparencia y generó fuertes desconfianzas que entorpecieron el avance del programa bajo las mismas reglas. El CVP aparece como una respuesta menos ejecutiva, que reconoce la necesidad de compartir información a través de foros de discusión pero que – en forma realista – también reconoce las dificultades de emprender acciones ejecutivas en común.

- La experiencia del CVP de no disponer de una estructura técnica propia permanente con capacidad de hacer un seguimiento efectivo de los temas y resoluciones y de facilitar el trabajo de los grupos técnicos, limita fuertemente el alcance de las acciones. Las propuestas surgen de los técnicos de los servicios nacionales a través de grupos ad-hoc, como una responsabilidad adicional a sus funciones regulares. Las autoridades y técnicos de los SVO de cada país tienen numerosas responsabilidades, por lo cual la dedicación a las actividades del CVP responde a situaciones de emergencia o demandas externas. El seguimiento permanente de la aplicación de las normas o recomendaciones surgidas de esos grupos ad-hoc es muy relativo y descansa principalmente en la Secretaría Técnica y Administrativa. La rotación del Secretario Técnico no permite generar suficiente memoria institucional y tampoco otorga un marco adecuado al planeamiento estratégico. Los cambios que se derivan de que el Secretario Técnico acompañe los cambios de la dirección política (CAS y CVP), determina que la dinámica del CVP varíe de acuerdo a la prioridad que le dan las autoridades en ejercicio, lo cual no necesariamente responde a los intereses de todos los países participantes.
- El paradigma actual del CVP como organismo de referencia regional en el tema de sanidad animal consiste en reaccionar como foro de discusión ante demandas o emergencias, sin tener un planeamiento estratégico que establezca políticas de mediano y largo plazo y planes y programas operativos de corto plazo con metas específicas, que verifique su cumplimiento en base a indicadores objetivos previamente acordados por todas las partes y que re-orienta todo el proceso en base al avance de las actividades y a los cambios en el entorno. Al trabajar en forma de respuesta/reacción, cuando desaparece o se soluciona la demanda o emergencia puntual, deja de ser evidente la necesidad de coordinar y articular esfuerzos y se reduce la dinámica de la entidad regional. Este paradigma no permite fijar metas para avanzar en la transparencia y buenas prácticas de la región en materia de sanidad animal, en consonancia con las recomendaciones de la OIE y los requerimientos de los mercados externos de animales y productos de origen animal.

3. ESTRATEGIA REGIONAL DE SANIDAD ANIMAL

3.1. Marco general de la propuesta de fortalecimiento del CVP

En las Américas existe consenso que la presencia o ausencia de determinadas enfermedades animales y zoonóticas juegan un rol crítico en el crecimiento económico futuro de sus países, y el status sanitario de un país no solo supera la mera incidencia de enfermedades a nivel de establecimientos ganaderos sino que también impacta la viabilidad en otros sectores, tales como la salud pública, la competitividad y el medio ambiente, entre otros⁸.

Tales enfermedades han sido denominadas transfronterizas (ENTRAS), por considerarse que tienen una importancia económica, comercial o esencial para la seguridad alimentaria de un grupo

⁸ Visión Estratégica del GF-TAD para las Américas.

de países; que pueden difundirse fácilmente a otros países alcanzar proporciones epidémicas; y que requieren para su control y erradicación la cooperación entre varios países.⁹

A partir de tal definición se ha conformado el *Programa Global para el Control Progresivo de las Enfermedades Transfronterizas de los Animales* (GF-TAD), el cual es una iniciativa conjunta entre la FAO y la OIE, que se desarrolla como respuesta a las exigencias insistentes de los países, las regiones y los foros internacionales. El GF-TAD adopta un enfoque de coordinación regional, al mismo tiempo que inicia acciones concertadas desde una perspectiva global, teniendo en cuenta los vínculos epidemiológicos entre enfermedad, infección, las prácticas pecuarias, el uso de los suelos, los esquemas de mercado, las comunidades pastoriles, la biología molecular y la informática. El GF-TAD apunta a alcanzar un liderazgo mundial y regional en la coordinación y facilitación de acciones contra las enfermedades transfronterizas de los animales y las zoonosis.

La visión regional del GF-TAD apunta a establecer una estrategia regional para las enfermedades transfronterizas, al incremento de la conciencia sobre el rol de los servicios veterinarios nacionales, el establecimiento de un compromiso compartido de los servicios nacionales con todos los grupos de interés, el mejoramiento de la capacidad de los servicios veterinarios, el fortalecimiento de la interacción con el sector privado y garantizar la adecuada aplicación y utilización de los estándares internacionales para un comercio seguro basado en el conocimiento científico.¹⁰

La cooperación técnica de FAO y otras agencias internacionales ha contribuido al fortalecimiento de los servicios veterinarios nacionales y de los programas de vigilancia epidemiológica, diagnóstico y control sanitario para la prevención o erradicación de las enfermedades transfronterizas prioritarias. Sin embargo, existen asimetrías y desarrollos diferenciales en la capacidad de los sistemas nacionales de sanidad animal de la región, y en el avance de los programas de prevención, control y erradicación de estas enfermedades.

No caben dudas que la prevención eficaz y el control progresivo de las ENTRAS requieren de acciones coordinadas en el Cono Sur. Varias iniciativas en tal sentido se han realizado en la región y desde el año 2003, el CVP ha crecientemente impulsado y coordinado políticas preventivas y proyectos para enfrentar las enfermedades transfronterizas. Su rol en la coordinación para estrategias y acciones para la erradicación de la Fiebre Aftosa en la subregión del MERCOSUR ampliado ha sido refrendado por las agencias de cooperación y regulación internacional.

La región presenta un panorama en general favorable con relación a las enfermedades transfronterizas. En efecto, la Encefalopatía Espongiforme Bovina nunca se ha evidenciado en los países del MERCOSUR ampliado, mientras que la Influenza Aviar Altamente Patógena (IAAP) no se presenta desde el brote ocurrido en el año 2002 en Chile. La Peste Porcina Clásica (PPC) registra un último caso en el año 2006 en Brasil y en mayo del 2007 en Bolivia, afectando pequeñas explotaciones porcinas. La FA, al menos en su expresión clínica, no se registra desde enero del año 2007, evidenciándose un patrón esporádico de presentación, al igual que en PPC. Sólo la Rabia Bovina y el Gusano Barrenador del Ganado, presentan una ocurrencia endémica.

La acción sanitaria coordinada regional se ha ordenado con base a enfermedades específicas. Así ha sido con la Encefalopatía Espongiforme Bovina, en la cual una estrategia de prevención se aplicó tempranamente en los años noventa, impulsada por la evolución de la epidemia en Europa,

⁹ Programa Mundial para el Control Progresivo de las Enfermedades Transfronterizas de los Animales (GF-TADs), versión aprobada como texto básico por la FAO y la OIE. 24 de mayo de 2004. 56 páginas.

¹⁰ Visión estratégica del GF –TAD para las Américas en [http://www.rr-americas.oie.int/es/proyectos/es_gf_tads/es_gftads_plan_estrategico.htm.]

con la aplicación de mayores y más estrictas medidas de control. Una estrategia preventiva ha sido también la definida a comienzos del año 2006 para enfrentar la amenaza del virus H5N1 de Influenza Aviar, y también la estrategia de PPC.

El mayor desafío ha sido la estrategia para erradicar la fiebre aftosa, donde la región ha concordado un plan de erradicación de cinco años. Por su parte, se está realizando ensayos para evaluar estrategias sanitarias para enfrentar el gusano barrenador del ganado y se ha actualizado el compromiso de reforzar las acciones de prevención y control frente a la rabia bovina.

Este conjunto de acciones se ven facilitadas cuando la estrategia corresponde a una de prevención, por cuanto la amenaza común que representa una enfermedad transfronteriza ausente en la región, lleva a una rápida convergencia de los objetivos a alcanzar. Por otra parte, la estrategia encuentra obstáculos cuando se trata de una enfermedad en proceso de control o erradicación, derivado del distinto progreso de los programas dentro de las fronteras nacionales y de las distintas percepciones de riesgo. El caso paradigmático ha sido la fiebre aftosa, donde dicha situación ha contribuido a la aparición esporádica de casos en zonas de frontera.

Sin embargo, estas dificultades están en el rango de lo esperable, dado que mientras que la prevención se prepara sobre un análisis de riesgo basado en una evaluación de la difusión y exposición y consecuencias, que determina la gestión de mitigación de riesgo apropiada basada en medidas sanitarias comunes y similares, en el caso de las acciones de control y erradicación el riesgo regional surge como resultado de la gestión de mitigación asociada al plan nacional, el cual a su vez, requiere de medidas de mitigación de nivel regional. Esto constituye la principal tarea para una entidad regional.

3.2 Estrategia de sanidad animal regional a mediano y largo plazo

La necesidad de preservar la condición sanitaria así como el progreso alcanzado por los países, junto a la evidencia que sin estrategias y programas comunes y armónicos no es viable transitar a etapas avanzadas de control, ha llevado a la convicción política que es necesario que las estrategias de lucha contra estas enfermedades converjan hacia una donde no sólo se evidencie una consistencia y armonía en las acciones, sino que además asegure un nivel de gestión de riesgo coherente con los intereses de los países participantes y tendientes a un propósito regional común.¹¹

En este orden de cosas, es evidente que la estrategia regional de sanidad animal, en lo que a ENTRAS se refiere, se aproxima a una que gestione el riesgo de difusión, de exposición y de las consecuencias que representan tales enfermedades en el contexto regional. Por lo tanto, la principal acción de una entidad regional es en el campo del análisis de riesgo donde una evaluación, basada en sus componentes, precede a la gestión de riesgo, y por tanto define las acciones sanitarias que apuntan a una efectiva mitigación. Por su parte la comunicación de riesgo, componente esencial de todo análisis de riesgo, es el mecanismo por el cual los grupos de interés, tanto públicos como privados, se informan y participan en el proceso, creando transparencia y fortaleciendo grados crecientes de confianza en la coordinación y gestión regional.

Por ello, como fruto de los trabajos realizados en el marco del Proyecto TCP/RLA/3108, se han propuesto cuatro componentes o áreas de acción dentro de una estrategia regional de salud animal: i) Análisis de Riesgo y Armonización de normas y estándares sanitarios; ii) Fortalecimiento de la

¹¹ La estrategia regional de sanidad animal propuesta por el Proyecto TCP/RLA/3108 se presenta en detalle en el documento respectivo del Dr. Alejandro Rivera.

gestión sanitaria de los Servicios Veterinarios; iii) Preparación de un Sistema de Alerta y Respuesta Temprana a Emergencias Sanitarias; y, iv) Promoción y Gestión de Estudios e Investigación para el control de enfermedades.

3.2.1. Análisis de Riesgo y Armonización de Normas y Estándares Sanitarios

Este componente comprende la función de identificación de peligros y evaluación de riesgos para la región, los que son seguidos por la definición de normas y estándares armonizados de gestión de riesgo, dirigidos a una efectiva mitigación de los mismos en el nivel regional.

El *Acuerdo de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias* (MSF) alienta a los miembros de la Organización Mundial de Comercio a basar sus medidas sanitarias en normas, directrices y recomendaciones internacionales, y el nivel adecuado de protección que los países adoptan debe estar basado en evidencia científica. El Acuerdo MSF impulsa además a los gobiernos a hacer un mayor uso del análisis de riesgo.

Esta herramienta sanitaria es el método por el cual objetivamente son evaluados los peligros y son determinadas, con base al conocimiento científico existente, las acciones de mitigación más apropiadas para alcanzar un nivel adecuado de protección. Para muchas enfermedades, y en particular las que están incluidas en el Código OIE, existe un amplio consenso sobre los riesgos posibles y por lo tanto, una evaluación de riesgo de tipo cualitativo es probablemente suficiente. Por lo tanto, la incorporación de este método de análisis es una condición esencial e insustituible en una entidad de gestión del riesgo regional. Esta comprende un proceso continuo para cada uno de los peligros identificados, a fin de asegurar la adopción oportuna de medidas sanitarias apropiadas.

Por su parte, la Armonización de Normas y Estándares Sanitarios constituye la efectiva gestión de riesgo asociada a los resultados de cada evaluación de riesgo. Las normas y estándares sanitarios operan como protocolos de mitigación de riesgo que son definidos en concordancia con los resultados de su evaluación y responden a los peligros detectados a nivel y en el ámbito regional.

La preparación de estas normas y estándares comprenden el conjunto mínimo e indispensable de acciones sanitarias necesarias para una mitigación de riesgo efectiva. Sin embargo, dichas normas y estándares no tienen eficacia alguna si no son vinculantes para los países. Es condición necesaria que los países incorporen dichas normas y estándares en sus normativas nacionales para que sean obligatorias para los interesados y cumplan el rol que la gestión regional de riesgo ha determinado.

La aplicación de normas y estándares para la mitigación de riesgo regional está delegada a los servicios veterinarios, quienes en la medida que dichas normas y estándares formen parte de su normativa se verán motivados a cumplirlas. Sin embargo, con fines de evaluar la gestión de riesgo regional, contribuir a la comunicación de riesgo y contribuir a conformar una base de confianza entre los miembros, es necesario incluir un mecanismo de verificación del cumplimiento de tales medidas de mitigación mediante auditorías. La verificación por medio de auditorías es un medio óptimo por el cual, no sólo se constata el cumplimiento de condiciones y requisitos para el comercio internacional, sino que también surge como el apropiado para la verificación del cumplimiento de las medidas sanitarias que conforman la mitigación de riesgo regional. Las auditorías son un trabajo que demanda un alto nivel profesional y que debe brindar completa confianza y transparencia para todos los países miembros. A tal efecto, la entidad regional debería disponer de especialistas idóneos y sin vinculación con los servicios veterinarios auditados. Los resultados de tales auditorías deben ser públicos, porque forman parte de la comunicación de riesgo y se contribuye a la transparencia de la gestión de riesgo regional.

3.2.2 Fortalecimiento de la Gestión Sanitaria de los Servicios Veterinarios Nacionales

La elaboración de estándares y normativas para una gestión regional significa en la práctica medidas y acciones sanitarias que deben ser aplicadas en el ámbito de los países y que, en un número no menor de casos, significa instalar nuevas formas de acción o modificar prácticas en vigor. Ambos casos requieren la participación activa y el aprendizaje de los técnicos, tanto de campo como de laboratorio, y de todos los niveles operacionales de la organización.

La gestión moderna descansa en la preparación y la calidad del capital humano y la gestión de los servicios veterinarios no es ajena a ello. Las organizaciones veterinarias de la región sufren, con diferentes grados de expresión, de dotación insuficiente (en particular en el nivel local), remuneraciones insuficientes, alta rotación de sus cuadros técnicos y un bajo o limitado acceso a la preparación y el entrenamiento, lo que produce altas asimetrías en el desempeño institucional. Por lo tanto, la gestión de riesgo regional tiene que ir acompañada, sin menoscabo de las atribuciones de los servicios veterinarios, por un adecuado entrenamiento en las habilidades, competencias, métodos y prácticas que sean pertinentes para la aplicación eficaz y consistente de las normas y estándares regionales. Este entrenamiento debe organizarse en torno a un programa de mediano plazo, que sea sistemático y continuo, el cual puede ser sujeto de financiamiento por parte de entidades internacionales y gestionado por centros de entrenamiento veterinarios colaboradores de la OIE, y bajo la órbita y aprobación por parte de CVP.

3.2.3 Preparación de un Sistema de Alerta y Respuesta Temprana a Emergencias Sanitarias

En el marco del GF-TAD de las Américas se le reconoce al CVP un rol como Unidad Especializada Subregional, en particular en la conducción de los esfuerzos de erradicación de Fiebre Aftosa, al representar los países del MERCOSUR Ampliado, y que, en interacción con OIE, FAO, la Comisión Directiva Regional, los Servicios Veterinarios Nacionales y sus técnicos especialistas, prioriza y planea actividades estratégicas para el control de enfermedades. También se le reconocen funciones de carácter horizontal, como capacitación y reforzamiento de los servicios veterinarios, entre otras.

En esta perspectiva, el GF-TAD tiene como objetivo el desarrollo de un Sistema Mundial y un Sistema Regional de Alerta Temprana para las principales ENTRAS de los animales, en conexión con los sistemas epidemiológicos regionales.

Por otra parte, la posible aparición de un foco de las ENTRAS exóticas o erradicadas de la región, no es más un problema de un país sino un problema regional, que requiere para su abordaje adecuado una preparación técnica, no sólo a nivel nacional y local, sino que también una capacidad de respuesta regional que proporcione apoyo al país o zona afectada, mitigue el riesgo de transmisión entre países y neutralice el impacto negativo sobre los mercados de exportación.

Para ello, la entidad de gestión del riesgo regional debe disponer de un componente específico que aborde la aparición de enfermedades en zonas libres, tanto en su componente técnico como logístico y comunicacional, mediante la preparación de planes de contingencia actualizados de acuerdo a las normas internacionales, y de procedimientos técnicos específicos, programas de entrenamiento para equipos de respuesta temprana y la ejecución de ejercicios de simulación.

Conjuntamente, la gestión regional velará por disponer de una red eficaz de laboratorios de referencia para el diagnóstico de ENTRAS, tal que permita disponer de una respuesta diagnóstica en el más breve plazo. Además, deberá disponer de todas las acciones de coordinación que apunten a tener acceso inmediato a bancos de vacunas de aquellas ENTRAS donde el control mediante esta herramienta es una opción viable, y que frente a una emergencia declarada, permita

poner oportunamente a disposición del país o zona afectada una provisión apropiada de productos biológicos.

3.2.4. Promoción y Gestión de Estudios e Investigación para el control de enfermedades

Existe consenso que las buenas decisiones sanitarias se alcanzan cuando están fundadas en evidencia científica. El control de enfermedades, sus factores de riesgo, los métodos para su diagnóstico, la implementación de sistemas de vigilancia dotados de alta sensibilidad y especificidad – entre otros – son campos que requieren de una permanente actualización científica para que sirvan a los objetivos sanitarios de los programas de lucha contra enfermedades.

La participación de la región en la creación de conocimiento en las enfermedades transmisibles, y en particular de aquellas notificables, se compara de manera desfavorable con la desarrollada en otras regiones. La adopción de métodos, técnicas y normas, en particular a nivel de campo, sin considerar el efecto que tiene la interacción con los diferentes componentes de los sistemas productivos de la región, puede conducir a resultados inesperados o frustrantes. Por otra parte, la región ha contribuido con innovaciones en métodos, abordajes y aplicación de técnicas que requieren una validación científica en conjunto con su valor operativo. Por todo ello, la exigencia de respaldar científicamente las decisiones sanitarias, dan fundamento para proponer que la entidad regional debe contar con un mandato para promocionar y gestionar la ejecución de estudios e investigaciones que respalden y sustenten sus decisiones. Este componente no busca reemplazar el rol y acción de los centros académicos o de investigación en el área de sanidad animal, sino complementar o llenar un vacío actual en la construcción de las explicaciones objetivas que dan cuenta del comportamiento de las enfermedades y examinar con rigor científico el efecto de las medidas sanitarias. Adicionalmente, este componente busca adecuar y adaptar innovaciones en el campo del diagnóstico molecular, así como el de los inmunógenos.

3.3 Propuesta para la implementación gradual de la estrategia regional de sanidad animal

Las experiencias de cooperación regional muestran que la voluntad política de los actores nacionales es una condición indispensable para el éxito de cualquier emprendimiento de carácter supranacional, pero también revelan que eso no constituye por sí solo una garantía para la sostenibilidad de la institución a largo plazo. Se ha criticado la falta de carácter vinculante de las acciones del organismo regional como una limitante para su consolidación. Sin embargo, el marco jurídico reconoce que la actuación de cualquier organismo regional depende de la adhesión, del apoyo y del espacio que le otorguen los países miembros. Es decir, una entidad regional puede recomendar, asesorar o sugerir, pero no tiene poderes para hacer cumplir sus resoluciones dentro del ámbito nacional, a menos que las autoridades competentes promuevan la norma correspondiente en el ordenamiento jurídico de cada país. Esto significa que la consolidación y sostenibilidad del organismo regional depende básicamente de concentrar sus acciones en intereses comunes y en facilitar la negociación entre las partes en beneficio de todos los estados participantes.

Las asimetrías entre los países de la región y los avances y retrocesos en el proceso de integración regional afectan el proceso de consolidación de la entidad regional de sanidad animal. Existen ejemplos de integración regional en otros ámbitos (caso del PROCISUR¹²) que muestran la importancia de los esfuerzos sistemáticos a lo largo del tiempo como base para la consolidación de las estructuras supranacionales. Las instituciones supranacionales deben plantearse etapas de avance paulatino hasta alcanzar su consolidación, las cuales acompañan el desarrollo de los

¹² Programa Cooperativo para el Desarrollo Tecnológico Agroalimentario y Agroindustrial del Cono Sur

esfuerzos nacionales y permiten ir logrando los consensos necesarios para dar solidez y compromiso a cada paso. En este sentido, el avance en la cooperación regional entre los Servicios Veterinarios (SV) implica progresos a corto, mediano y largo plazo en dos ámbitos: en la construcción de confianza a través del progresivo aumento de la transparencia de la gestión nacional del riesgo sanitario, y en el fortalecimiento de la capacidad de gestión de la entidad regional para ir asumiendo responsabilidades de mayor complejidad.

La creación de confianzas mutuas será un resultado gradual que avanzará en el tiempo en la medida que se realizan esfuerzos sistemáticos por profundizar la interacción entre los SV. Esto implica hacer sistemático y permanente el esquema de reuniones de los distintos grupos técnicos y además generar ámbitos de participación efectivos en la planificación y control de gestión de las actividades. Actualmente los grupos técnicos se reúnen solamente para atender demandas externas, sin continuidad y sin propuestas de resultados a corto y mediano plazo. Los programas de trabajo se proponen por el Presidente y Secretario Técnico al asumir funciones, pero su dedicación es necesariamente limitada y su horizonte de tiempo – un año – es muy reducido para proponer planes de mediano y largo plazo, para generar una memoria institucional mínima que permita ampliar la capacidad de propuesta con un enfoque de anticipación a los temas y demandas de los organismos internacionales y de los socios comerciales.

En términos de capacidad de gestión, se puede decir que el CVP actualmente tiene muy reducida capacidad de gestión para la toma de decisiones: no tiene un Secretario Técnico a tiempo completo para hacer el seguimiento de los programas de trabajo y no tiene presupuesto propio para facilitar reuniones, lo cual determina que su gestión sea totalmente dependiente de la capacidad de los países para impulsar y participar en las distintas actividades, particularmente del país que ocupa la presidencia. Esto significa que en las actuales condiciones el CVP no tiene capacidad para desarrollar la estrategia regional planteada, por lo cual la implementación de la misma y la ampliación del alcance de sus responsabilidades representan un desafío que requiere fortalecimiento institucional. Ese proceso deberá ser gradual y acompasado a los consensos logrados por los países participantes.

3.3.1 Propuesta de etapas para la implementación de la estrategia regional

Se propone la implementación de la estrategia regional de sanidad animal en tres etapas: la primera, sería la etapa de fortalecimiento institucional del CVP; la segunda, sería la de consolidación del CVP como entidad regional rectora y de referencia en el área de salud animal; y, la tercera, sería la de desarrollo del CVP para asumir responsabilidades de gestión de programas supranacionales complejos.

3.3.1.1 Etapa de fortalecimiento institucional del CVP

En una primera etapa el CVP continuaría focalizando sus funciones en la coordinación, sin funciones ejecutivas. El objetivo de esta etapa es poner en marcha el primer componente de la estrategia regional, el análisis de riesgo y la armonización de normas y estándares sanitarios, intensificando y ampliando las acciones que lleva a cabo actualmente el CVP a través del funcionamiento sistemático de los distintos grupos técnicos en base a una planificación estratégica. Es una etapa inicial donde se iniciará un funcionamiento sistemático y se programará y verificará el cumplimiento de resultados concretos para demostrar los beneficios del enfoque regional. Esta primera etapa es un paso inicial hacia el proceso de desarrollo del CVP, con algunas características específicas que se detallan a continuación.

- Las primeras actividades corresponderían a la elaboración de un plan estratégico del CVP para corto, mediano y largo plazo (tentativamente uno, tres y cinco años), el cual enmarcaría la

gestión del CVP en la primera etapa y proporcionaría los lineamientos generales de las próximas etapas.

- Este ejercicio de planificación estratégica debería ser implementado mediante la consultoría de un experto/empresa consultora externo/a que organice un taller inicial en el cual participarían los integrantes del CVP, y en el cual se discutirían los lineamientos estratégicos del CVP para el largo plazo, un plan estratégico para la primera etapa de tres años y un plan de trabajo para el primer año. Este plan de trabajo para el primer año podría ser propuesto por el actual CVP. Al final del taller se debería contar con una descripción de objetivos, resultados con metas, preferentemente cuantitativas, y actividades para cada período, incluyendo indicadores objetivos que serán utilizados para la verificación de avance y cumplimiento de metas.
- Este taller de planificación estratégica deberá ser repetido cada año. La Secretaría Técnica y Administrativa del CVP presentaría un estado de cumplimiento del programa de trabajo del año anterior, en base a los indicadores acordados, y una rendición de cuentas del uso del presupuesto asignado a las diferentes actividades, así como una propuesta de programa de trabajo para el año siguiente. El CVP consideraría los informes, tomaría las medidas correctivas que fueran necesarias, aprobaría el programa de trabajo del próximo año y realizaría ajustes al plan estratégico de mediano y largo plazo en función del avance de las distintas actividades y de la evolución de los servicios nacionales y del entorno internacional. La participación de todos los involucrados es crucial para el éxito en la implementación del programa, incluyendo integrantes del CVP, comisiones consultivas, personal de la Secretaría Técnica y Administrativa, el organismo internacional de administración financiera, y grupos técnicos que el CVP invite a participar por su especialización y conocimientos en los temas a tratar.
- El trabajo en esta primera etapa será dar continuidad a las reuniones de los distintos grupos técnicos para analizar los temas que han estado en la agenda en los últimos años y sobre los que no se ha logrado avanzar porque las reuniones han sido esporádicas, los grupos no se han convocado y/o el tema no tuvo prioridad porque no ha recibido demandas externas que requirieran una respuesta concreta. Se trataría de hacer sistemáticas las reuniones de los grupos cuya temática se considere prioritaria – aún si no fuera para satisfacer una demanda externa – generando una capacidad de propuesta y una posición técnica de la región en los temas más relevantes. Paralelamente, se debería desarrollar una metodología para el análisis de riesgo regional consensuada entre todos los integrantes y aplicarla para algunas ENTRAS en forma piloto, para realizar los ajustes correspondientes.
- Las reuniones sistemáticas de los grupos técnicos incluyen la sala de abogados para revisar el marco jurídico del CVP y recomendar eventuales modificaciones acordes con los planes estratégicos aprobados.
- El esquema de financiamiento debería facilitar el funcionamiento sistemático de los grupos técnicos, aportando los recursos para la movilización de la mayor parte de los participantes. Estos recursos deberían ser manejados en la forma más eficiente posible, utilizando las facilidades del organismo internacional administrador, a fin de promover la participación de técnicos de todos los países, especialmente cuando su disponibilidad presupuestal para este tipo de actividades es reducida o requiere de trámites administrativos engorrosos que comprometen su participación.
- En esta primera etapa, los fondos para funcionamiento serían superiores al presupuesto actual del CVP y deberían ser aportados por un organismo de cooperación externa. Como parte esencial de esta primera etapa se debe negociar el esquema de financiamiento regular de las

actividades (base de cálculo y contribución de cada uno de los países). Esta negociación se debe desarrollar concomitantemente con la planificación estratégica de mediano y largo plazo para planificar los aportes de acuerdo al alcance de los programas y actividades previstos.

- En este período sería importante contar con un organismo internacional facilitador del área administrativa, el cual administraría los recursos. Actualmente se está negociando un nuevo convenio de administración, dado que finalizó el plazo de dos años de vigencia del convenio firmado en el 2005. Al tener fondos de cooperación externa para el financiamiento de la primera etapa, se debería negociar con el donante y el organismo administrador los mecanismos de administración de dichos fondos.
- En esta etapa se deberá realizar el reclutamiento y contratación del personal permanente del CVP, con amplia participación de los integrantes del CVP y de acuerdo a los términos del convenio de financiamiento y administración de fondos. A lo largo de la implementación se deberá ajustar la dotación de personal permanente, la descripción de los cargos y los mecanismos de reclutamiento, a fin de asegurar el cumplimiento eficiente de los programas de trabajo aprobados.

La duración de esta primera etapa estaría dada principalmente por el plazo del programa de cooperación técnica que lo financia. Finalizada esta etapa se debería tener una evaluación de los resultados alcanzados en el período, un plan estratégico de mediano y largo plazo aprobado, un ajuste y proyección de la estructura orgánica y personal permanente de la Secretaría Técnica y Administrativa, y un mecanismo de financiamiento regular para las próximas etapas, consensuado y comprometido entre todas las partes. A partir de la evaluación de los resultados alcanzados, el CVP podría resolver avanzar hacia una segunda etapa o continuar funcionando sobre las mismas bases, pero utilizando el financiamiento regular de los países miembros.

3.3.1.2 Etapa de consolidación del CVP

La segunda etapa tiene por objetivo implementar los componentes de fortalecimiento de la gestión sanitaria de los servicios veterinarios nacionales, de promoción y gestión de estudios e investigación para el control de enfermedades, y una primera aproximación a la preparación de un sistema de alerta y respuesta temprana a emergencias sanitarias. Estos componentes requieren desarrollar funciones ejecutivas, para las cuales se deben consensuar los mecanismos operativos entre todos los países participantes.

El apoyo a los servicios veterinarios nacionales implica la capacitación del personal técnico y la aplicación sistemática del instrumento Desempeño, Visión y Estrategia (DVE) desarrollado por el IICA y la OIE, y la asistencia técnica para superar las debilidades. Incluye la verificación mediante auditorías del cumplimiento de las recomendaciones y de las medidas de mitigación de riesgo emanadas de las normas aprobadas por el CVP. En esta etapa es muy probable que se plantee una siguiente fase de ejecución del PAMA, en cuyo caso el CVP debería tener un mayor protagonismo en la ejecución y supervisión de las actividades para garantizar el avance armónico de las actividades y la uniformidad de criterios técnicos y operativos en las actividades de campo. Los estudios e investigaciones para el control de enfermedades en las condiciones específicas de los sistemas productivos del Cono Sur permitirán tener los argumentos técnicos necesarios para sustentar la posición de la región frente a los organismos internacionales y socios comerciales. La preparación en esta etapa de un sistema de alerta y respuesta temprana a emergencias sanitarias puede incluir la preparación de planes de contingencia supranacionales, la ejecución de simulacros conjuntos en zonas de frontera y el entrenamiento de grupos de respuesta temprana.

Estos componentes requieren de funciones ejecutivas para las cuales el CVP no tiene capacidad de gestión actualmente y que deberían ser asumidas en forma gradual. Estas funciones incluyen la

selección y contratación de expertos, la organización de actividades en zonas de frontera, cursos de capacitación, proyectos de investigación y estudios. Se deben desarrollar normas operativas para la selección y contratación de cada tipo de actividad, asegurando la idoneidad y la independencia técnica, previendo los mecanismos de control que aseguren la transparencia en el proceso. Los proyectos de capacitación, estudios e investigación deberían ser seleccionados en base a criterios consistentes con los objetivos de la planificación estratégica del CVP, en base a un reglamento operativo que regule la asignación y manejo de los fondos. La gestión de estas actividades (selección, contratación, supervisión, desembolso y control financiero) implica una mayor complejidad en la administración que requerirá de mayor nivel de actividad de la administración financiera del organismo facilitador y de un crecimiento del área administrativa de la Secretaría Técnica y Administrativa, con una clara delimitación de roles y responsabilidades.

En esta etapa las actividades regulares del CVP (reuniones de grupos técnicos, auditorías de cumplimiento de normas y estructura orgánica permanente de la Secretaría Técnica y Administrativa) serían financiadas por las contribuciones comprometidas por los países o financiada por alguna institución financiera multilateral, si los países así lo decidieran. Las actividades de apoyo a la gestión de los servicios nacionales, capacitación, estudios e investigaciones deberían ser financiadas por fondos específicos (aportados por los países o por organismos donantes) negociados en base a propuestas concretas. Esto representa una actividad de planificación y gestión de fondos que debe asumir la Secretaría Técnica y Administrativa en base a los lineamientos y bajo la supervisión del CVP.

3.3.1.3 Etapa de desarrollo del CVP

El desarrollo del CVP a largo plazo tiene por objetivo implementar en su totalidad el componente de preparación del sistema de alerta y respuesta temprana a emergencias sanitarias y profundizar el fortalecimiento a la gestión sanitaria de los servicios veterinarios nacionales, promoviendo en la región los principios de la OIE relacionados a juicio profesional, independencia, imparcialidad, integridad, objetividad, organización, políticas de calidad, procedimientos y normas, reclamaciones y recursos, documentación, autoevaluación, comunicación y dotación de recursos humanos y financieros. Esto implica intensificar y ampliar el alcance de las auditorías supranacionales, así como la implementación de mecanismos regionales para la gestión de emergencias, tales como fondos de compensación o bancos de vacunas, con financiamiento de los países participantes o con financiamiento de organismos multilaterales. En esta etapa también se podría avanzar en la comunicación entre los sistemas de información nacionales, desarrollando análisis de riesgo de mayor alcance y profundidad.

Estas acciones requieren el compromiso y adhesión de los países, los cuales delegarían en el organismo regional una serie de funciones ejecutivas de gran complejidad y que requieren reglamentos operativos detallados, mecanismos de consulta permanentes y una gran madurez del proceso de integración regional para ser exitosos.

3.3.2 Gestión de las etapas

La gestión de las etapas dependerá de la voluntad de los países de avanzar en el proceso de integración en materia de sanidad animal. La primera etapa corresponde a las funciones actualmente desarrolladas por el CVP, promoviendo únicamente un funcionamiento sistemático generando cierta capacidad de anticipación a las demandas externas, pero no avanza sustancialmente en términos de las responsabilidades y roles que señala el Convenio vigente. El avance hacia etapas más avanzadas, con mayor protagonismo de las instancias supranacionales, dependerán de los resultados alcanzados en la primer etapa, de la conveniencia para cada uno de los países de la propuesta estratégica y de la evolución del entorno regional y las señales de los organismos internacionales y socios comerciales.

Cada etapa tendrá una duración variable y el cumplimiento de objetivos no necesariamente implica un pasaje obligatorio hacia una etapa más avanzada. Los países deberán negociar la decisión de avanzar o continuar funcionando sobre las mismas bases y en caso de plantearse nuevas responsabilidades y roles institucionales, implementar las modificaciones jurídicas e institucionales que se requieran.¹³ El factor clave en la gestión debería ser el mecanismo de planificación estratégica, dado que permite programar objetivos a corto, mediano y largo plazo y evaluar el cumplimiento de los mismos como fundamento para la toma de decisiones.

4. PROYECTO DE FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL DEL COMITÉ VETERINARIO PERMANENTE DEL CONO SUR (CVP)

4.1 Presupuestos básicos

La propuesta de fortalecimiento del CVP parte de las lecciones aprendidas señaladas y de una serie de acuerdos a los cuales ha llegado la región a lo largo de veinte años de trabajos conjuntos. Estos acuerdos o presupuestos básicos se podrían resumir en lo siguiente:

- Los países de la región reconocen la interdependencia epidemiológica y la necesidad de un mecanismo de coordinación y consulta en materia de sanidad animal, el cual debe abarcar los distintos temas de salud animal que son relevantes para la salud pública y para la producción y el comercio de animales y productos de origen animal.
- Ese mecanismo requiere de un esfuerzo permanente y sostenido a lo largo del tiempo y una gran transparencia en la comunicación del riesgo sanitario a nivel nacional y regional, como presupuesto indispensable para la gestión efectiva en situaciones de emergencia sanitaria y para garantizar la eficacia de los programas de control y prevención.
- A pesar de los cambios y de las dificultades, se puede resaltar que se partió de un enfoque centrado en una sola enfermedad y se ha llegado a un desarrollo institucional con una visión más amplia que otorga mayor fuerza y poder negociador a todas las partes en los organismos internacionales y frente a los socios comerciales externos.

El CVP es el mecanismo en funcionamiento actualmente, con las debilidades y fortalezas mencionadas en el capítulo anterior. Dado que es una estructura funcionando de manera institucionalizada a través de un acuerdo intergubernamental, la propuesta se orienta al fortalecimiento del actual CVP de forma que pueda cumplir eficazmente sus funciones recogiendo las lecciones aprendidas y profundizando su visión y misión en materia de sanidad animal.

4.2 Objetivos, racionalidad y estrategia del Proyecto

El objetivo del proyecto es el fortalecimiento del CVP como entidad regional de referencia en materia de sanidad animal en base a la planificación estratégica. El propósito del proyecto es contribuir al aumento de la producción y las exportaciones de animales y productos de origen animal de la región a través de la gestión de los riesgos residuales resultantes de las medidas de mitigación de los programas nacionales, manteniendo y mejorando el status sanitario del conjunto de los países miembros del CVP. La racionalidad del proyecto se basa en la importancia de la producción y exportaciones de productos de origen animal en los países de la región, en la interdependencia epidemiológica de los países y en el diferente grado de riesgo para las ENTRAS en los ecosistemas productivos comunes, lo cual demanda acciones sanitarias oportunas concertadas regionalmente. La estrategia del proyecto consiste en poner en marcha un primer

¹³ La consultoría en aspectos institucionales y legales desarrollada por la Dra. Adriana López en el marco del Proyecto TCP/RLA/3108, exploró las diferentes opciones en este sentido y realizó recomendaciones.

componente básico de la estrategia regional de sanidad animal, la armonización de normas y estándares, a través del funcionamiento sistemático de los grupos técnicos, el seguimiento permanente de las acciones y la implementación de un sistema de comunicación regional que facilite el intercambio entre los servicios nacionales.

Los objetivos específicos del proyecto consisten en:

- Promover el funcionamiento sistemático del CVP y sus grupos técnicos en articulación con el sector privado, basados en la planificación estratégica y el control de gestión.
- Desarrollar e implementar un sistema de comunicación y difusión que relacione los sistemas sanitarios nacionales entre sí y proporcione información relevante a estos sistemas y al público en general sobre el riesgo sanitario regional.

El proyecto interviene básicamente en la gestión del CVP, tratando de superar las debilidades detectadas. La intervención se focaliza en la necesidad de dar continuidad y hacer sistemático el funcionamiento de los grupos técnicos, como mecanismo que permite construir confianzas, crear consensos y compromiso al cumplimiento de las resoluciones adoptadas. Se fortalece la Secretaría Técnica y Administrativa del CVP para que pueda hacer un seguimiento efectivo de los temas y resoluciones sin recargar la carga de trabajo del Presidente. Se establece la figura del Secretario Técnico Ejecutivo como una figura gerencial, dependiente del CVP, con dedicación exclusiva para hacer funcionar la entidad. En el Apéndice 1 se presenta una descripción general del CVP en la etapa de fortalecimiento. En el Apéndice 2 se presenta el marco lógico del proyecto.

4.3 Descripción de las acciones de fortalecimiento

El proyecto de fortalecimiento institucional del CVP tiene dos componentes: i) gestión de grupos técnicos, y ii) sistema de comunicación y difusión.

4.3.1 Gestión de grupos técnicos

La gestión de grupos técnicos tiene por objetivo hacer sistemático el funcionamiento de los distintos grupos ad-hoc y comisiones, dar efectividad al seguimiento de temas y resoluciones e implementar la planificación estratégica. En este componente se incluye el fortalecimiento de la estructura permanente mediante la contratación de personal con dedicación exclusiva, equipamiento y espacio de oficinas.

La dotación actual de personal sólo permite un seguimiento mínimo de las reuniones del CVP y no alcanza para dar continuidad al trabajo de los grupos ad-hoc y comisiones. De acuerdo a la propuesta detallada en el Apéndice 1, se propone la contratación de un Secretario Técnico Ejecutivo y la creación de dos unidades dentro de la Secretaría Técnica y Administrativa: *Unidad de Normas y Estándares* y *Unidad de Comunicación y Difusión*. La primera tendrá un profesional a tiempo completo y la segunda tendrá un profesional a tiempo completo y un asistente especializado en informática. La Secretaría Técnica y Administrativa contará con asesoramiento legal y una unidad financiero-contable. El CVP funciona actualmente en las oficinas del IICA en un espacio mínimo que no permite albergar una ampliación del personal, por lo cual se asume el alquiler de una oficina propia y la compra del equipamiento correspondiente.

El fortalecimiento de la estructura orgánica permite plantearse objetivos a mediano y largo plazo y programas de trabajo con actividades permanentes. En este componente se prevé contratar una consultoría que realice una propuesta de plan estratégico y programa de trabajo a ser discutido por los miembros del CVP en un taller específico, a efectos de asegurar la participación y compromiso de todos los integrantes. Las actividades deben estar asociadas a un resultado específico, con

metas preferentemente cuantitativas, y debe identificarse un indicador objetivo para medir el avance. En base a los lineamientos estratégicos se debería acordar la agenda, promover y financiar las reuniones de los diferentes grupos técnicos.

En forma tentativa se sugieren los siguientes contenidos para el plan estratégico de esta etapa de fortalecimiento institucional:

- Armonización de normas y programas para FA e IAAP.
- Armonización de normas de inocuidad de alimentos respecto a la importación de productos de origen animal.
- Definición de normas regionales sobre bienestar animal y propuesta de su incorporación al Código Terrestre de la OIE.
- Elaboración de propuesta de criterios de zonificación de la región a presentar a la OIE, para las ENTRAS.
- Promoción de acciones de cooperación horizontal en temas de interés común a todos los países de la región (organización y gestión de los SV, estrategias de comunicación del riesgo sanitario, sistemas de rastreabilidad animal y de productos, investigación y estudios).
- Promoción y gestión de fondos para estudios e investigaciones relacionadas con la salud animal en instituciones académicas y de investigación con presencia en los países participantes, brindando orientación sobre las prioridades de la región para la investigación en salud animal.
- Elaboración de una propuesta jurídica para la institucionalización del CVP, y acuerdo respecto al financiamiento regular del CVP en el mediano y largo plazo.

4.3.2 Sistema de comunicación y difusión

El sistema de comunicación y difusión tiene por objetivo implementar una estrategia de comunicación de riesgo sanitario a nivel regional que apoye los esfuerzos nacionales y facilite la intercomunicación entre los SV. Se prevé el desarrollo de una página de Internet con interfaz online y diferente acceso según el tipo de usuario, que permita el desarrollo de foros y discusiones virtuales de los grupos técnicos y brinde información sobre las actividades del CVP y sobre los sistemas sanitarios de la región.

Se propone la contratación de una consultoría que diseñe el sistema de información y la página de Internet, teniendo en cuenta la necesidad de comunicación con los países y con el sistema de información del organismo administrador de fondos. A partir del desarrollo de una estrategia de comunicación del riesgo sanitario, la cual debe ser analizada, discutida y aprobada por los grupos técnicos, se prevé la realización de eventos de difusión y capacitación de los servicios nacionales para implementación de la misma, en línea con las recomendaciones de la OIE.

4.4 Mecanismo de ejecución

La implementación del proyecto sería responsabilidad del CVP. Se prevé el apoyo de un organismo internacional para la administración de fondos, similar a la función que ejerce actualmente el IICA para el CVP y que permite realizar movimientos de recursos, contrataciones

y gastos en los distintos países.¹⁴ Todos los cargos serían llenados por concurso, en base a términos de referencia específicos para cada puesto. Los concursos para la contratación de personal serían realizados por el organismo internacional en base a las bases y condiciones aprobadas por el CVP. En el caso del Secretario Técnico Ejecutivo se propone la realización de una convocatoria abierta y la selección a cargo de un Comité de Selección compuesto por un delegado nombrado por cada país.

4.5 Costos y financiamiento

Se estimaron los costos del proyecto en base a los siguientes supuestos:

- El presupuesto abarca los primeros 3 años de funcionamiento de la entidad regional
- Se supuso una dotación mínima por unidad de la Secretaría Técnica de un responsable y, en el caso de Comunicación y Difusión, se incluyó un profesional asistente especializado en informática.
- Se consideraron inversiones en computadoras y una suma global para el desarrollo de software a efectos de tener página web propia y plataforma de comunicación on-line con los SV de los países participantes, así como mobiliario de oficina.
- Se estimó que se realizarían consultorías para la formulación de planes estratégicos de mediano plazo y de apoyo técnico a los países.
- Se estimó que el CVP tiene 6 integrantes y se reuniría unas cuatro veces al año, de los cuales viajan 5 a la sede del CVP; el Consejo Consultivo tendría dos representantes por sector (6 en total) y se reuniría una vez al año, todos viajan a la sede del CVP para la reunión; y los grupos ad-hoc se estimaron en 6, con un miembro por país y con 3 reuniones por año, y que son los correspondientes a 5 países que viajan a la sede.
- Se estimó que la sede es en Montevideo y que las reuniones pueden ser en cualquiera de los países participantes, por lo cual los viáticos se estiman en un promedio de USD 170 por día y que los viajes de los profesionales de la Secretaría Técnica a reuniones internacionales tienen viáticos promedio de USD 220.
- Se estimó que se realizarían unos 3 talleres de comunicación y difusión el primer año, agregando uno más en el segundo y tercero; se supuso que los talleres se realizarían en cada país para entrenar personal local y se incluyeron costos para instructores contratados por el CVP, alojamiento y materiales para 15-20 personas durante 5 días.
- Se incluyeron gastos de alquiler de oficina, materiales, servicios e insumos, suponiendo que se tendría una sede independiente de las oficinas del organismo internacional administrador.
- Se incluyeron recursos para asesorías en el área contable-financiera y una auditoría anual independiente privada.
- Se estimó el over-head del organismo internacional administrador en un 5% del total del presupuesto anual.

¹⁴ De acuerdo al Convenio firmado con el IICA en el 2005, este organismo no cobra una comisión de administración por la administración de recursos aportados por los países y brinda su infraestructura de apoyo para recaudar el aporte de los países, contratar al personal y efectuar gastos asumidos por el CVP. Está previsto en el Convenio que se cobraría administración sobre recursos externos aportados por otros organismos.

En base a estos supuestos, el costo del proyecto para fortalecimiento institucional del CVP en los tres primeros años de funcionamiento se estimó en USD 1,7 millones, de los cuales un 66% corresponde al componente de Gestión de Grupos Técnicos, un 19% al Sistema de Comunicación y Difusión, y un 15% son gastos de oficina, administración y auditorías. El presupuesto estimado se presenta en el Cuadro 1. Este presupuesto representa un programa mínimo de actividades, el cual puede crecer en la medida que se obtengan recursos adicionales. La ampliación del presupuesto permitiría abordar la promoción de estudios e investigaciones que brinden sustento científico a las decisiones sanitarias y permitan ahondar en el conocimiento sobre el comportamiento de las enfermedades prevalentes en la región.

El financiamiento de estos primeros tres años podría realizarse a través de un organismo multilateral o bilateral de cooperación técnica (como por ejemplo la FAO, canalizando recursos de donantes externos a la región), o del FOCEM, a fin de evitar que la etapa inicial de fortalecimiento se vea condicionada a la negociación de aportes de los países miembros. El éxito en esta primera etapa y la evaluación de avances permitiría facilitar esa negociación y el compromiso de los países a realizar sus aportes. A partir del cuarto año se deberían tener los acuerdos necesarios para garantizar los aportes regulares de los países por un monto total cercano a los USD 550 mil por año. La base de aporte podría ser la participación de cada uno de los países participantes en las exportaciones regionales de animales y subproductos de origen animal.¹⁵

4.6 Beneficios y Riesgos

Los beneficios del proyecto se derivan de la importancia de la producción y exportaciones pecuarias en las economías del Cono Sur y de las fuertes consecuencias que tienen las enfermedades animales en el volumen, precio y flujos del comercio internacional. La región ha sufrido impactos negativos de las crisis sanitarias en la región, se ha visto beneficiada cuando las crisis se dan fuera de la misma y se ha visto favorecida por regulaciones internacionales aprobadas por la OIE y la OMC que han sido promocionadas por la región.

El Cono Sur tiene el rebaño vacuno más importante del mundo¹⁶ y representa casi un tercio del total de exportaciones de carne bovina. Brasil es el principal exportador a nivel mundial, previéndose que alcance el 30% del mercado internacional en unos diez años, sujeto a que mantenga su status sanitario.¹⁷ Los impactos negativos por los brotes de FA del 2000 y 2001 alcanzaron a todos los países de la región y posteriormente en el año 2006 afectaron a Brasil y Argentina. Toda la región se vio favorecida a la salida de la crisis por las regulaciones de reconocimiento de zonas libres con vacunación y de regionalización de la OIE, promovidas y apoyadas por la región, que les permitió restablecer rápidamente los flujos de comercio y, para Brasil y Argentina, mantenerlos desde zonas no afectadas. En el caso de Uruguay, los costos totales para la economía se estimaron en USD 731 millones¹⁸; en Argentina se estima que solamente la industria frigorífica tuvo pérdidas por USD 480 millones y se pusieron en riesgo 10.000 puestos de trabajo. Las estimaciones del Reino Unido sobre el impacto económico del brote de FA en el año 2001 sugieren que los costos totales son aún más altos: los costos directos por el sacrificio de animales y reducción de exportaciones son similares a las pérdidas sufridas por sectores que se ven afectados indirectamente, como es el caso de la industria turística y de

¹⁵ En base a las cifras de comercio internacional disponibles, correspondería aproximadamente a la siguiente distribución: Uruguay – 9 a 10%, Argentina – 12 a 14%, Brasil – 70%, Chile – 2 a 5% y Paraguay – 4 a 5%.

¹⁶ CEPAL, Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe 2005-2006, Capítulo VI – “Gripe aviar y fiebre aftosa: impactos y espacios para la cooperación regional”

¹⁷ OECD-FAO Agricultural Outlook 2008-2017

¹⁸ OPYPA / MGAP, “Estimación del impacto del reingreso de la Fiebre Aftosa en Uruguay (2001-2003). Efectos sobre la economía en su conjunto”

actividades recreativas, cuyas pérdidas se estimaron en USD 4.900 millones.¹⁹ En el año 2003 el *Reserve Bank of New Zealand* realizó una estimación para la Oficina del Primer Ministro sobre los efectos macroeconómicos de un brote limitado de FA.²⁰ Los resultados del estudio indicaron que las exportaciones nominales se reducirían un 12% en dos años, el PBI se reduciría un 8% en el mismo período, se depreciaría la tasa de cambio en un 20% al inicio del brote, aumentaría el desempleo un 1%, se reducirían la inversión y los ingresos fiscales y el peso de la deuda externa sobre el PBI se duplicaría en tres años.

Brasil es también el mayor exportador de carne de pollo desde el año 2004, superando a Estados Unidos y triplicando su incidencia en el mercado mundial en menos de diez años, llegando al 35% del total. Las exportaciones de carne de pollo en el año 2006 generaron prácticamente la misma cantidad de divisas que las exportaciones de carne vacuna.²¹ Este formidable crecimiento es producto de la competitividad de la industria brasileña y de la epidemia de gripe aviar en Asia en el 2004 que generó efectos devastadores en los países afectados y un desvío de comercio hacia América Latina.²² Tailandia redujo el volumen de sus exportaciones a menos de la mitad y China en casi un 40%. Al mismo tiempo, Brasil aumentó sus exportaciones un 44% en volumen entre 2003 y 2005. Está estimado que en caso de una epidemia de gripe aviar en América Latina los costos esperados serían de USD 982 millones para los países integrantes del CVP.²³ y que esos costos se reducirían a USD 295 millones si se hacen inversiones por USD 83 millones en los servicios sanitarios nacionales para prevenir la enfermedad. Esto significa que la inversión en el Cono Sur tiene un retorno de 8,28, siendo Brasil el mayor beneficiado por la importancia de sus exportaciones.

La implementación de un proyecto de fortalecimiento del CVP representa un esfuerzo de prevención que tiene altos beneficios económicos. La OIE ha hecho estudios que muestran que la prevención de enfermedades animales tiene retornos muy altos en comparación a la atención de emergencias.²⁴ En el caso específico de América Latina, una inversión total de USD 157 millones por 15 años genera una Tasa Interna de Retorno del 50% y un beneficio de USD 4,2 por animal equivalente.²⁵ El estudio de caso de Argentina revela que una inversión de USD 18 millones en los servicios veterinarios generaría beneficios del orden de los USD 20 millones anuales. La inversión en el CVP sería complementaria y necesaria para que las inversiones en los servicios nacionales sean efectivas y generen los beneficios esperados, facilitando la armonización entre los programas nacionales y la gestión de los riesgos, particularmente en las zonas de frontera. Los riesgos por enfermedades sanitarias afectan exportaciones por al menos USD 10.314 millones anualmente en los países integrantes del CVP.²⁶ El costo anual de esta primera etapa de fortalecimiento institucional fue estimado en aproximadamente USD 550 mil, lo cual representa un 0,006% de las exportaciones por año de los seis países en carne bovina fresca, enfriada y congelada sin hueso y con hueso, bovinos vivos y carne de pollo fresca, enfriada y congelada, las cuales son directamente afectadas por el riesgo de FA e IAAP. Para dar una aproximación muy

¹⁹ Anderson, Ian, "Foot and mouth disease 2007: A review and lessons learned", Return to an address of the Honourable the House of Commons, UK, March 2008

²⁰ Disponible en <http://www.rbnz.govt.nz/research/0130346>

²¹ CEPAL, Sistema Interactivo Gráfico de Datos de Comercio Internacional (SIGCI), último año disponible 2006.

²² CEPAL, Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe 2005-2006, Capítulo VI – "Gripe aviar y fiebre aftosa: impactos y espacios para la cooperación regional"

²³ Nin, Alejandro y Falconi, César, "Impacto económico potencial de la influenza aviar en el sector avícola de América Latina", BID, Washington, Setiembre 2006

²⁴ OIE, "Prevention and control of animal diseases worldwide. Economic analysis - Prevention versus outbreak costs", Final Report, September 2007

²⁵ Resultados preliminares del estudio de la Representación Regional de la OIE citados por OIE "Prevention and control of animal diseases worldwide. Economic Analysis- Prevention versus outbreak costs"

²⁶ Considerando las exportaciones de carne bovina fresca, congelada y enfriada con hueso y sin hueso, carne de pollo fresca, congelada y enfriada, bovinos vivos y carne de cerdo fresca, congelada y enfriada de los seis países en el año 2006 según datos de CEPAL.

sencilla del beneficio que genera la inversión, si un brote de FA redujera en un 5% durante un año las exportaciones de carne bovina y animales bovinos, la relación beneficio/costo²⁷ de implementar el fortalecimiento del CVP, suponiendo que esto contribuye a evitar esa pérdida, alcanzaría un valor de 188, es decir, cada dólar invertido en el CVP generaría USD 188 de beneficios.

La importancia de estas exportaciones en la economía de cada uno de los países es diferente, variando entre un porcentaje casi insignificante para Bolivia a un 24% para Uruguay, significando un 5% para Brasil, el principal exportador de productos de origen animal de la región. La concertación de todos los países para implementar la estrategia de sanidad animal regional planteada requiere considerar los intereses de cada uno, fijar objetivos comunes e implementar esfuerzos sistemáticos para alcanzarlos. La propuesta del proyecto para el fortalecimiento del CVP se orienta en este sentido.

Los riesgos del proyecto son relativamente bajos, en la medida que se propone un primer paso en la implementación gradual de la estrategia regional de sanidad animal de mediano y largo plazo. Esta propuesta progresiva permite acompañar la voluntad de los países de adherir a los esfuerzos regionales, la construcción de confianzas mutuas y el aumento de la transparencia en el manejo de los riesgos sanitarios. El factor clave de la propuesta que permite reducir los riesgos en esta primera etapa es facilitar el trabajo sistemático de los grupos técnicos, lo cual permite construir consensos y ampliar la capacidad de anticiparse a las demandas externas, desarrollando un rol activo en los organismos internacionales en beneficio de la región.

²⁷ Se consideró una tasa de descuento del 12% y se supuso que la pérdida de exportaciones se produce en el año 2.

Cuadro 1
Fortalecimiento institucional del CVP
Costos detallados en USD

	Unidad	Cantidades				Cost. Unit.	Monto			
		1	2	3	Total		1	2	3	Total
I. Costos de inversión										
A. Vehículos y Equipos										
Vehículo	unidad	1			1,0	30000	30.000,0	-	-	30.000,0
Laptop	unidad	4			4,0	2000	8.000,0	-	-	8.000,0
Computadora	unidad	9			8,5	1100	9.350,0	-	-	9.350,0
Software y desarrollo de plataforma informática	global				-		20.000,0	-	-	20.000,0
Escritorio, silla, archivador	unidad	9				1200	10.200,0	-	-	10.200,0
Sala de reuniones	global						5.000,0			5.000,0
Mobiliario general	global						3.000,0			3.000,0
Impresoras	unidad	6			6,0	500	3.000,0	-	-	3.000,0
Subtotal Equipos							58.550,0	-	-	58.550,0
B. Consultorías, estudios e investigaciones										
Consultorías planificación estratégica	unidad	3	2	2	7,0	5000	15.000,0	10.000,0	10.000,0	35.000,0
Consultoría de diseño página web y sistema de información	global						9.000,0			9.000,0
Consultorías estrategias comunicación	global						15.000,0	15.000,0	15.000,0	45.000,0
Subtotal Consultorías, estudios e investigaciones							30.000,0	25.000,0	25.000,0	89.000,0
Total Costos de inversión							88.550,0	25.000,0	25.000,0	147.550,0
II. Costos recurrentes										
A. Sueldos										
Secretaria Técnico Ejecutivo	mes / hom	12	12	12	36,0	5000	60.000,0	60.000,0	60.000,0	180.000,0
Asistente Técnico del STE	mes / hom	12	12	12	36,0	2000	24.000,0	24.000,0	24.000,0	72.000,0
Secretaria	mes / hom	12	12	12	36,0	700	8.400,0	8.400,0	8.400,0	25.200,0
Especialista Normas y Estándares	mes / hom	12	12	12	36,0	2000	24.000,0	24.000,0	24.000,0	72.000,0
Especialista Comunicación y Difusión	mes / hom	12	12	12	36,0	2000	24.000,0	24.000,0	24.000,0	72.000,0
Asistente Comunicación y Difusión	mes / hom	12	12	12	36,0	1500	18.000,0	18.000,0	18.000,0	54.000,0
Asesor jurídico	mes / hom	6	6	6	18,0	2000	12.000,0	12.000,0	12.000,0	36.000,0
Asistente contable	mes / hom	12	12	12	36,0	750	9.000,0	9.000,0	9.000,0	27.000,0
Asistente administrativo/secretaria	mes / hom	12	12	12	36,0	500	6.000,0	6.000,0	6.000,0	18.000,0
Subtotal Sueldos							185.400,0	185.400,0	185.400,0	556.200,0

Cuadro 1 (continuación)

Unidad	Cantidades				Cost. Unit.	Monto				
	1	2	3	Total		1	2	3	Total	
B. Pasajes y Viáticos										
Pasajes regionales autoridades CVP	unidad	20	20	20	60,0	500	10.000,0	10.000,0	10.000,0	30.000,0
Viáticos autoridades CVP	días / año	100	100	100	300,0	170	17.000,0	17.000,0	17.000,0	51.000,0
Pasajes Comité Consultivo	unidad	6	6	6	18,0	500	3.000,0	3.000,0	3.000,0	9.000,0
Viáticos Comité Consultivo	unidad	30	30	30	90,0	170	5.100,0	5.100,0	5.100,0	15.300,0
Pasajes Comité Selección STE	unidad	6	6	6	18,0	500	3.000,0	3.000,0	3.000,0	9.000,0
Viáticos Comité Selección STE	unidad	18	18	18	54,0	170	3.060,0	3.060,0	3.060,0	9.180,0
Pasajes Grupos ad-hoc / Sala de Abogados	unidad	105	105	105	315,0	500	52.500,0	52.500,0	52.500,0	157.500,0
Viáticos Grupos ad-hoc / Sala de Abogados	unidad	525	525	525	1.575,0	170	89.250,0	89.250,0	89.250,0	267.750,0
Pasajes Secretaría Técnica	unidad	20	20	20	60,0	500	10.000,0	10.000,0	10.000,0	30.000,0
Viáticos Secretaría Técnica	unidad	100	100	100	300,0	220	22.000,0	22.000,0	22.000,0	66.000,0
Subtotal Pasajes y Viáticos							214.910,0	214.910,0	214.910,0	644.730,0
C. Talleres planificación grupos técnicos										
Facilitador especialista en planificación estratégica	días / año	12	12	12	36,0	150	1.800,0	1.800,0	1.800,0	5.400,0
Local y materiales	global						1.200,0	1.200,0	1.200,0	3.600,0
Subtotal Talleres de planificación estratégica							3.000,0	3.000,0	3.000,0	9.000,0
C. Insumos y servicios										
Teléfono y comunicación	\$ / año	1	1	1	3,0	6000	6.000,0	6.000,0	6.000,0	18.000,0
Papelería y artículos oficina	\$ / año	1	1	1	3,0	6000	6.000,0	6.000,0	6.000,0	18.000,0
Energía eléctrica, agua, etc.	\$ / año	1	1	1	3,0	6000	6.000,0	6.000,0	6.000,0	18.000,0
Combustible, patente y seguro vehículo	\$ / año	1	1	1	3,0	7500	7.500,0	7.500,0	7.500,0	22.500,0
Alquiler oficina	\$ / año	1	1	1	3,0	6000	6.000,0	6.000,0	6.000,0	18.000,0
Varios	\$ / año	1	1	1	3,0	6000	6.000,0	6.000,0	6.000,0	18.000,0
Subtotal Insumos y servicios							37.500,0	37.500,0	37.500,0	112.500,0
D. Gastos Comunicación y Capacitación										
Página Web	global						7.500,0	7.500,0	7.500,0	22.500,0
Publicaciones y material difusión	global						12.000,0	12.000,0	12.000,0	36.000,0
Talleres de comunicación y difusión	unidad	3	4	4	11,0	5.400	16.200,0	21.600,0	21.600,0	59.400,0
Subtotal Gastos Comunicación y Capacitación							35.700,0	41.100,0	41.100,0	117.900,0
E. Asesoría Contable-Financiera y Auditoría Anual										
Contrato de asesoría y auditoría	global						10.000,0	10.000,0	10.000,0	30.000,0
Subtotal Auditoría Anual							10.000,0	10.000,0	10.000,0	30.000,0
Total Costos recurrentes							483.510,0	488.910,0	488.910,0	1.470.330,0
Subtotal Costos Inversión y Recurrentes							572.060,0	513.910,0	513.910,0	1.617.880,0
Costo Administración Organismo Internacional							28.603,0	25.695,5	25.695,5	80.894,0
Total COSTOS CVP							600.663,0	539.605,5	539.605,5	1.698.774,0

APÉNDICE 1

Características generales del CVP en la etapa de fortalecimiento institucional

El CVP sería – al igual que actualmente – un organismo regional especializado en los temas de salud animal e integrado por las máximas autoridades en sanidad animal de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay.

Propuesta de misión, visión y objetivos

El CVP tendría la misión de coordinar acciones e incrementar la capacidad regional de prevenir, controlar y evitar los impactos y riesgos sanitarios que afectan la producción y comercialización de animales, productos y sub-productos de origen animal en la región. Su visión es constituirse en una institución con excelencia técnica, con credibilidad regional e internacional, con capacidad de anticipación y de respuesta a los nuevos desafíos en materia de salud y bienestar animal e inocuidad de alimentos.

Los objetivos del CVP serían:

1. Detectar, evaluar y mitigar los riesgos para la salud de los animales y las personas en la región, a través del análisis continuo y la gestión consecuente de los riesgos sanitarios regionales.
2. Comunicar los riesgos en forma efectiva mediante la implementación de mecanismos de diálogo y consulta entre los países miembros, coordinando y articulando las acciones en sanidad animal.
3. Apoyar el desarrollo y fortalecimiento de los servicios veterinarios de los países para la prevención, control y erradicación de enfermedades transfronterizas, incrementando su gobernabilidad y transparencia.
4. Actualizar y armonizar la normativa nacional y regional con las recomendaciones de los organismos internacionales de referencia.
5. Promover la participación activa del sector privado en el mejoramiento del status sanitario, estableciendo mecanismos de comunicación, consulta e intercambio de informaciones de manera transparente.
6. Coordinar las estrategias y acciones de los países ante los organismos multilaterales y ejercer su representación, promoviendo la actualización permanente de las normas sanitarias y su uso restringido como barreras al comercio.

Funciones

Para el cumplimiento de su misión, visión y objetivos, el CVP desarrollaría las siguientes funciones:

- Diseñar y formular un plan estratégico regional en salud animal en el cual se identifiquen programas de trabajo con resultados objetivos e indicadores de avance verificables
- Analizar, revisar, armonizar y elaborar normas y estándares regionales en línea con las tendencias y recomendaciones de los organismos internacionales de referencia
- Monitorear la implementación de los programas de trabajo anuales evaluando el logro de resultados y proponiendo ajustes al plan estratégico.

- Diseñar programas de educación y comunicación de riesgos de salud animal y apoyar a los servicios veterinarios nacionales en el desarrollo de formas efectivas de comunicación de riesgos a la comunidad y a los sectores relevantes en la producción y comercio de animales y subproductos de origen animal
- Promover y facilitar acciones específicas en los países participantes mediante la financiación de proyectos nacionales y regionales

Estas funciones son generales y permiten realizar una amplia gama de acciones. En caso de que los países decidan ampliar las responsabilidades del CVP en el futuro, la sala de abogados debería redactar los instrumentos legales necesarios para adecuar el convenio constitutivo.

Organización

La principal diferencia entre la organización actual del CVP y la propuesta de fortalecimiento institucional, es que se establece un mínimo de personal permanente en dos áreas que se consideran esenciales para el funcionamiento: la armonización de normas y estándares y la comunicación y difusión. En la Figura 1 se presenta la estructura orgánica propuesta.

El CVP depende jerárquicamente del CAS y está conformado por los máximos jefes de sanidad animal en cada uno de los países. El CVP tiene como función básica fijar las directrices estratégicas y aprobar los programas operativos anuales, estrategias y programas de mediano y largo plazo, supervisar la ejecución del programa de trabajo anual y la marcha general de las acciones. Se reuniría unas cuatro veces en el año como mínimo y podría reunirse todas las veces que cualquiera de sus miembros o el Secretario Ejecutivo lo convoque.

El sector privado participa a través de un Comité Consultivo, donde participan delegados regionales de los productores, los gremios de profesionales en salud animal y las entidades académicas y de investigación especializadas en el tema, así como PANAFTOSA (Centro Panamericano de Fiebre Aftosa). El Comité Consultivo sería convocado al menos una vez al año para analizar conjuntamente con el CVP el programa operativo anual, los programas y estrategias de mediano y largo plazo y para participar en el seguimiento y evaluación de la ejecución de los programas.

El CVP contaría con un organismo internacional que le brindaría apoyo administrativo, lo cual permite hacer transferencias de recursos, pagos de pasajes y viáticos, contratos, estudios, etc., en los distintos países sin necesidad de montar una estructura de gestión específica en cada país. Este organismo realizaría las contrataciones, pagos y recolección de contribuciones de los países en base a términos de contrato y procedimientos claramente establecidos. Se contaría también con el asesoramiento de la Sala de Abogados, conformada por los asesores jurídicos especializados en sanidad animal designados por cada país.

El mecanismo de toma de decisiones no cambia sustancialmente: una vez que las propuestas están acordadas con los grupos ad-hoc, se elevan al CVP y, de ser necesario, el CVP lo eleva al CAS, siendo las decisiones tomadas por consenso en ambos órganos. La diferencia con respecto a la situación actual es que el trabajo técnico de diseño de propuestas de normas o procedimientos lo realiza la estructura permanente de la Secretaría Técnica y los integrantes del grupo ad-hoc se reúnen tantas veces como sea necesario (la convocatoria es responsabilidad de la Secretaría) para analizar la propuesta y sugerir modificaciones que atiendan a las particularidades de la situación de los países participantes.

Figura 1
Organización del CVP



a) Secretaría Técnica y Administrativa

La Secretaría Técnica y Administrativa del CVP es una estructura técnica permanente dirigida por un Secretario Técnico Ejecutivo. Cuenta con unidades de asesoría legal y apoyo administrativo/financiero. La estructura operativa está compuesta por dos unidades: Normas y Estándares y Comunicación y Difusión. Estas unidades, así como el Secretario Técnico Ejecutivo desarrollan su trabajo en consulta permanente con los Grupos Ad-hoc designados por los países participantes, particularmente en el caso de la unidad de Normas y Estándares.

Todos los cargos serían llenados por concurso, en base a términos de referencia y condiciones aprobadas por el CVP. Los concursos para la contratación de personal serían realizados por el organismo internacional en base a las bases y condiciones aprobadas por el CVP.

b) Secretario Técnico Ejecutivo

El Secretario Ejecutivo depende del CVP y le rinde cuentas al CVP. Los técnicos de las Unidades Operativas dependen del Secretario Técnico Ejecutivo. El Secretario Técnico Ejecutivo sería elegido por el CVP de una terna presentada por un Comité de Selección a partir de un concurso abierto ampliamente publicitado en todos los países participantes. El perfil del Secretario Ejecutivo sería el de un médico veterinario de reconocida trayectoria, con amplio conocimiento de los organismos internacionales vinculados a la salud animal, con

visión y conocimiento de la situación de los SVO en los distintos países, con experiencia de gestión a nivel gerencial y con amplia capacidad y aptitud para la negociación. El Comité de Selección estaría conformado por seis integrantes, siendo el delegado designado por cada país elegido por su destacada trayectoria en el área de salud animal y su conocimiento de las responsabilidades y roles que debe desempeñar la Secretaría Técnica del CVP.

El Secretario Técnico Ejecutivo es responsable de preparar y ejecutar el programa de trabajo anual aprobado por el CVP y de dirigir la estructura técnica para cumplirlo en forma ágil y eficiente. Conducirá los análisis de riesgo regionales y será responsable de gestionar la agenda del CVP y de los grupos técnicos de acuerdo al plan estratégico y programas de trabajo aprobados por el CVP. Será responsable de presentar al CVP un informe de control de gestión anual donde se evalúe el cumplimiento de los objetivos de acuerdo a indicadores objetivos previamente acordados y aprobados por el CVP.

APÉNDICE 2
MARCO LÓGICO

Objetivos	Indicadores	Medios de Verificación	Fuentes de riesgos
<p>Objetivo de desarrollo.</p> <p>Contribuir al incremento de la producción y exportaciones de la región a través de una eficiente gestión de los riesgos sanitarios residuales manteniendo y mejorando el status sanitario regional.</p>	<ul style="list-style-type: none"> a. Se aumentan las exportaciones de carne de la región a mercados exigentes (UE, USA) en 10% b. Se mantienen y amplían las áreas con status de libre de FA con vacunación reconocido por OIE c. Se mantiene el status de libre de IAAP en los países de la región d. Se mantiene el status de riesgo insignificante de BSE reconocido por la OIE en los países de la región e. Los resultados de la evaluación DVE de la OIE se mantienen o mejoran en los países participantes 	<ul style="list-style-type: none"> - Estadísticas nacionales - OIE - PANAFTOSA 	<ul style="list-style-type: none"> - Entorno económico mundial desfavorable para el comercio internacional
<p>Objetivo del proyecto.</p> <p>Fortalecer al CVP como entidad regional de referencia en el área de sanidad animal basado en la planificación estratégica</p>	<ul style="list-style-type: none"> a. La región tiene normas armonizadas respecto a definición de foco, sospecha de foco y comunicación de foco para FA e IAAP b. La región presenta en bloque a la OIE propuestas respecto a normas del Código Terrestre sobre bienestar animal. c. La región presenta en bloque a la OIE propuestas respecto a criterios de zonificación de la región para las ENTRAS. d. Las resoluciones emanadas del CVP son internalizadas por los países en un 60% e. El CVP acuerda y compromete aportes regulares de los países para el financiamiento de su plan estratégico 	<ul style="list-style-type: none"> - Registros del CVP - Registros de reuniones de la OIE 	<ul style="list-style-type: none"> - Falta de participación de alguno de los países para alcanzar consensos

Objetivos	Indicadores	Medios de Verificación	Fuentes de riesgos
<p>A. El CVP y los grupos técnicos funcionan sistemáticamente, articulados con el sector privado, basados en la planificación estratégica y el control de gestión</p>	<ul style="list-style-type: none"> a. El CVP cuenta con un plan estratégico de mediano y largo plazo con metas e indicadores objetivos b. El CVP revisa anualmente el cumplimiento de metas en base a los indicadores acordados y ajusta planes y programas c. El Secretario Técnico presenta al CVP análisis de riesgo regional para las ENTRAS en forma regular d. La Comisión de Sanidad Animal y la Sala de Abogados se reúnen de acuerdo a su reglamento operativo y en base a un plan de trabajo que se revisa anualmente consistente con el plan estratégico del CVP. e. Los grupos ad-hoc de FA, IAAP, EEB, inocuidad de alimentos, bienestar animal y el grupo científico asesor se reúnen regularmente en base a planes de trabajo que se revisan anualmente consistentes con el plan estratégico del CVP. f. El sector privado participa regularmente en las reuniones del CVP, comisiones y grupos técnicos. g. Se incorporan los profesionales veterinarios y la industria cárnica a la representación privada. h. El Comité Consultivo del Sector Privado participa regularmente de las reuniones del CVP i. El CVP tiene una propuesta jurídica para su institucionalización elaborada por la Sala de Abogados j. El CVP realiza el seguimiento técnico del PAMA mediante reuniones trimestrales con su Coordinador y propone acciones y medidas complementarias y correctivas k. El CVP aprueba normas armonizadas respecto a definición de foco, sospecha de foco y comunicación de casos en FA e IAAP l. El CVP aprueba Programas de Vigilancia Epidemiológica y Manuales de Contingencia comunes para EEB m. El CVP aprueba normas regionales sobre medidas de control sanitario a aplicar a importaciones de origen animal de fuera de la región n. El CVP se relaciona con la OIE u otros organismos internacionales en representación de los servicios veterinarios de la región 	<ul style="list-style-type: none"> - Actas y resoluciones del CVP - Actas y resoluciones de los grupos técnicos - Plan estratégico del CVP - Registros del organismo internacional administrador 	<ul style="list-style-type: none"> - Falta de claridad en los manuales de procedimientos o en el convenio de administración de fondos con el organismo internacional

Objetivos	Indicadores	Medios de Verificación	Fuentes de riesgos
B. El CVP dispone de un sistema de comunicación y difusión que relaciona los sistemas sanitarios nacionales entre sí y proporciona información relevante a estos sistemas y al público en general	<ul style="list-style-type: none"> a. El CVP cuenta con una página web con interfaz internet b. El CVP aprueba y aplica políticas de acceso a la información en su página web c. Los integrantes de los grupos técnicos del CVP utilizan la página web para consultas entre sí y para seguimiento de las resoluciones del CVP sobre los temas de su interés d. El CVP cuenta con una estrategia regional de comunicación del riesgo sanitario e. El CVP aprobó normas para la comunicación de emergencias sanitarias en la región 	<ul style="list-style-type: none"> - Página web - Actas y resoluciones del CVP 	
C. El CVP ejecuta el proyecto de fortalecimiento con transparencia y eficiencia.	<ul style="list-style-type: none"> a. El CVP celebra un convenio específico con un organismo internacional para la administración de fondos. b. Los recursos se desembolsan en su totalidad de acuerdo al cronograma. c. Las auditorías no presentan observaciones a los procedimientos. 	<ul style="list-style-type: none"> - Registros contables y financieros 	
Actividades		Presupuesto	
<ul style="list-style-type: none"> A.1 Seleccionar y Contratar STE A.2 Seleccionar y contratar personal de unidades técnicas y de apoyo A.3 Consultoría de apoyo para elaboración de plan estratégico A.4 Taller de planificación estratégica A.5 Reuniones de grupos técnicos A.6 Participar en reuniones internacionales 		<ul style="list-style-type: none"> A.1 USD 198.180 A.2. USD 250.200 A.3. USD 35.000 A.4. USD 9.000 A.5. USD 530.550 A.6. USD 96.000 Total USD 1:118.930 	
<ul style="list-style-type: none"> B.1 Desarrollo y mantenimiento página web B.2 Compra de software y equipos B.3 Consultoría de estrategia de comunicación B.4 Materiales de comunicación y difusión B.5 Organización de foros y eventos 		<ul style="list-style-type: none"> B.1. USD 85.500 B.2. USD 29.350 B.3. USD 45.000 B.4. USD 36.000 B.5. USD 131.400 Total USD 327.250 	
<ul style="list-style-type: none"> C.1 Oficina y equipamiento C.2 Gastos operación oficina C.3 Administración y auditorías 		<ul style="list-style-type: none"> C.1. USD 29.200 C.2. USD 112.500 C.3. USD 110.894 Total USD 252.594 	