



**COSAVE**

COMITÉ DE SANIDAD VEGETAL DEL CONO SUR

# UNA EXPERIENCIA DE INTEGRACIÓN REGIONAL

*María de Lourdes Fonalleras*

ARGENTINA  
BOLIVIA  
BRASIL  
CHILE  
PARAGUAY  
URUGUAY

**IICA**





**COSAVE:**  
**Una experiencia de integración regional**

María de Lourdes Fonalleras

*El presente estudio requirió de un intenso trabajo de búsqueda de información, en muchos casos se trata de documentos que datan de años atrás. En esta tarea realizaron aportes imprescindibles los especialistas del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura: Alejandra Bentancur, de la Oficina en Uruguay y Eric Bolaños, de la Gerencia del Programa SALA. También de los profesionales del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca de Uruguay: María del Carmen Fernández, de la Gerencia de Comunicaciones Institucionales de la Biblioteca Central; María Amelia de León, María Inés Ares y Beatriz Melchó, profesionales de la DGSA; y muy especialmente del Ing. Mario Boroukhovitch, ex director de Sanidad Vegetal.*

*Fueron muy importantes Diana Guillén, Ana Peralta, Julio Delgado Arce, Felipe Canale y Gustavo Muslera por las interesantes conversaciones, con las cuales me ayudaron a comprender el contexto de un momento decisivo para la historia del COSAVE.*

*La persistencia de Diego Quiroga y la lectura crítica que realizaron Ana Marisa Cordero y Ezequiel Ferro fueron un incentivo para la tarea. María del Carmen Fonalleras y Pablo Helling aportaron lo suyo.*



**COSAVE**

COMITÉ DE SANIDAD VEGETAL DEL CONO SUR

**UNA  
EXPERIENCIA  
DE  
INTEGRACIÓN  
REGIONAL**

*María de Lourdes Fonalleras*

ARGENTINA  
BOLIVIA  
BRASIL  
CHILE  
PARAGUAY  
URUGUAY



Instituto Interamericano de Cooperación para la  
Agricultura (IICA), 2012



COSAVE. Una experiencia de integración fitosanitaria regional por IICA se encuentra bajo una Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 3.0 Unported.

Basada en una obra en [www.iica.int](http://www.iica.int)

El Instituto promueve el uso justo de este documento. Se solicita que sea citado apropiadamente cuando corresponda.

Esta publicación también está disponible en formato electrónico (PDF) en el sitio Web institucional en [www.iica.int](http://www.iica.int)

Corrección de estilo: Carla Chiappara y Malvina Galván

Diagramación: Esteban Grille

Diseño portada: Esteban Grille

Impresión: Urbana Impresos

Fonalleras, María de Lourdes

COSAVE: una experiencia de integración regional – María de Lourdes Fonalleras / IICA – Montevideo: IICA, 2012

142 p.; 18,7 x 26,5 cm

ISBN 13: 978-92-9248-386-9

1. Protección de las plantas 2. Medidas fitosanitarias  
3. Asistencia técnica 4. Cooperación internacional 5.  
América del Sur I. IICA II. Título

AGRIS

DEWEY

H01

632

Montevideo, Uruguay - 2012

# Índice

<b>INTRODUCCION .....</b>	<b>7</b>
<b>EL ORIGEN DEL ARREGLO COLABORATIVO Y LA DEMANDA POR SATISFACER.....</b>	<b>11</b>
El surgimiento de las organizaciones regionales en las Américas y su contexto .....	11
El contexto hemisférico y subregional de las etapas previas .....	14
Organización Norteamericana de Protección a las Plantas .....	19
Las etapas previas en el Sur .....	22
Constitución del Comité Técnico ad hoc en Sanidad Vegetal para la Zona Sur .....	33
<b>EL PROCESO DE INTEGRACIÓN Y EL CONTEXTO.....</b>	<b>39</b>
Las Organizaciones Nacionales de Protección Fitosanitarias de la región .....	39
El hemisferio y la región sur: GICSV, CONASUR, Mercosur, y CAS .....	51
Acuerdos y estándares internacionales: OMC y CIPF .....	62
COSAVE .....	72
IICA como socio .....	82
<b>LAS ETAPAS DEL DESARROLLO.....</b>	<b>85</b>
Negociaciones previas .....	85
Algunas de las actividades más relevantes del Comité en este período .....	86
Convenio constitutivo y proceso de adopción por las partes .....	90
Estrategia, organización y resultados hasta la creación de la OMC .....	92
Nueva estrategia, cambios en la organización y resultados hasta 2011.....	107
Estrategia e institucionalidad actual, los resultados esperados .....	120
<b>BENEFICIARIOS E INCIDENCIA .....</b>	<b>127</b>
<b>ANÁLISIS.....</b>	<b>131</b>
COSAVE y su socio el IICA .....	141
<b>CONCLUSIONES .....</b>	<b>145</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA .....</b>	<b>147</b>
<b>SIGLAS.....</b>	<b>155</b>
<b>ANEXOS.....</b>	<b>159</b>





# INTRODUCCIÓN

La preocupación de los países de la región por los temas de sanidad vegetal es de antigua data, lo cual se refleja en el mandato otorgado a las instituciones gubernamentales para que se ocupen de prevenir y minimizar los efectos de las plagas en los cultivos. Desde inicios del siglo XX es posible encontrar registros de legislación relativa a sanidad vegetal en los diversos países de la región, así como de estructuras de gobierno con competencias en esta materia.

Los problemas fitosanitarios que impactaron sobre la producción agrícola, incidieron en la evolución institucional de los servicios de sanidad vegetal y contribuyeron significativamente a moldearlos tanto en sus estructuras como en sus competencias.

Es necesario reconocer que el tratamiento de la problemática de la langosta dinamizó la coordinación regional en las cuestiones relativas a la protección vegetal. Los ataques de esta plaga en la primera mitad del siglo XX y los significativos efectos sobre la producción y la economía de los países, reveló la necesidad de un trabajo coordinado para un resultado efectivo. Los países de la región no fueron ajenos a esta necesidad y actuaron de manera proactiva en la búsqueda de la cooperación para la obtención de los mejores logros. Es así que en 1913 y 1934 se generan instrumentos que facilitaban la articulación de los métodos de prevención y control de las plagas que afectaban a los cultivos.

En una etapa posterior surge como demanda de los países al IICA el Programa de Sanidad Vegetal, el cual con la participación activa de las autoridades en la materia y la cooperación técnica del Instituto buscaba la coordinación en la prevención y control de plagas y el fortalecimiento de los Servicios de Sanidad Vegetal del hemisferio. En el marco de este programa es que en 1980 surge el Comité Técnico ad hoc en Sanidad Vegetal para el Área Sur, el cual sienta las bases para un mecanismo articulador regional. A la necesidad de prevenir y controlar las plagas se le suman los cambios que ocurren en el sistema de

comercio mundial, surgidos del Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés), con la consecuente apertura de mercados y la necesidad de normas con base científica. Esto marcó la evolución del Comité Técnico que alcanzó su formalización, en el más alto nivel de gobierno, en 1989 con el Comité de Sanidad Vegetal del Cono Sur (COSAVE).

El contexto internacional, así como los intereses y recursos de los países de la región sur, incidieron significativamente en las actividades y la evolución de la institucionalidad del COSAVE.

Como resultado de las distintas etapas del arreglo colaborativo, que se materializa en COSAVE, han resultado beneficios para los países miembros, permitiéndoles enriquecerse mutuamente e incrementar su visibilidad y capacidad de incidencia.

Desde el origen en la década de 1980 hasta la actualidad, el COSAVE ha mantenido una estrecha vinculación con el IICA, marcada por la cooperación técnica y de gestión. Las características de esta relación también se han ido modificando con el tiempo, adaptándose al contexto y a las necesidades y capacidades de ambas instituciones.

El IICA, en su Plan de Mediano Plazo (PMP) 2010-2014, considera necesario ajustarse a los desafíos, para identificar y apoyar los bienes públicos, que en el área de su competencia demandan los países, como una de las vías para cumplir con sus compromisos en el futuro inmediato. En apoyo a las políticas públicas para la agricultura y el bienestar rural, el IICA deberá no solo impulsar procesos para compartir conocimientos y experiencias, sino también ser un interlocutor científico y técnico con las redes institucionales que generan, comparten y transfieren saberes. Además, el Instituto deberá articular la experiencia de sus países miembros y redes de cooperación en forma eficiente, eficaz y solidaria.

El PMP también define que, mediante el Programa de Sanidad Agropecuaria e Inocuidad de los Alimentos (SAIA), el IICA continuará apoyando a los países en esta temática, particularmente en el desarrollo de instrumentos de políticas y regulaciones modernas y armonizadas, en la actualización de los servicios nacionales a través del intercambio de información, en la adopción de las normativas internacionales y en el establecimiento de mecanismos de colaboración público-privada y con las agencias internacionales especializadas. Es así que se renueva la vigencia del convenio de cooperación entre el IICA y el COSAVE como mecanismo de articulación regional en cuestiones fitosanitarias.

En el marco del Convenio existente entre el COSAVE y el IICA se consideró la importancia de documentar la trayectoria institucional de COSAVE y se acordó la realización del presente estudio. La idea inicial fue generar un documento que sirva de instrumento para la presentación institucional del COSAVE: su labor, resultados y perspectivas.

La región ha adquirido 31 años de experiencia en cuanto a integrar un arreglo colaborativo en el área fitosanitaria, e igual tiempo transcurre en la vinculación con el IICA, mientras que son 20 años de trayectoria de COSAVE como institución formalizada en los más altos niveles institucionales de los países que lo integran, por lo tanto el Comité y el Instituto consideraron oportuno realizar el presente estudio.

Este estudio documenta la historia, las estrategias y el accionar del COSAVE, así como analiza el contexto fitosanitario regional e internacional y avanza sobre el análisis del impacto de su labor y la incidencia que tuvo en cada una de las etapas de vida organizacional.

Se realizó un intenso trabajo para reunir información, distintos tipos de documentos y se realizaron entrevistas, de manera de tener insumos suficientes para realizar un análisis objetivo que permita reconstruir y documentar el origen y evolución institucional del COSAVE, su proceso de conformación e integración, las etapas de desarrollo, los principales logros en su trayectoria, los beneficios alcanzados para la región y sus integrantes, así como el impacto o incidencia en sus ámbitos de participación.

El producto que se propuso obtener era un documento institucional del COSAVE que sistematizara la trayectoria, la situación actual, y la perspectiva regional e internacional.

Los objetivos del estudio, por su naturaleza, consideraban también la revisión de la cooperación brindada por IICA durante las diversas etapas de la vida institucional del COSAVE. Adicionalmente el trabajo permitiría a IICA, y otras organizaciones, disponer de una experiencia conceptualizada que puede ser referencia como modelo de cooperación.



# EL ORIGEN DEL ARREGLO COLABORATIVO Y LA DEMANDA POR SATISFACER

## El surgimiento de las organizaciones regionales en las Américas y su contexto

### ¿Qué tuvieron que ver Baldrati y Malet con el COSAVE?

En 1913 el director de la Oficina de Colonización de Eritrea, Sr. Isaias Baldrati, convencido de la necesidad de unificar las campañas antiacridicas, solicitó al Instituto Internacional de Agricultura de Roma que convocara un congreso sobre langostas. En el mismo año el Dr. Malet, director de Agricultura, Comercio y Colonización del protectorado Francés de Marruecos se dirigió al mismo Instituto para sugerir la realización de una conferencia que permitiera estudiar a fondo el problema de la langosta y proponer medidas internacionales que hicieran la lucha más eficaz, ya que según sus propias palabras, “la lucha aislada siempre fue insuficiente”.<sup>1</sup>

También en 1913 se reúne en Montevideo, Uruguay, la Conferencia Sudamericana de Defensa Agrícola a la que asistieron delegaciones de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay y Perú. En esta oportunidad surgieron las Convenciones sobre Policía Sanitaria Vegetal y Lucha contra las Plagas Desconocidas, además se firmó un convenio internacional que consta de quince artículos para estudiar el problema de la langosta.

El Dr. José Liebermann, del Laboratorio Central de Acridiología de Argentina, en un documento de análisis sobre antecedentes en la materia, expresó que: “(...) fue en América del Sur donde surgió la idea de la lucha internacional, o por lo menos donde se puso de manifiesto, en la Conferencia de 1913”.<sup>2</sup>

1- José Liebermann: Conferencia Internacional de Expertos en la lucha contra la langosta. Organización Internacional Antiacridiana del Viejo Mundo. Ministerio de Ganadería y Agricultura, República Oriental del Uruguay, Montevideo 1946, pp. 135-150.

2- Ibídem 1

El Dr. B. P. Uvarov, director de la Oficina de Entomología Agrícola de Stávropol, publicó en 1915 un informe con conclusiones consideradas como revolucionarias en ese momento, que se referían a la necesidad de organizar las investigaciones y los planes de lucha entre los países vecinos. Idea que en 1916 es respaldada por el Instituto Internacional de Agricultura de Roma, que convoca a una reunión internacional en la cual se crea el Comité Permanente Internacional para Estudios Acridianos. En América, en 1919, hubo otra iniciativa para una conferencia similar a la de 1913, sin que llegara a realizarse.

El Comité antes mencionado convoca una conferencia internacional para la lucha contra la langosta pero, lamentablemente, los sucesos de la primera guerra mundial impiden la actividad internacional sobre el tema.

En 1929 se firma en Roma la Convención Internacional para la Protección de las Plantas (CIPP) y 1930, el Instituto Internacional de Agricultura de esa ciudad, realiza la Primera Conferencia Internacional para la Investigación Antiacridiana en la cual se brindan orientaciones modernas para la lucha.

La Conferencia Interestadual Antiacridiana de Pretoria en 1934, la Tercera Conferencia Internacional Antiacridiana de Londres en 1934, la Cuarta Conferencia Antiacridiana de El Cairo en 1936 y la Quinta Conferencia Internacional Antiacridiana de Bruselas en 1938, dieron mucha importancia a la cooperación entre países limítrofes para la organización de las acciones dirigidas al control de langosta. En todos estos eventos se concluyó sobre la necesidad de cooperación y coordinación de la lucha, se consideró que estaba empíricamente demostrado que las acciones de control que los países realizaban de manera aislada les insumían altísimos recursos y eran ampliamente ineficaces. Comienza a plantearse la necesidad de estudiar la importancia económica del problema acrídico, o sea el valor concreto de los daños causados y de los gastos demandados por las acciones de control.

En la conferencia de Pretoria se aprobó una resolución que obligó a cada país a colaborar con la destrucción de la langosta que invadía las zonas fronterizas del Estado de sus vecinos. ¿Podríamos quizás pensar que estamos ante uno de los antecedentes de una Norma Internacional para Medidas Fitosanitarias (NIMF)?

En las actas y conclusiones de los eventos mencionados queda a la vista que los países de Sudamérica se encontraban discutiendo a nivel internacional, incluso rebatiendo con fundamentos técnicos argumentos de otros países.

Recién en 1934 se realiza, en Montevideo, la Conferencia Internacional de Expertos en la Lucha contra la Langosta, que adoptó resoluciones muy importantes como la de coordinar las investigaciones acridiológicas en América del Sur y Central, y la creación de una Comisión Permanente Panamericana de Técnicos para la Investigación Antiacridiana. Lamentablemente éstas no se comenzaron a implementar hasta luego de 1946.

A partir de 1938, y como consecuencia de la segunda guerra mundial, no se realizaron eventos internacionales sobre el problema de la langosta hasta luego de finalizado el conflicto bélico. A pesar de la situación se registraron estudios científicos que buscaban una solución y avanzar en la organización de las actividades de control, tanto en Europa como en América, aún así “(...) falta el organismo panamericano que dirija esta obra interamericana, tal como lo expresan las Conferencias de 1913 y 1934”.<sup>3</sup>

Convocada por Uruguay, el 15 de septiembre de 1946 en Montevideo, inició la Conferencia Internacional de Expertos en la Lucha contra la Langosta. Se constata en los documentos de la época la presencia del presidente de la República Oriental del Uruguay, Dr. Juan José Amézaga. En el discurso de apertura el ministro de Ganadería y Agricultura del país anfitrión, Dr. Gustavo Gallinal, afirmó, “(...) es necesario que los Gobiernos de todos los países afectados por la plaga, tracen acciones obedeciendo a un elevado concepto de solidaridad continental. (...) Los medios que la ciencia pone al alcance de los Gobiernos, son de una eficacia entonces insospechada, y el problema, fundamentalmente, es un problema de organización y de perseverancia; un problema de organización dentro de lo interno de cada uno de los países, y un problema de coordinación de esas organizaciones nacionales para planear una vasta campaña de conjunto.”<sup>4</sup>

Como resultado del trabajo de esta Conferencia, los delegados plenipotenciarios de Argentina, Bolivia, Brasil, El Salvador, Guatemala, México, Panamá, Paraguay, y Uruguay, luego de haberse verificado sus Plenos Poderes, firmaron el Convenio Interamericano de Lucha Contra la Langosta. Mediante el Artículo 3° de este Convenio se crea el Comité Interamericano Permanente Antiacridiano (CIPA) que tendrá sede en la ciudad de Buenos Aires y en el cual cada país contratante estará representado por un técnico. En Anexo I puede leerse el texto completo de este Convenio.

La Convención Internacional de Protección Fitosanitaria (CIPF) -que tuvo como antecedente la CIPP (Roma, 1929)- fue adoptada en 1951 por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO, por su sigla en inglés). La CIPF entró en vigor en abril de 1952 y reemplazó a todos los acuerdos internacionales de protección fitosanitaria previos<sup>5</sup>. Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay fueron signatarios de esta Convención.

---

3- *Ibidem* 1.

4- Discurso del ministro de Ganadería y Agricultura, Dr. Gustavo Gallinal en la sesión inaugural de la Conferencia Internacional de Expertos en la Lucha Contra la Langosta, Ministerio de Ganadería y Agricultura, República Oriental del Uruguay, Montevideo 1946, pp. 15-17.

5- “Historia de la CIPF”. *Convención Internacional de Protección Fitosanitaria*. <<https://www.ippc.int>>. Julio 2011.

## El contexto hemisférico y subregional de las etapas previas

El espíritu integracionista de Centroamérica se remonta a comienzos del siglo XIX. En 1824 Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua formaron la Federación Centroamericana, la cual se desintegra en 1838.

Posteriormente la región recorrió una serie de diferentes modelos de asociación regional. En 1958 el Tratado Multilateral de Libre Comercio e Integración Centroamérica, brindó un enfoque regional. En diciembre de 1960, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua firmaron el Tratado General de Integración Económica Centroamericano por el cual se crea el marco básico para la integración y se establece el Mercado Común Centroamericano (MCCA) al que adhirió Costa Rica en 1962.<sup>6</sup> El Tratado General de Integración Económica Centroamericana, en su origen definió como objetivos la creación de un mercado común y la construcción de una unión aduanera entre los territorios, así como la adopción de un arancel centroamericano uniforme.

La región enfrentó problemas de recursos, de inestabilidad política, falta de infraestructura en fronteras y quizás de recursos humanos preparados para determinadas áreas técnicas, que hicieron que la integración tomara más tiempo del establecido originalmente, de todas maneras fue posible avanzar en este proceso y posteriormente se consolidó con la generación de sus propias instituciones regionales.

En 1986 se crea el Parlamento Centroamericano y posteriormente el Sistema de Integración Centroamericano (SICA), lo cuales dinamizaron el proceso.

Como es sabido los procesos de integración económica tienen su efecto en los acuerdos relativos a cuestiones sanitarias y fitosanitarias. Entonces podemos ver de qué manera incide este contexto en los arreglos colaborativos en cuestiones fitosanitarias.

Entre 1947 y 1952 el Comité Internacional para el Combate de la Langosta (CICLA) trabajó con excelentes resultados para la solución de uno de los mayores problemas de ese momento en Centroamérica.

Los ministros de Agricultura de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua y Panamá atentos a la efectividad demostrada por la acción coordinada a nivel regional, y preocupados por las grandes pérdidas que en la agricultura y la ganadería podrían causar las infestaciones de langostas (*Schistocerca Sp*); Roya o Herrumbre del Cafeto (*Hemileia vastatrix*, *Hemileia coffeicola*), Broca del Cafeto (*Stephanoderes coffeae*, *Stephanoderes Hampei*); se reunieron en 1953 en la V Conferencia de Ministros de Agricultura de Centroamérica, México y Panamá, y suscriben el Segundo Convenio de San Salvador.

---

6- "Antecedentes de la Integración Centroamericana". Sistema de Información sobre Comercio Exterior - SICE. <[http://www.sice.oas.org/SICA/bkgd\\_s.asp](http://www.sice.oas.org/SICA/bkgd_s.asp)>. 3 de junio de 2011.



Mediante este Convenio se constituye el Comité Internacional Regional de Sanidad Agropecuaria (CIRSA), integrado por los ministros de Agricultura de los países mencionados, con el fin de coordinar las medidas de prevención y combate de las plagas y enfermedades que perjudicaban la agricultura y ganadería. Acordaron crear el Organismo Internacional Regional de Sanidad Agropecuaria (OIRSA), que será la institución dedicada a implementar las medidas identificadas por el CIRSA.

OIRSA sería una organización permanente de carácter técnico-administrativo y se le asignaban funciones relacionadas con la realización de estudios técnicos que les permitan identificar los problemas fitosanitarios con significancia económica para la región, y las necesidades de adecuación, que les facilitaban a los países ser eficientes en su accionar. OIRSA hereda las funciones, el activo y el pasivo del CICLA. Las funciones asignadas le exigían mantener un equipo técnicamente preparado para el control de plagas consideradas claves para la región, debiendo asesorar a los países signatarios en el funcionamiento de sus servicios fitosanitarios, y organizar la prevención en coordinación con éstos. Un aspecto importante es que OIRSA estaba obligado a mantener informados a los ministros de Agricultura de los países signatarios.

El mismo acuerdo define una estructura básica para la institución, así como las posiciones que deberían ser cubiertas – dirección ejecutiva, tesorería, auditoría y departamentos técnicos, así como la forma en la que se definirá la sede institucional. En relación con los recursos para el funcionamiento de esta organización, cada país miembro aportaría anualmente U\$D 30.000, de los cuales el 25% sería para un fondo de reserva para atención de emergencias, además de que cuando éstas se presentaran se le solicitaría a los países el aporte de un extra equivalente al 50% de la cuota. Un aspecto significativo del acuerdo establece que una proporción de los recursos sería destinada a capacitación específica en problemas claves.

Entre 1953 y 1955 el acuerdo fue ratificado por los países, se cumplieron las etapas de organización, se estableció la sede en Nicaragua<sup>7</sup>, y en 1955 se dio inicio a los primeros programas de acción conjunta: control de langosta, prevención y control de mosca del mediterráneo, y prevención de plagas exóticas en general. De esta manera OIRSA inicia su operación como sistema de integración técnica para atender los programas de interés regional.

En otro ámbito, pero que se relaciona también con la protección fitosanitaria, en 1955 los gobiernos de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, y Nicaragua crean, al inicio con el apoyo de Naciones Unidas, el Instituto Centroamericano de Investigación y Tecnología Industrial – ICAITI – el cual posee un ámbito de trabajo regional, es regido por los ministros de Economía de los cinco países, y está destinado a la investigación aplicada.

En 1963 OIRSA modificó su estrategia desarrollando programas autofinanciables, lo cual le permitió ampliar significativamente su campo de acción, además de trabajar en alianza con diversas instituciones internacionales.

<sup>7</sup>- Hasta 1961, luego se trasladará a El Salvador en donde tiene su sede hasta la actualidad.

El Organismo realizó la operación del servicio internacional de fumigación que se había iniciado en 1973 como apoyo a los servicios de cuarentena de los países del área. Conjuntamente con la FAO brindó apoyo al fortalecimiento de los servicios oficiales de cuarentena de los países que integran OIRSA, lo cual incluyó entre otras cuestiones la revisión y actualización de la legislación fitosanitaria y la coordinación de la política preventiva regional. En ese momento OIRSA también trabajaba fuertemente en el apoyo a la capacitación de los servicios fitosanitarios oficiales del área.

En 1979 los principales programas en los cuales trabajaba OIRSA eran los relacionados con la prevención y el control de acrídios, mosca del mediterráneo, roya y broca del café. Otros problemas sobre los que también se tenían acciones eran el nematode dorado, gorgojo khapra, sigatoka negra, minador de la hoja del café, moko del banano, el carbón y la roya del banano.

En esta misma época el ICAITI tenía trabajos orientados al control integrado de plagas, así como al uso de plaguicidas y protección del medio ambiente.

En 1987 se vio la necesidad de revisar el convenio originario y adecuarlo a las necesidades técnicas y jurídicas que le permitieran a OIRSA trabajar de manera acorde a la realidad de ese momento. Es así que se firmó un nuevo convenio que, si bien conservó el espíritu del anterior, tuvo una importante actualización en su estructura y operación.

El CIRSA continuó siendo la institución superior a la cual se reporta el OIRSA y, entre otras cuestiones, el nuevo convenio, estableció que el objetivo del OIRSA sería apoyar los esfuerzos de los estados miembros, para lograr el desarrollo de sus planes de salud animal y sanidad vegetal y el fortalecimiento de sus sistemas cuarentenarios. Por otra parte, si bien se mantuvieron las principales funciones asignadas, se destaca la de “Promover la adopción de políticas comunes de Salud

Animal, Sanidad Vegetal y Cuarentena de la Región y las acciones que se emprendan con fines de prevención, control y/o erradicación de plagas y enfermedades agropecuarias de importancia e interés regional”.

Entre 1990 y 1996 los países miembros aprobaron diferentes instrumentos de adhesión, y Belice y República Dominicana suscribieron también su adhesión al Organismo.

Si bien OIRSA integra el sistema centroamericano, no es una institución especializada del sistema. Si se revisan los objetivos del SICA, creado en 1991, puede verse que la actividad de OIRSA se encuentra implícita en los mismos. En este sentido las cuestiones como integración y desarrollo económico de la región, y su fortalecimiento como bloque son componentes que implican, entre otras cuestiones, una armonización fitosanitaria.

Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador y Perú firman, en 1969, el Acuerdo de Cartagena, paso inicial del proceso de integración de la región andina. Si bien este acuerdo excede a las cuestiones fitosanitarias, es el instrumento que

enmarca la institucionalidad regional. Los objetivos del documento refieren a promover el desarrollo equilibrado y armónico de los países miembros en procura de un mejoramiento persistente en el nivel de vida de los habitantes de la subregión. En los siguientes seis años ocurre la adhesión de Venezuela y el retiro de Chile del Acuerdo.

El Acuerdo de Cartagena contiene un programa para acelerar el desarrollo agropecuario que considera incrementar la producción y la productividad agrícola, así como asegurar el abastecimiento interno y la exportación. Para el logro de estos objetivos la armonización de normas y programas comunes sobre sanidad vegetal tiene un rol preponderante en el documento.

En octubre de 1971 la Junta del Acuerdo de Cartagena convoca a la primera reunión de expertos gubernamentales de sanidad agropecuaria y les encomienda analizar la situación fitosanitaria en los países miembros y proponer las normas que se consideren necesarias para resolver los problemas de interés común. Este diagnóstico y las propuestas se presentaron en la primera reunión de ministros de Agricultura del Acuerdo, quienes dispusieron la preparación de un proyecto regional de armonización. En 1975 se aprueba la Decisión 92 del Acuerdo que establece el Sistema Andino de Sanidad Agropecuaria (SASA) con el objetivo de ser el marco institucional para la preservación y mejoramiento del estado sanitario de la agricultura y de las explotaciones pecuarias de los países miembros a través del cumplimiento de las normas sanitarias y como instrumento jurídico para facilitar el comercio de productos agropecuarios en lo relativo a los requisitos sanitarios que éstos deben cumplir.

Esta Decisión establece que el SASA se abocará principalmente a trabajar en el diagnóstico sanitario continuo de la agricultura y la ganadería de la subregión; en el Registro de las normas fitosanitarias y zoonosanitarias que se aplicarán al comercio agropecuario tanto entre los países miembros como desde otros países hacia la subregión; y establecerá un mecanismo para la coordinación subregional de acciones para la protección sanitaria de la agricultura, así como para la erradicación de las plagas que las afectan.

A principios de 1978 la Comisión del Acuerdo adopta la Decisión 127 mediante la cual establece el Permiso Fitosanitario para Importación.

En 1979 el sistema podía mostrar logros en la consolidación de las normas de los países miembros que dan el marco y soporte a la protección vegetal y al comercio de productos vegetales. Esta consolidación permitió contrastar la enorme responsabilidad de los servicios oficiales de sanidad vegetal con las necesidades de fortalecimiento. También valoró la adopción de los procedimientos armonizados en la ejecución de sus programas nacionales y garantizó la coordinación en la implementación de proyectos comunes a la región. Algunos de los aspectos identificados se relacionaban con cuestiones legales e institucionales que requerían ser trabajados para permitir una mayor coordinación de intereses, proyectos, desarrollo de campañas fitosanita-

rias y de manejo de plagas, y la creación de equipos técnicos para diagnóstico de plagas en cultivos de importancia económica.

Además se promovió el fortalecimiento y la modernización de la organización técnica e infraestructura de los servicios, estableciéndose un sistema de estaciones cuarentenarias con el propósito de minimizar el riesgo de introducción y establecimiento de plagas exóticas.

Por otra parte el ingreso de la roya del cafeto a la región andina evidenció la necesidad de reforzar los mecanismos de defensa fitosanitarios, entonces la Junta del Acuerdo propició la capacitación del personal técnico de los servicios nacionales de sanidad vegetal de la región obteniendo para ello la cooperación de Venezuela, Brasil, Gran Bretaña, FAO, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional (CIDA, por su sigla en inglés) y Comunidad Económica Europea (CEE).

La información del inventario de plagas de los vegetales, así como el proceso de consolidación y actualización del mismo, fue armonizada por los servicios de sanidad vegetal que integran el SASA y por la Junta. También el registro de normas sanitarias de los países fue actualizado a nivel regional.

En 1979 la comisión del Acuerdo aprueba el Programa Andino de la Roya del Cafeto y crea el Comité Técnico Andino de la Roya del Cafeto, integrado por los presidentes de los Comités Nacionales de la Roya del Cafeto de los países miembros (Decisión 135). Los aportes de los países al presupuesto de este programa se acuerdan en las siguientes proporciones: Bolivia 2%, Colombia 50%, Ecuador 20,3%, Perú 8,5% y Venezuela 19,2%. Atendiendo a que Colombia, Ecuador y Venezuela se encontraban libres de la enfermedad, los países del grupo andino y la Junta comenzaron a implementar campañas de cuarentena y control químico en los cafetales de Bolivia y Perú con el propósito de detener el avance de la enfermedad. Equipos de técnicos nacionales, coordinados por la Junta realizan inspecciones de delimitación, divulgación con propósito de concientización y capacitación.

Otros programas conjuntos que dieron inicio en esta época estaban orientados al control de *roya amarilla* en *cebada* (*Puccinia striiformis* f. sp. *Hordei*) y del nematodo de la papa (*Globodera rostochiensis*).

En esta etapa la Junta puso el acento en la eficiencia de las medidas fitosanitarias para el aumento de la producción y la productividad agrícola como factor de garantía en el abastecimiento de excedentes para el mercado internacional, luego de suplir las necesidades alimentarias de la región.

La estrategia en la década de 1970 fue un modelo que planteaba la sustitución de importaciones, con el propósito de proteger la producción nacional, con altos aranceles para los productos de importación, con un peso relativo importante del Estado, con fuertes regulaciones y planificación. En la siguiente década este modelo entró en crisis, afectándose el proceso de integración andina. A finales de la década de los ochenta, y producto del con-

texto internacional, se sustituye este modelo por el de la apertura económica, por lo cual el comercio y el mercado adquirieron otra relevancia.

En el marco de la II Reunión del Comité Técnico Consultivo de Sanidad Vegetal, convocada por IICA en México en octubre de 1980, y como resultado del trabajo previo realizado en el Comité Técnico Regional en Sanidad Vegetal para el Caribe, los directores de Sanidad Vegetal de los países de esa región procedieron a crear la Sociedad de Protección Vegetal del Caribe. La decisión se basó en la consideración de la importancia que tiene para los países del Caribe la agricultura como fuente de alimentos, divisas y empleos, y el riesgo que para ello representan las plagas. Los directores de Sanidad Vegetal del Caribe consideraron el peligro que representa la introducción de una plaga en unos de sus países y la necesidad de actuar de manera coordinada en las actividades de protección vegetal en la región, así como de tener un mecanismo que facilite la comunicación.

Esta Sociedad tuvo por objetivos fortalecer la colaboración intergubernamental e interinstitucional en el campo de la protección vegetal del Caribe, servir de foro para la discusión sobre protección vegetal, el intercambio de ideas e información entre los países de la región y para promover la investigación. Estaría integrada por personas, empresas u organizaciones que mostraran interés en el tema y que realizaran el pago regular de la cuota, la cual se estableció en U\$S 10 para las personas y U\$S 100 para empresas y organizaciones. Con lo recaudado se sustentarían las actividades de la Sociedad. Su organización consideraba una Mesa Directiva conformada por un presidente, vicepresidente, secretario ejecutivo y secretario adjunto. Además de la Mesa Directiva, la organización consideraba una Comisión Ejecutiva para seguimiento de los asuntos de la Sociedad.

## Organización Norteamericana de Protección a las Plantas

El 12 de octubre de 1976, los representantes de las organizaciones oficiales de sanidad vegetal de Canadá, México y los Estados Unidos de Norteamérica<sup>8</sup> suscriben al Acuerdo Norteamericano de Protección Vegetal. Este Acuerdo se firma con el objetivo de fortalecer la cooperación intergubernamental en materia de cuarentena, protección de plantas en América del Norte, prevenir la introducción y propagación de plagas y malezas y para fomentar la conservación de los recursos vegetales.

El Acuerdo pone el foco de la cooperación en cuestiones como mantener bajo vigilancia las nuevas intercepciones y los brotes de plagas, monitorear el movimiento y la dispersión de plagas establecidas que son de interés para

8- Integrado por: Departamento de Agricultura de los Estados Unidos de Norteamérica, Servicio de Inspección de Sanidad Animal y Vegetal. Departamento de Agricultura de Canadá, División de Cuarentena Vegetal, y Secretaría de Agricultura y Ganadería de México, Dirección General de Sanidad Vegetal.

las partes del Acuerdo; revisar los avances en detección, erradicación y control de plagas de los cultivos de mayor importancia en América del Norte; revisar las medidas de cuarentena de plantas aprobadas por los gobiernos participantes y proponer modificaciones a las medidas de cuarentena de plantas existentes y el establecimiento de nuevas medidas para avanzar hacia regulaciones uniformes de cuarentena de plantas, y otras<sup>9</sup>. Para facilitar la implementación de este Acuerdo se conforma el Taller del Acuerdo de Protección Vegetal de Norteamérica (NAPPA), que anualmente reunirá a las instituciones responsables con el propósito de facilitar el intercambio de información y proporcionar un foro de debate de los problemas que puedan surgir en materia de cuarentena y protección vegetal.

Este Acuerdo y la actividad del Taller son antecedentes de la actual Organización Norteamericana de Protección a las Plantas, (NAPPO, por sus siglas en inglés), que para el alcance de sus objetivos se organizó mediante una Comisión Ejecutiva, el Secretario Ejecutivo, los Principales Oficiales de Enlace, y las Comisiones integradas por un representante de cada uno de los países de manera de asegurar la representatividad de los intereses de todos los países miembros.

Es interesante como la Comisión de Información se ocupaba de mantener informadas a las instituciones que integraban la NAPPO, tanto a productores como a industriales y otras organizaciones, no solo sobre las actividades de la institución sino también sobre materiales informativos de interés para el sector. Como veremos más adelante, en esta época, disponer de información actualizada sobre la situación fitosanitaria en los países y la región, así como sobre resultados de acciones de prevención y control de las plagas, era una preocupación para los servicios de sanidad vegetal de los países.

La Comisión de Operaciones se enfocaba en intercambiar información entre los países miembros de la NAPPO, relacionada con el manejo de plagas, reconocimiento de procedimientos de cuarentena en los puestos de frontera o áreas extranjeras con el propósito de prevenir el ingreso de plagas.

Tenía también una Comisión Reguladora, que revisaba la reglamentación de los países miembros, y recomendaba cuando fuera necesario hacer modificaciones, con el fin de verificar si existía la autoridad apropiada que realice operaciones adecuadas en importación, exportación y control interno.

Por último la Comisión Técnica se enfocó en el intercambio de información sobre aspectos biológicos, distribución y técnicas de control de plagas.

Actualmente la misión de la NAPPO es proporcionar un foro que para los sectores público y privado de Canadá, Estados Unidos y México contribu-

---

9- Otras cuestiones en las cuales se enfoca el Acuerdo: estudiar los problemas en el área de la cuarentena vegetal y temas estrechamente relacionados; mantenerse a las partes informadas de los asuntos de interés mutuo en cuarentena y protección vegetal; promover la formación de personal técnico en protección y cuarentena de plantas; intercambio de información e investigación; adopción de certificados fitosanitarios compatibles con el modelo de la CIPF; participar en programas conjuntos de investigación y desarrollo de métodos relacionados con la protección vegetal y cuarentena, y otras acciones que se acuerden mutuamente

yan con la elaboración de normas con bases científicas que tengan como finalidad la protección de la agricultura, silvicultura y otros recursos vegetales contra las plagas reglamentadas de las plantas, a la vez que faciliten el comercio. Participar en esfuerzos de colaboración relacionados en el ámbito internacional. Con el fin de llevar a cabo esta misión, se han establecido las siguientes metas estratégicas:

- Proteger los recursos vegetales y el medio ambiente
- Fortalecimiento de la capacitación
- Comunicar los resultados
- Forjar asociaciones
- Elaborar un mecanismo eficaz de solución de controversias
- Implementar prácticas sólidas de manejo
- Crear una base de fondos estable

Actualmente la NAPPO funciona con una Secretaría, Paneles y Grupos Asesores Técnicos (GAT), integrados por expertos que representan a los países miembros, y otros especialistas conforme a la aprobación del Comité Ejecutivo. Se exhorta a la participación de los representantes de la industria en las reuniones de paneles. Algunos de los Paneles están dedicados a trabajar en análisis de riesgo de plagas, biotecnología, cítricos, control biológico, especies invasoras, forestal, frutas, papa, plantas para plantar, semilla, sistema de alerta fitosanitaria y también en autorización, normas y certificación electrónica,

El Panel de Normas colabora con los otros paneles de la NAPPO en la preparación de las Normas Regionales de Medidas Fitosanitarias (NRMF) y revisar las existentes, así como sus respectivos planes de implementación.

Desde su origen la NAPPO tiene una característica única en la comunidad internacional de protección fitosanitaria debido a que permite la participación activa del sector privado en sus actividades. El Grupo Consultivo de la Industria, formado por un representante del sector industrial de cada país, es el enlace principal entre el Comité Ejecutivo de la NAPPO y estos delegados.

Los recursos para el funcionamiento de la NAPPO provienen de las contribuciones anuales de los países miembros, previstas en el acuerdo fundacional con el fin de que opere de manera independiente. La fuente principal del financiamiento de la NAPPO proviene de las Organizaciones Nacionales de Protección Fitosanitaria (ONPF).

Adicionalmente las ONPF tienen la responsabilidad de financiar el viaje y brindar el tiempo necesario para que sus funcionarios participen en forma eficaz. Los costos relacionados con la reunión anual de la NAPPO son res-

ponsabilidad del país anfitrión y rota entre los tres países. Los representantes de la industria, gobiernos estatales y otras organizaciones pueden realizar una contribución financiera a la NAPPO y se reconocen como miembros asociados, tienen la responsabilidad de financiar su propia participación en las actividades de la NAPPO.

Considerando que está integrada por países de habla inglesa y española, la Secretaría de la NAPPO brinda servicios de traducción e interpretación.

## Las etapas previas en el Sur

La relación entre los Servicios Nacionales de Sanidad Vegetal de los países en las región sur de América se evidencia desde mucho tiempo antes de establecerse cualquier arreglo colaborativo formal.

La VII Convención Internacional de Defensa Agrícola, realizada en Montevideo, Uruguay, en mayo de 1913 avanzó en compromisos sobre aspectos fundamentales y de vanguardia, para fortalecer la protección fitosanitaria de la región. Algunos de estos compromisos estuvieron orientados a establecer servicios de policía sanitaria vegetal en los países para defender los intereses agrícolas del efecto de las plagas. Otros aspectos novedosos, que cabe mencionar, fueron el consenso sobre el concepto de “plaga”, la decisión de definir puertos de importación, establecer medidas de control sobre productos de importación, exportación y tránsito, e intercambiar información sobre normas que se dictasen, situación de plagas, nuevas detecciones, rechazos de envíos y demás.

Un compromiso relevante de esta Convención fue el relativo a que: “Cada país signatario no autorizará la exportación a los países contratantes, sin dar cumplimiento a las exigencias sanitarias del país importador y no aceptará otros certificados de sanidad de origen y embarque, que los expedidos por los servicios sanitarios oficiales, debiendo comunicar cuáles son los funcionarios autorizados”<sup>10</sup>.

Finalizada la segunda guerra mundial, se retoman las actividades internacionales en el ámbito técnico. La Conferencia Internacional de Expertos en la Lucha contra la Langosta, realizada en Uruguay en 1946, acuerda una serie de recomendaciones técnicas específicas, y avanza sobre la idea de sistematizar la vigilancia y el control fitosanitario, así como también sobre la formalización e intensificación de las comunicaciones y el intercambio de información entre países. A modo de ejemplo puede mencionarse la Recomendación IX<sup>11</sup> referida a la creación de una policía de prevención formada por entomólogos observadores que permita determinar la situación de la plaga en el

---

10- VII Convención Internacional de Defensa Agrícola, realizada en Montevideo, Uruguay, en mayo de 1913.

11- “Conferencia Internacional de Expertos en la Lucha Contra la Langosta”, Acta Final, Ministerio de Agricultura y Ganadería, República Oriental del Uruguay, Montevideo 1946, pp. 285-296.



área. Es interesante la Recomendación XII<sup>12</sup>, en la cual se propone elaborar e intercambiar listas de direcciones postales y telegráficas de las agencias dedicadas al control de la langosta en los países, no solo para facilitar la comunicación sino para mantenerse siempre informadas de la situación de la plaga.

Un antecedente de arreglo colaborativo efectivo en materia fitosanitaria se evidencia con la firma del Convenio Interamericano de Lucha Contra La Langosta que tiene lugar en el marco de la Conferencia de Expertos. La preocupación por el efecto de esta plaga en la producción, y en la economía, de los países<sup>13</sup> lleva a la firma de este acuerdo en el más alto nivel de decisión política de los países. Como evidencia de ello debe señalarse que quienes acordaron el contenido y redacción, y que fueron signatarios, poseían poderes plenipotenciarios designados en todos los casos por el presidente de su país. El Convenio busca, entre otros efectos:

- El compromiso político, técnico y de recursos de los países.
- Crear un comité técnico interamericano que garantice la continuidad de los estudios, coordinar las acciones de vigilancia y control.
- Que los países contratantes, en forma proporcional, cubran los gastos de funcionamiento del comité, siendo éste responsable de preparar y someter a consideración de los gobiernos el presupuesto así como la proporción que considera corresponde a cada uno de ellos.
- Intensificar y sistematizar el intercambio y difusión de información sobre los estudios realizados tanto en la región del Convenio como en otras regiones.
- Su ratificación, según la legislación de cada uno de los países contratantes.

La implementación de este Convenio comienza a evidenciarse cuando, en cumplimiento del Artículo 3°, Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay constituyen el Comité Interamericano Permanente Antiacridiano<sup>14</sup> (CIPA) con el principal objetivo del control regional de la langosta voladora (*Schistocerca americana*). Este importante evento tuvo lugar en Buenos Aires, el 19 de julio de 1948. El Comité estaba integrado por los delegados técnicos designados por los gobiernos de los países miembros, éstos elegirían un presidente y secretario por un mandato de dos años, y el reglamento definía a Buenos Aires como sede. Entre las funciones del Comité se destacan la realización de los planes de trabajo solicitados por el artículo 4° del Convenio<sup>15</sup>, búsqueda e intercambio de información entre los países integrantes, así como

---

12- Ibidem 11

13- En 1946 Argentina estimó en 1.000 millones de pesos de ese momento los daños causados por la plaga. "Sustraídos a la economía del país y al esfuerzo de los hombres de campo" según se puede leerse en "Repercusión de las luchas antiacridianas argentinas en los países vecinos", Síntesis histórica de la langosta en Argentina, AG, Publicación Miscelánea N° 433, 1969, Pp. 30.

14- Julio Gaston: *Conocimientos prácticos sobre la langosta y tucuras*, Publicación Miscelánea N° 368 Ministerio de Agricultura y Ganadería de la República Argentina, Buenos Aires, 1952, pp.102.

15- El texto completo está disponible en el Anexo I de esta publicación.

proponer el presupuesto para su acción a los países, y administrar los recursos que éstos asignaran. El CIPA editaba un boletín informativo mensual que contenía sus actividades y observaciones.

La Comisión de Estudios Científicos de la Langosta y la Comisión Técnica de Destrucción de la Langosta fueron designadas por el CIPA. La primera estaba dedicada a generar el conocimiento científico necesario para definir las mejores estrategias y técnicas de control del insecto, y la segunda era operativa y debía abocarse a definir la aplicación de las mejores medidas de control, coordinar la tarea en la región y articular la cooperación entre los centros boreal y austral americanos.<sup>16</sup>

En 1964, producto de la acción desarrollada, decrece la incidencia de la plaga. A nivel regional, y vistos los avances en la labor del CIPA, en 1965 se decidió transformarlo en un cuerpo coordinador regional del área sur para todas las acciones de protección vegetal, incluyéndose: problemas cuarentenarios, asistencia en campañas de lucha y control de plagas, enfermedades y malezas, uniformización de aspectos legislativo y uso de plaguicidas. También abarcó una labor de extensión, principalmente entre los pasajeros a los efectos de evitar la introducción de material vegetal sin certificación fitosanitaria. A modo de ejemplo uno de los productos de este Comité fue un material gráfico ampliamente distribuido entre los pasajeros que visitaban el área sur, con diseño e información común a los países integrantes del CIPA<sup>17</sup>.

En 1975 desaparece CIPA y se produce un importante vacío a nivel regional, que trajo como consecuencia una interrupción en el trabajo de coordinación interinstitucional en el campo de la protección vegetal<sup>18</sup>.

En la VII Conferencia Interamericana de Agricultura (Tegucigalpa 1977), los países de América y del Caribe habían expresado, a través de sus ministros de Agricultura, preocupación por los problemas fitosanitarios que afectaban a los cultivos y por las importantes pérdidas que ellos causaban a los productores y a la economía de los países.

Tomando esto en consideración, en octubre de 1978, la Comisión Especial de la XVIII Reunión Anual de la Junta Directiva del IICA le recomienda al director general del Instituto desarrollar una propuesta que permita establecer un programa para enfrentar los problemas de plagas que afectan cultivos. Es así que en febrero de 1979 el IICA presenta el Programa Hemisférico de Sanidad Vegetal a la Junta Directiva del IICA, para su consideración durante la XVIII Reunión Anual.

La propuesta se justificaba en que los esfuerzos individuales de países y organizaciones regionales<sup>19</sup> se evidenciaban como insuficientes para detener el

---

16- Ibidem 10

17- Mario Boroukhovitch. "Breve reseña sobre los servicios de cuarentena vegetal en el cono sur". Presentado en el "Curso de Cuarentena vegetal APHIS PPQ\_MAP, Montevideo Uruguay. 1985.

18- Ibidem 14

19- CAN y OIRSA hasta ese momento.

avance y establecimiento de las plagas, lo cual amenazaba a la economía de los países. Esto requería de un mecanismo a nivel regional y hemisférico en el área de la sanidad vegetal. Mencionaba la necesidad de adecuación de muchas legislaciones nacionales, la falta de información, y aspectos institucionales que incidían directamente en la eficiencia de la prevención y el control de los problemas causados por las plagas en los cultivos.

“Se inició reunión de directores de sanidad vegetal del continente”, tituló el diario La Nación de Costa Rica el jueves 16 de agosto de 1979<sup>20</sup>. Era la primera reunión de directores de Sanidad Vegetal del continente americano y del Caribe.

El objetivo del Programa proponía establecer mecanismos de coordinación para atender los problemas fitosanitarios de importancia económica para la región, consideró acciones orientadas a la prevención, el control y la erradicación de plagas, el uso adecuado de plaguicidas y la capacitación del personal de las instituciones de sanidad vegetal.

La estrategia era el fortalecimiento de la capacidad de las instituciones oficiales de sanidad vegetal de los países, de manera que pudieran conducir con eficiencia sus esfuerzos. Los componentes del programa se referían a legislación, prevención, control, erradicación y divulgación,<sup>21</sup> capacitación, y captación de recursos.

El Programa consideraba que la cooperación del IICA se realizaría bajo un concepto de fortalecimiento institucional, estimulando y apoyando a los países en sus esfuerzos.

La organización y operación del programa estaría a cargo de una Comisión Permanente de Sanidad Vegetal integrada por los directores de Sanidad Vegetal de los países miembros de IICA, representantes de organizaciones regionales fitosanitarias, y funcionarios del Instituto. Esta Comisión tendría carácter asesor y de apoyo y como tal debía sugerir lineamientos generales de política y proveer el apoyo necesario para la cooperación y coordinación a nivel hemisférico. Además se constituían Comités Técnicos Regionales coincidentes con las zonas correspondientes a la organización institucional del IICA, con carácter asesor y que brindaran experiencia y conocimientos para la mejor solución de los problemas.

El 15 de mayo de 1979 la Junta Directiva del IICA aprobó, mediante la Resolución 94, el establecimiento del Programa de Sanidad Vegetal del Instituto con base en la propuesta formulada. Esta Resolución asignaba al programa un presupuesto de U\$D 200.000 para el segundo semestre de 1979 y U\$D 400.000 para el ejercicio 1980.

Esta decisión autorizaba al DG del IICA a convocar una reunión de los directores de sanidad vegetal de los Estados Miembros del Instituto, junto con

20- “Se inició reunión de directores de sanidad vegetal del continente”. LA NACION. San José. 16 de agosto de 1979. 28-A

21- limitado a coordinar la implementación de resultados propios de los centros nacionales

representantes de organizaciones internacionales y regionales con injerencia en el tema.

El propósito de esta reunión sería establecer los lineamientos generales del Programa y designar Comités Consultivos que asesorasen en cuanto a su orientación y coordinación efectiva. En estos Comités Consultivos debían estar representadas las organizaciones internacionales que trabajaban en temas de sanidad vegetal.

La resolución de la Junta Directiva destacaba especialmente que cuando existieran organizaciones regionales especializadas en el área de la sanidad vegetal, las acciones regionales del Programa del IICA debían tener como objetivo primario el fortalecimiento de las funciones de estas instituciones. A estos fines se consideraba a OIRSA, al Acuerdo de Cartagena, y a cualquier otra que se estableciera.

### I Reunión de Directores de Sanidad Vegetal del Continente Americano y Caribe, 1979.

#### Países participantes

Argentina, Barbados, Bolivia, Brasil, Canadá, Colombia, Costa Rica, Chile, El Salvador, Estados Unidos, Grenada, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Surinam, Uruguay, Venezuela.

#### Organizaciones Regionales e Internacionales participantes

CATIE, FAO, ICAITI, JUNAC, OIRSA, IICA.

### I Reunión de Directores de Sanidad Vegetal del Continente Americano y Caribe, 1979.

#### Mesa Directiva

Presidente	Rodrigo Castro	Director de sanidad Vegetal. Costa Rica
Primer Vicepresidente	Hector Cerusso	Director general Sanidad Vegetal. Argentina.
Segundo Vice Presidente	Walter L. Van Werven	Director Sanidad Vegetal. Jamaica.
Relator	Alberto Ramos Balza	Director de Sanidad Vegetal. Venezuela.

El Dr. José Emilio Araujo, director general del IICA, destacó en su discurso durante la sesión inaugural de la primera reunión de directores de sanidad vegetal del continente americano y del Caribe "(...) tenemos interés en que las discusiones se centren en el consejo que se dé al IICA por parte de ustedes, en cuanto a los aspectos de prevención, control y erradicación de las plagas y enfermedades de las plantas"<sup>22</sup>. Esta primera reunión fue el inicio formal de la implementación del Programa de Sanidad Vegetal del IICA.

Durante el transcurso de la reunión se establecieron ocho grupos de trabajo en los cuales participaron los delegados de los diversos países con el apoyo de especialistas de IICA, cuatro grupos fueron temáticos y cuatro regionales.

22- Discurso pronunciado por el Director general del IICA Dr. José Emilio Araujo en la Sesión Inaugural de la Primera Reunión de Directores de Sanidad Vegetal. Informes de Conferencias, Cursos y Reuniones N° 193, Reunión de Directores de Sanidad Vegetal. San José, Costa Rica. 1979.

El grupo 1, se integró con el propósito de analizar los objetivos y financiamiento del programa, realizando algunas sugerencias menores.

El grupo 2, trabajó sobre prevención, combate y erradicación. Las recomendaciones estuvieron principalmente orientadas a que IICA elaborara una guía de lineamientos sobre procedimientos de inspección a fin de darle mayor efectividad a lo establecido en la CIPF. Por otra parte los delegados sugirieron que IICA promueva programas de vigilancia de plagas y la implementación de programas de control integrado de plagas adaptados a las regiones y basados en los principales cultivos. Así mismo recomendó al Programa que estimulara a los países a trabajar en investigación en protección vegetal y cuarentena.

El grupo 3, realizó recomendaciones para que el programa profundizara en el correcto uso de plaguicidas a fin de contribuir a incrementar su eficiencia de control y evitar problemas de contaminación en alimentos, salud humana y animal y preservación del ambiente.

Según describe el reporte realizado por el grupo de trabajo a nivel de la zona sur, que obra en las memorias de la reunión, el resultado del análisis y debate realizados permite al grupo realizar recomendaciones que toman en consideración la necesidad que IICA tome a su cargo la coordinación de los temas fitosanitarios de interés común para los países debido a que no se cuenta con una institución regional. Los países consideran que esto facilitaría la integración de un comité técnico regional.

Los países del Cono Sur, también, consideraron conveniente la creación de un boletín regional como fuente de información en sanidad vegetal.

En el mismo reporte la zona sur identifica como problemas comunes:

- el intercambio de información sobre comercio de productos vegetales en la región
- el manejo y control de los nemátodos fitoparásitos
- la revisión de procedimientos para el control de aves plagas, y
- la necesidad de establecer un fondo de emergencia para atender problemas imprevistos<sup>23</sup>

Continuando con las actividades previstas en el Programa, en setiembre de 1980 se realiza en Montevideo, Uruguay, la Primera Reunión del Comité Técnico Regional de Sanidad Vegetal del Área Sur.

“Se inicia hoy la 1er. Reunión del Comité Técnico de Sanidad Vegetal del Cono Sur, como resultado de las conclusiones y recomendaciones de la 1er.

23- Informes de Conferencias, Cursos y Reuniones N° 193, Reunión de Directores de Sanidad Vegetal. San José, Costa Rica. 1979. PP 6.6 y 6.7.

Reunión de Directores de Sanidad Vegetal, celebrada en Costa Rica en agosto de 1979. En la misma, se analizaron y delinearón los problemas de protección vegetal de cada región de las Américas y se formularon recomendaciones que permitieran mejorar la producción agropecuaria, a través de la disminución de las pérdidas que provocan los organismos perjudiciales y que representan en la actualidad, más de la cuarta parte de la producción potencial de alimentos a nivel mundial.”<sup>24</sup>

Para esta reunión IICA convocó a los directores de Sanidad Vegetal del Cono Sur, participaron en calidad de observadores: el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (USDA, por su sigla en inglés), la Asociación Nacional de Defensa Vegetal de Brasil (ANDEF), la Empresa Brasileira de Investigación Agropecuaria (EMBRAPA), FAO y la Organización de Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO, por su sigla en inglés).



Entre otras cuestiones, en su discurso inaugural el director de la Oficina del IICA en Uruguay, Ing. Mac Lean, destacó la conveniencia de crear una Secretaría Ejecutiva de Coordinación para llevar adelante los trabajos en el Cono Sur.

**La agenda de trabajo consideró como temas principales:**

- Análisis de los objetivos del programa para hacerlos más precisos, limitarlos y establecer actividades más realistas que permitan al IICA atenderlos en su totalidad.
- Establecer líneas de prioridades teniendo en cuenta los puntos analizados y recomendados en la pasada reunión de Directores de Sanidad Vegetal, en cada uno de los grupos de trabajo (Área Sur).
- Mecanismo de coordinación entre los países de la región y con organismos regionales e internacionales de Sanidad Vegetal en el área.

En cuanto a los objetivos, el Comité Técnico Regional acordó ratificar los planteados para el Programa a nivel hemisférico, por considerar que su amplitud y alcances permitían atender los problemas de la región.

Considerando la estrategia del Programa orientada a fortalecer las instituciones nacionales responsables de la prevención, el control y erradicación de plagas, era necesario obtener en una etapa preliminar una visión panorámica de

24- Tydeo Larre Borges, Subsecretario de Agricultura y Pesca del Uruguay. *Discurso pronunciado durante la instalación de la Primera Reunión del Comité Técnico Regional de Sanidad Vegetal del Área Sur.* Memoria de la Reunión. Ministerio de Agricultura y Pesca del Uruguay, Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas. Montevideo. 1980. Pág. 13.

la situación de estas instituciones. Con este propósito IICA trabajó en la preparación de un cuestionario mediante el cual los directores de Sanidad Vegetal que asistieron a la reunión, brindaron información relacionada con la organización de los Servicios Nacionales, sus instrumentos legales y recursos humanos, así como también sobre los problemas fitosanitarios a nivel país y regional y sobre la coordinación entre éstos.

La información recabada durante la reunión, seguida de un análisis y debate, permitieron identificar las

demandas de los países de la región en materia de sanidad vegetal, específicamente en cuestiones atinentes a la prevención, control y erradicación de plagas que afectaban sus cultivos. Estas demandas fueron la base de los acuerdos alcanzados y recomendaciones realizadas al programa, y así se expresaron en la memoria de la reunión. En el Anexo II puede verse en detalle la información brindada, mediante el cuestionario, por los directores de sanidad vegetal<sup>25</sup>.

“El Comité Técnico Regional acuerda ratificar los objetivos planteados para el programa, a nivel hemisférico, por considerarlos con la amplitud y el alcance conveniente en la atención de los problemas fitosanitarios de importancia económica en el área”<sup>26</sup>

Se identificaron problemas fitosanitarios comunes los cuales el Comité Técnico Regional seleccionó como de preocupación inmediata, siendo ellos el cancro cítrico -*Xanthomonas citri* (Hasse)-, la roya del café -*Hemilea vestatrix*-, la mosca de la fruta - *Ceratitidis capitata* y *Anastrepha* spp.-, las aves depredadoras, plagas y enfermedades del trigo y nemátode dorado - *Globodera rostochiensis* y *G. pallida*- Con relación la mosca de los frutos y otros problemas que, por sus características, requieran de una acción regional para su control, el Comité solicitó que sean coordinadas por IICA de manera de lograr acciones concurrentes.

El Comité consideró necesario un plan integral regional que considerara la capacitación tanto al personal de cuarentena como al de campaña, asesoramiento en metodologías para estimación de pérdidas por efecto de plagas, sobre uso adecuado de plaguicidas y control integrado de plagas, y para ello solicitó la acción del IICA.

En relación con las áreas de trabajo en el ámbito regional, los directores de sanidad vegetal de la zona sur acordaron que se debía concentrar y robustecer

### I Reunión del Comité Técnico Regional de Sanidad Vegetal del Área Sur

#### Mesa Directiva

Presidente:	Ing. Mario Boroukhovitch	Uruguay
Vicepresidente:	Dr. Nobuo Takahasi	Paraguay
Relator:	Dr. Orlando Morales Valencia	Chile

25- Primera Reunión del Comité Técnico Regional de sanidad vegetal de la zona sur. Ministerio de Agricultura y Pesca del Uruguay, Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas. Montevideo. 1980. Dadas las condiciones de ilegibilidad del documento, el Anexo II, solo estará disponible en la versión web del presente documento.

26- “Primera Reunión del Comité Técnico Regional de Sanidad Vegetal de la Zona Sur. Ministerio de Agricultura y Pesca del Uruguay, Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas. Montevideo. 1980.



aquellas que la encuesta realizada les permitió identificar como de interés común<sup>27</sup>, para lo cual señalaron:

- Cooperación técnica regional
- Organización regional
- Intercambio de información
- Fortalecimiento de los servicios cuarentenarios
- Formación y capacitación de personal
- Planificación fitosanitaria multilateral
- Coordinación de campañas regionales.
- Fomento de la Cooperación Técnico Regional e internacional recíproca.
- Armonización de la legislación fitosanitaria
- Impulsar programas de control integrado en la región, y
- Formación y capacitación de personal a distintos niveles

Consultados sobre las funciones básicas que debería tener una organización regional de sanidad vegetal en la región, todos los delegados estuvieron de acuerdo en señalar la promoción y coordinación de la información y de la capacitación del personal.

Los delegados de cuatro de los cinco países coincidieron en que la organización regional debería impulsar, también, acciones de cooperación técnica a nivel regional, y recomendaron al IICA el inicio de una recopilación de la legislación fitosanitaria de los países del área sur y otros por considerar que esto facilitaría el análisis de los problemas comunes y la identificación de posibles soluciones que tiendan a la armonización. Más de la mitad coincidió en la conveniencia de que una organización regional debía también ocuparse del coordinar acciones en la región, como campañas fitosanitarias, control integrado, y del fortalecimiento de los servicios de cuarentena.

La encuesta permitió identificar las preferencias en cuanto a las acciones de coordinación a las cuales una organización regional debía abocarse en una etapa inicial. Los delegados de todos los países coincidieron en señalar el intercambio de informaciones, la cooperación técnica horizontal entre los países y las reuniones técnicas regionales. La capacitación técnica y el fortalecimiento de los servicios de cuarentena le siguieron en importancia, así como la armonización de la legislación, las campañas regionales y el diagnóstico.

En el marco de esta primera reunión, los directores acordaron el establecimiento de un Comité Técnico ad hoc de Sanidad vegetal para la Zona Sur.

Es interesante, en los antecedentes que consideran al momento de acordar la creación del Comité ad hoc, la relevancia que se otorga al vacío producido por la desaparición de CIPA que hace que en la I Reunión de Directores de Sanidad Vegetal del Hemisferio<sup>28</sup> se recomiende al IICA que tome a su cargo la coordinación de los aspectos fitosanitarios de interés común para la

---

27- *Ibidem* 26

28- Realizada en San José, Costa Rica en 1979.



región. En esta primera reunión de directores de Sanidad Vegetal de la zona sur se definieron objetivos básicos para el Comité ad hoc.

El Comité Técnico ad hoc de Sanidad Vegetal para la Zona Sur, integrado por Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay, consideró el apoyo de una Secretaría Técnica provista por IICA.

“... objetivos básicos el impulsar la cooperación y coordinación entre países y con organismos internacionales en materia de sanidad vegetal, abarcando aspectos relacionados con las medidas de cuarentena; combate de organismos perjudiciales a la agricultura; insumos fitosanitarios; legislación; investigación, capacitación y formación de recursos humanos; asistencia técnica e intercambio de información y materiales.”<sup>29</sup>

Un problema de la época era la disponibilidad de información actualizada en relación con la situación de las plagas en las diversas regiones y con los resultados de las campañas para prevención y control de plagas en los países. En pos de los objetivos trazados, y en el marco de la reunión regional, los participantes solicitan la edición de un boletín fitosanitario regional que contenga el diagnóstico actualizado de la región en materia de sanidad vegetal, así como información de otras regiones.

Dando continuidad al Programa de Sanidad Vegetal, el IICA convoca, en octubre de 1980 en la ciudad de México, la II Reunión del Comité Técnico Consultivo de Sanidad Vegetal<sup>30</sup>.

En el discurso de apertura, que ofreció el subdirector general del IICA, además de reseñar los avances del Programa de Sanidad Vegetal, se anunció que, con el propósito de apoyar los esfuerzos de los gobiernos para incrementar la producción y elevar los índices de productividad, que el Programa había sido incorporado a la Línea de Acción IV del IICA, Fomento de la Producción y Productividad. Señalando de esta manera la relevancia del tema y su ingreso en la agenda de la institución que en ese momento tenía mayor incidencia en la cooperación técnica en agricultura en las Américas.

El director del Programa de Sanidad Vegetal del IICA, Dr. Federico Dao, reseñó los progresos logrados dentro del primer año de implementación y señaló cuestiones que dan idea del proceso de estructuración y formalización:

- Definición de la sede del IICA como asiento de la coordinación del programa.
- Avances en la organización del programa.
- Contratación de Especialistas para cada región.
- Diagnóstico de los problemas fitosanitarios.

---

29- Ibídem 26

30- Como fue mencionado, la primera reunión se denominó “Primera Reunión de Directores de Sanidad Vegetal del Continente Americano y Caribe” y se realizó, también convocada por IICA, en agosto de 1979 en San José, Costa Rica.

Relevamiento de los pareceres de los directores de Sanidad Vegetal de todos los países en relación con los objetivos del programa, el diagnóstico realizado, y las acciones a emprender.

Como resultado de la tarea realizada se obtuvo por primera vez un panorama actualizado de la situación fitosanitaria en las Américas, considerando la importancia económica de los problemas como componente novedoso. Se identificaron, con preocupación, aspectos institucionales, de legislación, infraestructura y procedimientos que afectaban la eficiencia de los servicios de cuarentena y sanidad Vegetal, la producción y el suministro de productos agrícolas. Se identificaron también problemas en relación con el uso de plaguicidas<sup>31</sup>.

Las acciones implementadas en el primer año de programa permitieron identificar con claridad la necesidad de actuar de manera coordinada a nivel hemisférico. Los delegados asistentes a la reunión encomendaron al Programa de Sanidad Vegetal de IICA preparar una propuesta para revisión de los directores. Es el inicio de lo que posteriormente sería del Grupo Interamericano de Coordinación en Sanidad vegetal (GICSV).

En base a estas premisas se presentó un programa operativo para 1981, el cual fue analizado por los delegados de los países reunidos por grupos organizados con criterio regional. En el programa propuesto, IICA elevaba los recursos asignados a U\$S 1.000.000 para el período 1982-1983. Un aspecto novedoso propuesto fue la creación de un Fondo de Fideicomiso para constituir un fondo de emergencia destinado a atender las situaciones de emergencia creadas por el brote de plagas y enfermedades peligrosas para la economía agrícola de un país o de la región.

El programa operativo hemisférico fue consensuado. Cabe destacar que dicho plan operativo consideró a nivel hemisférico la coordinación con organizaciones regionales, un sistema de información y divulgación, la capacitación de los recursos humanos, y la elaboración de proyectos con el objeto de captar recursos externos.

Como respuesta a la preocupación por la falta de información actualizada sobre la situación fitosanitaria en los países y la región, y sobre los avances de los programas de prevención y control de plagas, en la reunión se decidió la creación del Boletín del Programa Sanidad Vegetal. Además de ser la publicación oficial del Programa y dar a conocer sus actividades, se enfocaría en dar la mayor difusión a lo que aconteciera en materia de sanidad vegetal en general, con énfasis en las áreas en las cuales el diagnóstico había identificado como de mayor interés<sup>32</sup>. La publicación estaría estructurada en secciones como ponencias sobre temas relevantes y noticias del Programa, de las instituciones que lo conformaban, conferencias, congresos, entre otras.<sup>33</sup>

---

31- Informes de Conferencias, Cursos y Reuniones N° 632, Informe de la II Reunión del Comité Técnico Consultivo de Sanidad Vegetal. México, D. F., México. 1980. PP 16 y 17.

32- Mosca del mediterráneo, sigatoka negra, monilínea en cacao, plagas de algodón y de caña, y nuevas prácticas agronómicas que mejoren el uso, y disminuyan los riesgos, de agroquímicos.

33- Informes de Conferencias, Cursos y Reuniones N° 632, Informe de la II Reunión del Comité Técnico Consultivo de Sanidad Vegetal. México, D. F., México. 1980. Anexo 3.

En relación con los mecanismos de coordinación regional, la reunión concluyó en que es necesario:

- una estrecha coordinación entre el programa de IICA y estos mecanismos
- elaborar términos de referencia para concertar ámbitos de trabajo con las instituciones internacionales, a fin de evitar duplicidades.

Este plan consideró, para el área sur, el estudio y armonización de la legislación fitosanitaria, un sistema de información, la capacitación de recursos humanos y de manera especial el fortalecimiento del mecanismo de coordinación regional, al cual se cita por primera vez como Comité ad hoc de Sanidad Vegetal para el Área Sur.

## Constitución del Comité Técnico ad hoc en Sanidad Vegetal para la Zona Sur

Finalmente, el 18 de diciembre de 1980, en Montevideo, Uruguay, y en oportunidad de la convocatoria del IICA para elaborar un plan de información y documentación a nivel regional y hemisférico para el año 1981, se realiza una reunión que resultó decisiva para la constitución del Comité.

Los periódicos “La Mañana” y “El País” de Montevideo registraron el evento en sus ediciones del 17 de diciembre de 1980.

El director general del Servicio Nacional de Sanidad Vegetal del Ministerio de Agricultura y Ganadería de Argentina, Ing. Agr. Héctor Ceruso, el

MIÉRCOLES 17 DE DICIEMBRE DE 1980

### La Mañana

# Comienza hoy reunión sobre Sanidad Vegetal

Con la presencia de los Directores de Sanidad Vegetal de Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y nuestro país, se inaugura hoy en Montevideo la reunión para la Elaboración del Plan de Información y Documentación a nivel regional y hemisférico correspondiente al año 1981.

Esta reunión es organizada conjuntamente por el Ministerio de Agricultura y Pesca, a través de la Dirección de Sanidad Vegetal y por el Programa de Sanidad Vegetal del IICA.

En ocasión de realizarse la primera reunión del Comité Técnico Regional de Sanidad Vegetal de la zona Sur, que tuvo lugar en Montevideo en setiembre pasado, los participantes coincidieron en que los aspectos de divulgación e intercambio de informaciones debían considerarse desde la etapa inicial de este programa. La presente reunión se realiza como corolario de dicha decisión, a fin de estudiar la elaboración del respectivo plan.

En lo que respecta a divulgación, el programa hace referencia a la necesidad de incorporar un buen sistema que contribuya a comprender mejor y a facilitar la realización de las tareas de campo más significativas, tales como: alertas a los agricultores y campañas de concientización al público en general; difusión de las medidas de prevención y control; incluyendo la preparación de manuales de recomendaciones de combate contra enfermedades y plagas adaptados a la realidad regional o nacional, así como respecto a establecer un catálogo o archivo de información básica sobre cada enfermedad o plaga existentes en la región, con énfasis en aquellas de importancia económica.

EL PROGRAMA A CUMPLIR

HOY

En relación con la reunión que se inaugura hoy, el acto de apertura se llevará a cabo a la hora 9 en la sede de la Dirección de Sanidad Vegetal, en la Avda. Millán N° 4703.

En la oportunidad harán uso de la palabra el Dr. Carlos Federico Meyer, especialista en Sanidad Vegetal del IICA para el área del Sur, el Ing. Agr. Alejandro Mac Lean, Director de la oficina del IICA en Uruguay y el Ing. Agr. Mario Boroukhovitch, Director de Sanidad Vegetal del MAP.

Con posterioridad al acto de apertura, será considerado el Sistema de Información utilizado por la Dirección de Sanidad Vegetal del Uruguay.

A la hora 14 se presentarán las contribuciones y necesidades de cada país.

MAÑANA JUEVES

La reunión se realizará en la sede del IICA, calle Tróvati Treu N° 1774, piso 5°, de acuerdo al siguiente desarrollo:

9 a 10 y 30, síntesis de la situación presentada (Alejandro Mac Lean y Federico Carlos Meyer).

10 y 30 a 12, lineamientos para la formulación del Plan de Información y Documentación para el área Sur y las contribuciones a realizarse a nivel hemisférico.

14 a 17 y 30, elaboración y aprobación del Plan de Información y Documentación.

Acto de clausura.

EL ORIGEN  
DEL APREGLO  
COLABORATIVO  
LA DEMANDA POR  
SATISFACER

director de la División de Productos Fitosanitarios de la Secretaría de Defensa Sanitaria Vegetal del Ministerio de Agricultura de Brasil, Ing. Agr. Duval Henriques da Silva, el director de la División de Protección Agrícola del Servicio Agrícola y Ganadero del Ministerio de Agricultura de Chile, Ing. Agr. Orlando Morales Valencia y director de Sanidad Vegetal del Ministerio de Agricultura y Pesca del Uruguay, Ing. Agr. Mario Boroukhovich estimaron conveniente constituir el Comité Técnico ad hoc en Sanidad Vegetal que fuera aprobado en la 1ª Reunión Regional del Área Sur en agosto de 1979.

## II Reunión del Comité Técnico Consultivo de Sanidad Vegetal. 1980.

### Países participantes

Argentina, Bolivia, Brasil, Canadá, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Grenada, Guatemala, Guyana, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Surinam, Trinidad y Tobago, Uruguay, Venezuela.

### Organizaciones Regionales e Internacionales observadoras

CIP, FAO, ICAITI, JUNAC, OIRSA, USAID, IICA.



Por unanimidad de los países presentes se estableció como domicilio del Comité la Dirección de Sanidad Vegetal de Uruguay, designándose como presidente al Director de Sanidad Vegetal de Uruguay, Ing. Agr. Mario Boroukhovich, y según acuerdo previo<sup>34</sup> se confirmó que la Secretaría Técnica estaría a cargo del Ing. Federico Carlos Meyer, especialista en Sanidad Vegetal del IICA para el Área Sur. Además de esta decisión, durante la primera reunión el Comité trabajó sobre una agenda que consideró temas como:

- Apoyo al Programa de Sanidad Vegetal del IICA.

34- Informe de la "II Reunión del Comité Técnico Consultivo de Sanidad Vegetal", 1979, México, pág. 37.

- Necesidad de “intensificar el intercambio técnico, informativo y de procedimientos bilaterales y multilaterales para prevenir la introducción de problemas fitosanitarios derivados del tránsito, cada vez más intenso, de mercaderías de alto riesgo”<sup>35</sup>.
- La comunicación a través de la Secretaría, de nuevas detecciones y acciones de control, así como también intercepciones de plagas en el ingreso de productos vegetales.
- Comunicación entre los integrantes de cualquier cambio que se produzca en la reglamentación fitosanitaria.
- Promover en la región la participación de cualquier evento técnico que se realice.
- Realización, en la región y por parte de FAO para 1981, de una capacitación sobre cuarentena vegetal, que respondió a una inquietud planteada por el Comité en su anterior reunión.
- Entrar en contacto con las autoridades de protección vegetal de Canadá y Estados Unidos para coordinar acciones de capacitación en cuarentena vegetal.
- El Comité Técnico ad hoc en Sanidad Vegetal se reuniría en forma simultánea con las que realice el Comité Técnico Regional del IICA.

Atendiendo que a Paraguay le fue imposible participar de esta reunión, a pesar que los periódicos lo mencionaban como presente, las decisiones y acuerdos quedaron para análisis y aprobación por parte de ese país.

No es hasta la convocatoria que en junio de 1981 que realiza IICA al Comité Técnico Regional en Sanidad Vegetal del Área Sur, que el Comité ad hoc se reúne y se da un reglamento interno de funcionamiento, que le otorga un mayor grado de formalidad institucional.

Si bien no se encontró evidencia documentada de que Paraguay haya aprobado lo actuado en la reunión previa del Comité ad hoc, la presencia del delegado de ese país en esta reunión confirmaría la aceptación por ese país de lo dispuesto en la reunión anterior.

El reglamento interno define al español y portugués como idiomas oficiales del Comité. Establece también que funcionaría bajo la presidencia permanente de uno de sus miembros, elegido para ello, y tendría un secretario que asista en las reuniones. Se establece que el quórum para las reuniones será de cuatro miembros como mínimo, y se realizaría una reunión ordinaria por año en la cual se analizaría lo actuado y se programarían las acciones del próximo año. En el reglamento se acordó que podían existir reuniones especiales convocadas por uno de sus miembros con el quórum mencionado. Al presidente se le asignaban las funciones habituales: presidir, representar y proponer

35- Comité Técnico ad hoc en Sanidad Vegetal. Constitución del Comité Técnico ad hoc en Sanidad Vegetal. Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, Montevideo, 1980.

agendas. Se definió que lo actuado por el Comité ad hoc se documentara mediante Actas de sus reuniones.

Por último se establece que la Secretaría Permanente será “la que se preste a través de la Secretaría Técnica del Comité Técnico Regional para el Área Sur del Programa hemisférico de Sanidad Vegetal del IICA, con sede en Montevideo.”<sup>36</sup>

Es interesante señalar que de esta reunión surgió una propuesta para realizar una reunión bilateral entre Uruguay y Brasil con el propósito de analizar diversos aspectos fitosanitarios a nivel fronterizo, evidenciando que el Comité ad hoc es un ámbito que facilita el dialogo regional.

### **Aspectos relevantes para el origen del COSAVE**

Si bien existe un momento de inicio en la historia de COSAVE, en el cual los directores de Sanidad Vegetal de Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay deciden crear una instancia regional para la coordinación de acciones fitosanitarias, los antecedentes demuestran que el origen se caracteriza por un largo proceso.

Como suele ocurrir en la historia de muchas organizaciones son los factores del contexto, y las demandas, las que suelen definir las diferentes etapas de la evolución institucional.

En el desarrollo del capítulo se aprecia que las autoridades de sanidad vegetal de la región identifican la necesidad de actuar en forma conjunta y coordinada para lograr avances en el control de las plagas de mayor preocupación. Los países toman conciencia en cuanto a que las acciones individuales sólo resultan en pobres resultados.

La experiencia de la acción conjunta y coordinada para el control de la langosta, entre los años 1947 a 1964, demuestra a los países de América y por tanto a los integrantes del COSAVE, que el modelo exitoso para el control de plagas en la agricultura se encuentra basado en la coordinación de las acciones fitosanitarias.

En 1977 los ministros de agricultura, preocupados por los problemas fitosanitarios que afectaban a los cultivos y las pérdidas que causaban a los productores, y la economía de los países, realizan recomendaciones de la VII Conferencia Interamericana de Agricultura, que resulta en una recomendación al IICA para que desarrolle un programa para enfrentar estos problemas. El objetivo del programa proponía establecer mecanismos de coordinación para atender los problemas fitosanitarios de importancia económica para la región, considerando acciones orientadas a la prevención, el control, y la erradicación de plagas; el uso adecuado de plaguicidas y la capacitación del personal de las instituciones nacionales y regionales de sanidad vegetal.

---

36- Comité Técnico ad hoc en Sanidad Vegetal. Segunda Reunión del Comité Técnico ad hoc en Sanidad Vegetal. Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, Montevideo, 1981. Anexo. pág 4 a 6.

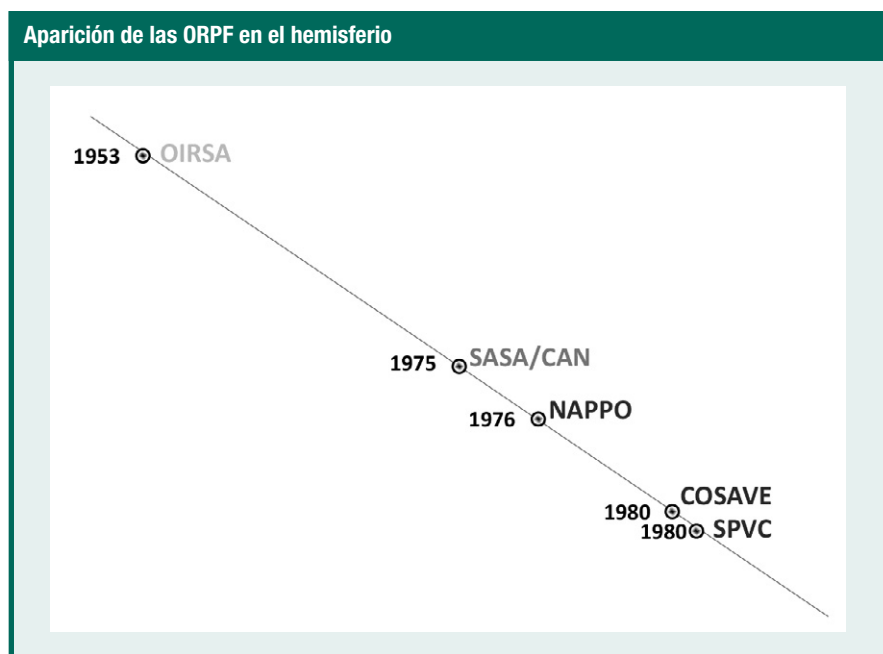
Es así que el Programa Hemisférico de Sanidad Vegetal del IICA adquiere un rol dinamizador del interés de los países en el proceso que da origen a la organización regional fitosanitaria de algunas regiones, entre ellas el sur.

Si bien la historia de COSAVE registra dos momentos fundacionales, cada uno con sus características, es en diciembre de 1980 en Montevideo, Uruguay, cuando podemos identificar el origen de esta primera etapa en la vida institucional del COSAVE.

La creación de COSAVE viene a dar respuesta a demandas de los países en relación con la necesidad de:

- coordinación entre países para mayor efectividad en el control de plagas que afectan la agricultura.
- cooperación, en materia de protección vegetal, entre los países y con instituciones internacionales.
- capacitación y formación de recursos humanos en los servicios.
- asistencia técnica e intercambio de información.

Los usuarios directos del COSAVE, al momento de su creación eran los Servicios Oficiales de Protección Vegetal de los países que lo integraron, y por tanto los países. Los beneficiarios directos eran los productores agrícolas y silvoagrícolas, que se beneficiarían de manera directa de la acción conjunta, mejorando su producción y productividad. Es necesario destacar que la prevención y el control de las plagas incidían en forma directa en la economía de los países, por lo cual se esperaba también que la población en general se viera beneficiada por una mejor producción agrícola nacional.







# EL PROCESO DE INTEGRACIÓN EN EL CONTEXTO

## Las Organizaciones Nacionales de Protección Fitosanitarias de la región

Los antecedentes, las funciones y el marco normativo de las Organizaciones Nacionales de Protección Fitosanitarias (ONPF) de la región, son descriptos por miembros y representantes de dichas instituciones.

### **Antecedentes de la protección vegetal en Argentina**

La actual Dirección Nacional de Protección Vegetal del Servicio Nacional de Sanidad Agropecuaria e Inocuidad de los Alimentos (SENASA), es la ONPF de Argentina. Sus antecedentes podemos situarlos hacia finales de la década de 1940 con la Dirección Nacional de Lucha Acridiana, por ser la langosta el principal y más acuciante problema sanitario existente.

Esta DN concentraba 12.000 agentes, más del 50% de la plantilla del entonces Ministerio de Agricultura, entre personal de servicios generales, técnicos, investigadores, extensionistas, así como trabajadores de las chacras experimentales, los talleres e incluso de aviones y un tren propiedad del Ministerio.

En el año 1963, se dicta el Decreto Ley N° 6704, conocido como Ley de Sanidad Vegetal, por el cual se creó el SENASA.

A principios del año 1989, en la estructura de la Secretaría de Agricultura, se fusionan la Dirección Nacional de Sanidad Vegetal y la Dirección Nacional de Fiscalización Vegetal creándose la Dirección Nacional de Producción y Comercialización Agrícola. En esta nueva estructura se integran las funciones sanitarias relativas a la calidad vegetal de los distintos productos frescos o transformados de origen vegetal.

En 1990, se crea una institución autárquica con el objetivo de atender estos temas de manera más específica. De esta forma se sentaron las bases para la creación del Instituto Argentino de Sanidad y Calidad Vegetal (IASCAV)

al cual se le asignaron las funciones de la Dirección Nacional de Producción y Comercialización Agrícola, del Servicio de Laboratorio y del Servicio de Sanidad Vegetal, excepto las inherentes al área de semillas, para la cual se desarrolló un Instituto independiente.

Es a partir de la creación del IASCAV, con el Decreto 2266 de 1991, que surge la actual Dirección Nacional de Protección Vegetal.

Los asuntos relativos a sanidad animal y protección vegetal eran atendidos, hasta 1996, por instituciones independientes. En ese momento mediante el Decreto 1585/1996 se decide la fusión de ambas organizaciones sanitarias en un único servicio, actual SENASA, responsable por la sanidad animal y la protección vegetal.

Actualmente SENASA define su visión y su misión de la siguiente manera:

### **Visión compartida**

Ser la organización gubernamental, referente a escala nacional e internacional por su confiabilidad, capacidad técnica y valores humanos en la preservación y control de la sanidad animal y vegetal, la calidad, higiene e inocuidad de productos agropecuarios, insumos y alimentos de su competencia, propendiendo al bienestar general con sustentabilidad en todos sus procedimientos.

### **Misión comprometida**

Planificar, normar, ejecutar, fiscalizar y certificar procesos y acciones en el marco de programas de sanidad animal, vegetal e inocuidad, higiene y calidad de los alimentos, productos e insumos, dando respuesta a las demandas y exigencias nacionales e internacionales a los temas emergentes y a las tendencias de nuevos escenarios.

A partir de esta fusión, la Dirección Nacional de Protección Vegetal tiene a su cargo las Direcciones de Sanidad Vegetal, de Cuarentena Vegetal y de Vigilancia y Monitoreo.

De acuerdo a la estructura actual del SENASA, Decreto 825 de 2010, la Dirección Nacional cuenta con las áreas mencionadas en el párrafo anterior para cumplir con su responsabilidad primaria, a las cuales se sumó la Dirección de Certificación Fitosanitaria.

### **Responsabilidad primaria DNPV**

Entender en la protección fitosanitaria de los vegetales, sus partes, productos, subproductos y derivados, elaborando las normas a que deberán ajustarse las personas físicas o jurídicas, organismos e instituciones públicas o privadas que actúen en la materia.

Entender en la planificación, programación y coordinación de los planes y programas destinados a la vigilancia, detección, prevención, control de plagas

de los vegetales y sus productos, y regular la certificación fitosanitaria para la exportación, llevando a cabo su control de gestión.

Ejercer las funciones que la CIPF establece para las ONPF.

### **Acciones**

1. Elaborar y proponer la normativa fitosanitaria que debe regir la importación y tránsito internacional de vegetales con el fin de proteger el estatus fitosanitario nacional.
2. Proponer y coordinar planes, programas y actividades de protección fitosanitaria en todo el país, dando intervención a las áreas con participación en los mismos, tanto para vegetales convencionales como para los organismos vegetales genéticamente modificados, respetando los criterios de sustentabilidad de la flora silvestre y el medio ambiente.
3. Entender en el control de gestión de los planes, programas y actividades de su competencia que sean de ejecución en las regiones.
4. Establecer y administrar los sistemas de prevención, vigilancia y monitoreo de plagas que afecten los vegetales manejados y no manejados en el territorio nacional.
5. Elaborar y proponer las normas y procedimientos referentes al sistema de certificación fitosanitaria de los vegetales, sus partes, productos y subproductos.
6. Elaborar y proponer las normas a las que deberá ajustarse el accionar de las personas físicas o jurídicas, organismos e instituciones públicas y privadas en la aplicación de la política nacional fitosanitaria.
7. Intervenir en las situaciones de emergencia fitosanitaria que se presenten, coordinando su accionar con organismos nacionales, provinciales, municipales o entidades privadas.
8. Proponer acuerdos de cooperación en materia fitosanitaria con gobiernos, organismos públicos y privados nacionales e internacionales.
9. Organizar, reglamentar y administrar los registros de competencia del área.

### **Antecedentes de la protección vegetal en Bolivia**

Hasta la década del 1980 existía en Bolivia una política centralizada sobre la sanidad agropecuaria desarrollada por el Ministerio de Agricultura (MACA).

Luego se crea el SENARD con un crédito BID para la lucha contra la aftosa, brucelosis y otros males endémicos. Esta institución inicia un incipiente proceso de descentralización en distintas ciudades (ej.: Cochabamba).

El manejo del SENARD no contemplaba ni integraba al sector privado, en 1989 se extingue el crédito BID, y se vuelve a una estructura ministerial con Sanidad Animal y Sanidad Vegetal.

En 1997 se emite la Ley de Organización Política del Estado (LOPE) para la descentralización institucional del país. A partir de esa Ley se crean los Servicios Departamentales Agropecuarios (SEDAG) para velar por la salud humana, el medio ambiente y la sanidad agropecuaria.

Lamentablemente, en los nueve departamentos se llevan adelante políticas distintas. Por ejemplo, los departamentos tenían sus Registros de Productos con requerimientos distintos como aranceles diferentes para un mismo tipo de producto por lo tanto se registraban en un departamento y no en otro. También ciertas enfermedades y plagas -como la *Cancrosis* de los cítricos- se atendían en el departamento de Cochabamba y no se atendía en Santa Cruz.

A partir de estas dificultades comienza, en la década del 1990, un mayor involucramiento del sector privado para lograr un funcionamiento más eficiente que les permitiera sostener sus negocios.

Además, con el avance de las exigencias de certificaciones de calidad, por parte de países importadores, fue evidente la falencia de un interlocutor único.

La Ley 2061 del 16 de marzo de 2000 crea el Servicio Nacional de Sanidad Agropecuaria e Inocuidad Alimentaria (SENASAG) como estructura operativa del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural, quitándole a los SEDAG la atribución de definir políticas e intervenir en temas de sanidad agropecuaria.

Se consigue un crédito provisto por el BID de U\$S 30 millones para la puesta en marcha del SENASAG. En marzo del 2001, se completó la contratación del personal, pero la fecha que se considera de inicio de actividades y operaciones fue el segundo semestre de dicho año.

En este marco, el objetivo general del SENASAG, es administrar el régimen de sanidad agropecuaria e inocuidad alimentaria en los tramos productivos y de procesamiento, así como mantener la situación sanitaria a través del control de plagas y enfermedades tanto de las presentes en el país como de las exóticas.

El SENASAG, está conformado por las Unidades Nacionales de Sanidad Animal, Vegetal e Inocuidad Alimentaria.

En la actualidad, la Unidad Nacional de Sanidad Vegetal del SENASAG, se constituye la ONPF de Bolivia.

Las competencias de la ONPF son: la protección fitosanitaria del patrimonio agrícola y forestal; la certificación de la sanidad agrícola para productos de consumo nacional, de importación y exportación; la acreditación de personas naturales y jurídicas idóneas para la prestación de servicios de sanidad agrícola; el control, la prevención y erradicación de plagas en vegetales; el

control de insumos utilizados para la producción agrícola y forestal; la declaratoria de emergencia pública en asuntos de sanidad agrícola, así como la suscripción de convenios interinstitucionales con entidades públicas y privadas, nacionales e internacionales.

La Unidad Nacional de Sanidad Vegetal desde su creación ha implementado y ejecutado programas y proyectos en materia de sanidad vegetal, como el Programa Nacional de Control del Picudo del Algodonero y el Programa de Control de las Moscas de las Frutas, entre otros.

Entre los programas departamentales se desarrollan los de Control de la *Cancrosis* de los Cítricos y de la Agalla de la Corona del Duraznero, el Manejo Integrado de Plagas de la Papa, la Certificación Fitosanitaria de Fruta Fresca, así como el Manejo Integrado de Plagas que tiene como componentes el control de la mosca blanca, la polilla del tomate y la Roya Asiática de la Soya.

### **Antecedentes de la protección vegetal en Brasil**

La historia del Ministerio de Agricultura comienza en 1860, durante el Segundo Imperio. Originalmente denominada Secretaria de Estado de Agricultura, Comercio y Obras Públicas, la cartera se crea por decisión de la Asamblea Legislativa, incorporando la estructura formal del gabinete de Don Pedro II, Emperador del Brasil.

Esta estructura tiene una duración de 32 años y finaliza a principios del régimen republicano, en el cual las tareas fueron incorporadas al Ministerio de Fomento de la Industria, Transporte y Público.

En 1909, los asuntos relativos al sector agrícola comienzan a tener nuevamente relevancia lo cual se pone de manifiesto con la creación del Ministerio de Agricultura, Comercio e Industria. En 1930, el Ministerio pasa a componer la estructura gubernamental de la República.

La inspección fitosanitaria se realiza en Brasil desde enero de 1922 en cumplimiento del primer Reglamento de Defensa Sanitaria de las plantas que fue aprobado por el Decreto N° 15.189 del 21 de diciembre de 1921.

En 1932 se publicó el Decreto N° 22.094 del 16 de noviembre 1932 que promulgó la CIPF, firmado en Roma el 16 de abril de 1929.

En 1934 se creó en Brasil, el Servicio de Defensa Sanitaria Vegetal, dependiente del Departamento Nacional de Producción Vegetal, conforme al Decreto N° 24.114 del 22 de abril de 1934, que aprueba el Reglamento de Defensa Sanitaria Vegetal. El Decreto 1784 del 11 de enero 1996 crea el Departamento de Defensa e Inspección Vegetal (DIV).

Actualmente, la estructura reglamentaria del Departamento de Protección Vegetal se rige por el Decreto N° 7.127 del 4 de marzo de 2010. El Departamento de Sanidad Vegetal (DSV) es responsable por:

- I. Elaborar directrices para la acción del gobierno para la sanidad vegetal, con el fin de contribuir a la formulación de la política agrícola;
- II. Planificar, coordinar y promover la ejecución de las actividades:
  - Vigilancia fitosanitaria, incluida la definición de los requisitos fitosanitarios que deben ser observados en el tránsito de plantas, productos y derivados de origen vegetales y materiales de uso agrícola;
  - Prevención y control de plagas, en particular la definición de los requisitos fitosanitarios que deben ser observadas en la importación y exportación de productos agroquímicos, semillas, plantas y productos vegetales destinados a la alimentación animal;
  - Fiscalización del tránsito de plantas, partes de plantas, sus productos, subproductos y derivados, incluyendo la aplicación de los requisitos fitosanitarios que deben ser observadas en la importación y exportación; y
  - Promoción de campañas de educación y otras acciones en defensa fitosanitaria.
- III. Promover las auditorías técnico - fiscales y operacionales de las actividades pertinentes a su competencia;
- IV. Formular propuestas y participar en las negociaciones de acuerdos, tratados o acuerdos internacionales, concernientes a los temas de defensa vegetal, en conjunto con otras unidades organizativas de los órganos del Ministerio; y
- V. Coordinar el desarrollo, promover la aplicación, seguimiento y evaluación de programas y acciones del Departamento.

Además, teniendo en cuenta la necesidad de disciplinar y organizar las actividades de sanidad vegetal, con el fin de establecer los reglamentos, las medidas de cuarentena y fitosanitarias para proteger el patrimonio vegetal del país, fue promulgada la Instrucción N° 9, del 17 de marzo de 2005, que atribuye al DSV funciones y responsabilidades inherentes a la ONPF del Brasil, conforme a lo estipulado en el art. IV de la CIPF. En el artículo 2 de la misma norma se establece que el DSV será representante de la ONPF brasilera en los foros nacionales e internacionales, donde se discutan las cuestiones fitosanitarias de interés para Brasil.

### **Antecedentes de la protección vegetal en Chile**

El Servicio Agrícola y Ganadero (SAG), tiene sus inicios en la Dirección General de Agricultura y Pesca del Ministerio de Agricultura que existió hasta 1967. Este órgano de la Administración Central del Estado tenía escasa independencia y una estructura rígida, difícilmente modificable para

adaptarla a las necesidades de cada momento. Debido a que su función no era dirigir la agricultura del país, sino atender las demandas del sector, que en forma de servicio debía atender el Estado, no se justificaba tampoco el nombre de Dirección de Agricultura.

Frente a esta realidad histórica se recurrió al proyecto de ley que debía normar la reforma agraria y las transformaciones y los cambios que se habían diseñado para el sector agro rural, incluidas las de tipo institucional público.

El objetivo fue transformar la Dirección de Agricultura en un órgano que, junto a la promoción del desarrollo de la producción agropecuaria, forestal y pesquera, sirviera con máxima eficacia a la solución de los principales problemas que incidían en el funcionamiento del proceso productivo entre los cuales se encontraban:

- la sanidad vegetal y la salud animal;
- la conservación del suelo, el agua y de los recursos naturales renovables;
- la información catastral y estadística sobre los sectores agrícola, ganadera, forestal y pesquera;
- la infraestructura para el beneficio de la producción de estos mismos rubros;
- la capacitación de la gente que vive y trabaja en el ámbito agro rural;
- y la fiscalización del cumplimiento de las normas de control encargadas al Ministerio de Agricultura.

El **28 de julio de 1967**, la nueva Ley de Reforma Agraria, transformó a la Dirección General de Agricultura y Pesca del Ministerio de Agricultura, en una persona jurídica de derecho público denominada **Servicio Agrícola y Ganadero**.

Las normas y objetivos que rigen al SAG se establecen en la Ley N° 18.755 de 1989, modificada por la Ley N° 19.283 de 1994. Para que el SAG pudiera cumplir con eficacia sus funciones, la ley lo estableció como persona jurídica de derecho público, cuya relación con el gobierno se realiza a través del Ministerio de Agricultura, de duración indefinida, con patrimonio propio y plena capacidad para administrarlo, adquirir y ejercer derechos así como contraer obligaciones.

Las normas legales y reglamentarias vigentes sobre sanidad vegetal se encuentran contenidas en el Decreto Ley N° 3.557 de 1980 y en diversas resoluciones del Servicio, las cuales están lideradas y son responsabilidad de la División de Protección Agrícola y Forestal (resolución N° 1141 del 3 de marzo de 2009), cuyos objetivos principales son la vigilancia y control oficial agrícola y forestal, el establecimiento de normas de medidas fitosanitarias, el

control de las importaciones agrícola y forestales y la certificación fitosanitaria de exportaciones agrícolas y forestales, entre otros.

### **Misión del SAG**

Proteger y mejorar los recursos productivos silvoagropecuarios y los recursos naturales renovables del país, la inocuidad de insumos y alimentos agropecuarios, para apoyar el desarrollo sustentable y competitivo del sector silvoagropecuario.

### **Visión del SAG**

Para el 2015, el SAG será un servicio público reconocido nacional e internacionalmente por su eficiencia y tecnología en sus procesos, y por su rápida respuesta a los cambios del entorno, con equipos de trabajo competentes y altamente motivados, para colaborar en la consolidación de Chile como país con uno de los mejores estándares fito y zoonosanitario del mundo, proveedor de alimentos agropecuarios inocuos y protector de los recursos naturales renovables.

### **Antecedentes de la protección vegetal en Paraguay**

En Paraguay la protección vegetal se inicia en el año 1924 con la sanción de la Ley N° 672: Ley orgánica de la Dirección de Defensa Vegetal y Policía Sanitaria Vegetal, a través de la cual se crea la Dirección de Agricultura y Defensa Agrícola. La institución tendría a su cargo la defensa de la agricultura y policía sanitaria vegetal, las gestiones relativas al régimen, fomento y distribución de la producción agrícola, con organización y funciones dentro de la estructura del Ministerio de Economía.

Posteriormente el Decreto-Ley N° 8051 del 31 de julio de 1941, dota a la Dirección de Defensa Agrícola de una nueva Ley Orgánica que colocó a la institución en consonancia con el Ministerio de Agricultura, Comercio e Industrias. La Ley también indicó el avance sobre los adelantos de las realizaciones, estudios e investigación de defensa agrícola y policía sanitaria vegetal del país y de otras naciones. Además la institución pasó a denominarse Dirección de Defensa Vegetal, siendo reglamentadas en sus funciones por Decreto 10.189, del 22 de diciembre de 1941, y posteriormente por Decreto N° 37.319, del 5 de enero de 1983, se reorganizan las dependencias de la Dirección.

En el 1990, con la sanción de la Ley N° 21 que aprueba y ratifica el convenio sobre la constitución del COSAVE, la Dirección de Defensa Vegetal incursiona en el ámbito fitosanitario regional e internacional.

Con la integración al COSAVE, que representa una ORPF, el país cumple con lo expresado en el nuevo texto de la CIPF (artículo IX), que establece sobre las partes contratantes su compromiso a cooperar entre sí para establecer una organización de éstas características.



En 1991, se sanciona la Ley N° 123 que adoptó nuevas normas de protección fitosanitaria y en 1993 la Dirección de Defensa Vegetal fue designada como autoridad de aplicación de la misma mediante la Resolución N° 329 del Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG).

También en el año 1991, con la firma del Tratado de Asunción la Dirección de Defensa Vegetal comienza a participar en el proceso de armonización de normas de su competencia

La Ley N° 81 del 21 de noviembre de 1992 “Que establece la Escritura Orgánica y Funcional del Ministerio de Agricultura”, en su Art. 14° dispone la estructura orgánica de la Dirección de Defensa Vegetal y en su Art.19° define sus funciones como dependencia del Ministerio de Agricultura como encargada de la protección fitosanitaria del país.

Desde 1998, la Dirección de Defensa Vegetal del MAG -como ORPF de Paraguay- mantiene una intensa participación en los procesos de decisión internacional dentro del COSAVE.

Actualmente la ONPF de Paraguay es presidida por el Servicio Nacional de Calidad y Sanidad Vegetal y de Semillas (SENAVE), creado mediante la promulgación de la Ley N° 2459 en 2004 y constituido por la fusión de las dependencias técnicas del MAG, la Dirección de Defensa Vegetal (DDV), la Dirección de Semillas (DISE) y la Oficina Fiscalizadora de Algodón y Tabaco (OFAT).

A través de la resolución N° 050/05, el SENAVE designa a la Dirección de Protección Vegetal responsable como ONPF ante instancias internacionales regionales y extra regionales tales como COSAVE, Mercosur, CIPF, entre otras.

El SENAVE es el órgano de aplicación de convenios y acuerdos internacionales de los que Paraguay es miembro o Estado parte relacionados a la calidad y sanidad vegetal, semillas, protección de obtenciones vegetales y especies provenientes de la biotecnología.

### **Misión del SENAVE**

Apoyar la política agroproductiva del Estado, contribuyendo al incremento de los niveles de competitividad, sostenibilidad y equidad del sector agrícola, a través del mejoramiento de la situación de los recursos productivos respecto a sus condiciones de calidad, fitosanidad, pureza genética e inocuidad y de la prevención de afectaciones al hombre, los animales, las plantas y al medio ambiente.

El SENAVE es una institución pública con un equipo humano altamente calificado, es reconocida por garantizar vegetales sanos e inoctrinos, así como por el compromiso con el desarrollo sustentable con equidad social, confiable a nivel nacional e internacional.

### **Son objetivos del SENAVE**

- Contribuir al desarrollo agrícola del país mediante la protección, el mantenimiento e incremento de la condición fitosanitaria y la calidad de productos de origen vegetal.
- Controlar los insumos de uso agrícola sujetos a regulación, conforme a normas legales y reglamentarias.

### **Son fines del SENAVE**

- Evitar la introducción y el establecimiento en el país de plagas exóticas de vegetales.
- Preservar un estado fitosanitario que permita a los productos agrícolas nacionales el acceso a los mercados externos.
- Asegurar la calidad de los productos y subproductos vegetales, plaguicidas, fertilizantes y afines, que pongan en riesgo la salud humana, animal, las plantas y el medio ambiente.
- Asegurar que los niveles de residuos de plaguicidas en productos y subproductos vegetales estén dentro de límites máximos permitidos.
- Asegurar la identidad y la calidad de las semillas y proteger el derecho de los creadores de cultivares.
- Entender los asuntos vinculados con la biotecnología.

### **Antecedentes de la protección vegetal en Uruguay**

La historia de la ONPF de Uruguay se remonta a comienzos del siglo XX, concretamente al 1911, en que se aprueba la primera Ley de Defensa Agrícola (Ley 3921) que propició la creación de la Comisión de Defensa Agrícola (en la actualidad DGSA) y el marco institucional requerido para la vigilancia, control y erradicación de plagas de la agricultura. Desde ese entonces, se estableció como objetivo estratégico para el país la protección de la sanidad vegetal asumiendo dicha Comisión todas las funciones de control en materia de plagas de la agricultura que, por el Código Rural y otras Leyes especiales, se asignaban a otras dependencias.

A diferencia de la normativa que lo precedió, el nuevo marco legal incluyó disposiciones regulatorias de la prevención de ingreso de plagas al país y puso especial énfasis en los controles a la importación de plantas, vegetales y productos vegetales (incluidas las semillas), lo que generó la habilitación legal para restringir los puntos fronterizos de ingreso en función del riesgo.

Sin perjuicio de los méritos que dicha disposición legal tuvo para mantener vigente muchas de sus disposiciones por más de un siglo, fue necesario ampliarla o precisarla con el correr del tiempo, adecuándola a las nuevas exigencias o necesidades técnicas en la materia y a los compromisos derivados

desde la aprobación de la primera CIPF y de la constitución de las organizaciones regionales que en su contexto se generaron.

La aprobación del Acuerdo constitutivo del COSAVE, del segundo texto Revisado de la CIPF (Ley 17.314), del Acuerdo constitutivo del Mercosur, así como el contexto generado con la creación de la OMC y la aprobación del AMSF (Ley 16.671), que tuvieron su punto culminante en la década de los noventa, generó la necesidad de adecuar los aspectos institucionales de la organización nacional responsable en el área fitosanitaria para ejecutar dichos compromisos.

En el año 1998, se redefinen los cometidos sustantivos de la actual ONPF de Uruguay con la aprobación del Decreto 24/98 y se ajusta su estructura organizativa.

En la actualidad, la ONPF de Uruguay forma parte de la Dirección General de Servicios Agrícolas (DGSA), una Unidad Ejecutora del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP). Los cometidos y funciones de la DGSA no se restringen a los aspectos fitosanitarios propiamente dichos abarcando también temas relacionados a la inocuidad y calidad de productos vegetales e insumos agrícolas.

En ese contexto, y de conformidad con los lineamientos estratégicos definidos a nivel Parlamentario para el quinquenio 2010-2015, el MGAP ha priorizado las áreas de trabajo de la ONPF de Uruguay e inició un proceso de mejora de la gestión y técnica en el marco de la institucionalidad agropecuaria. Se impulsó un fuerte compromiso de trabajo con el sector productivo nacional y los distintos agentes del sector público y privado. Esto implica el fortalecimiento de las estructuras del MGAP, la gestión transversal y la planificación estratégica de los participantes que interactúan en el sistema institucional del agro uruguayo. Se pretende además, impulsar un proceso de fortalecimiento de los Laboratorios de la DGSA para generar las condiciones necesarias para implementar un sistema de gestión de calidad que permita alcanzar el nivel de referencia.

Este proceso requiere que sean proyectadas las disposiciones legales y reglamentarias para su instrumentación.

Durante el año 2010, con la aprobación de la Ley 18.834, se estableció el marco necesario para que la ONPF de Uruguay cuente con las potestades para habilitar, registrar, controlar y auditar laboratorios de naturaleza pública, privada o paraestatal (artículo 154). También podrá determinar las condiciones higiénico-sanitarias y fitosanitarias requeridas para la certificación de procesos y productos, y otorgar habilitación de los establecimientos que lo requieran (artículo 155). La determinación oficial de plagas de importancia económica para la producción vegetal presentes en el país así como las reglamentadas según la CIPF (artículo 157), también son potestad de la ONPF.

Las modificaciones a la Ley de Defensa Agrícola *ut supra*, realizadas en la mencionada disposición legal, facultan a la DGSA para determinar las medidas fitosanitarias necesarias en la prevención, manejo o control de plagas que afecten o puedan afectar la producción vegetal y a condicionar o prohibir el ingreso al país, la movilización o el transporte de vegetales, productos o subproductos de origen vegetal, la actividad viverista y la plantación de especies vegetales susceptibles a plagas sujetas a control, así como a disponer la destrucción de plantas o productos vegetales, cuando no existan otras medidas fitosanitarias que permitan mitigar el riesgo de introducción o disseminación de plagas.

Las personas físicas o jurídicas, organismos o instituciones públicas o privadas, cualquiera sea su naturaleza jurídica, están obligadas a aplicar las medidas que determine la ONPF, con el objetivo de suprimir, contener o erradicar una población de plaga determinada (artículo 158). Adicionalmente, se ha regulado expresamente la obligatoriedad de contar con habilitación fitosanitaria para la ejecución de determinadas actividades vinculadas a la producción, procesamiento, acopio o empaque, almacenamiento, distribución, comercialización de plantas y productos vegetales, quedando facultada la ONPF a determinar los procesos de registro y control que sean necesarios (artículo 159).

En materia de mejora de procesos, se trabajó durante el 2010 en los vinculados al comercio exterior (importaciones, exportaciones, tránsitos), en el marco del proyecto nacional de Ventanilla Única de Comercio Exterior (VUCE) impulsado desde la Presidencia de la República, bajo la premisa de generar las condiciones para la tramitación web. En 2011, se dio a conocer un nuevo sistema para la tramitación vía web de las solicitudes de autorización fitosanitaria de ingreso al país de productos vegetales, desarrollado en un trabajo conjunto con el Instituto Nacional de Semillas (INASE) y la Dirección Nacional de Aduanas. Dicho sistema abarca la totalidad del proceso desde que se genera la solicitud de autorización para ingresar un producto al país hasta que se emiten los requisitos fitosanitarios de ingreso, además posibilita la comunicación automática hacia los distintos pasos de frontera y a organismos involucrados (INASE y DNA).

En cumplimiento de los compromisos asumidos en materia de transparencia a nivel internacional, y en respuesta a las inquietudes del sector privado involucrado, la ONPF de Uruguay publicará a través del sistema web, los requisitos fitosanitarios para todos los productos y sus orígenes que cuentan con el correspondiente análisis de riesgo.<sup>37</sup>

En lo que a aspectos institucionales refiere, estas acciones, serán complementadas con la introducción de modificaciones a la estructura organizativa actual de la ONPF a cuyos efectos se proyectarán las modificaciones normativas correspondientes durante el presente año.

---

37- Se podrá acceder consultando el sitio web institucional: <<http://www.mgap.gub.uy/dgssaa>>

## El hemisferio y la región sur: GICSV, CONASUR, Mercosur, y CAS

En el análisis del proceso de integración en materia de sanidad vegetal a nivel hemisférico es necesario considerar al Grupo Interamericano Coordinador de Sanidad Vegetal (GICSV). En la región sur, como actores relevantes de este proceso se identifica al COSAVE y a las instituciones con las cuales éste ha interactuado a lo largo de su trayectoria como son el Consejo Consultivo de Cooperación Agrícola de los Países del Área Sur (CONASUR) -que luego será sustituido por el Consejo Agropecuario del Sur (CAS)- y el Mercado Común del Sur (Mercosur).

La Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) también participa del proceso en las instancias de protocolización de determinados acuerdos.

Se describirán de manera sucinta las instituciones involucradas en el proceso de integración mencionado.

### **Grupo Interamericano Coordinador de Sanidad Vegetal - GICSV**

El GICSV es un mecanismo, de alcance hemisférico, de coordinación y cooperación en el campo de la protección agrícola, según el espíritu sustentado por la CIPF<sup>38</sup>. Creado con el propósito de promover acciones conjuntas dirigidas a prevenir la introducción y propagación de plagas en plantas, productos vegetales y otros artículos regulados, así como de fomentar la adopción de medidas apropiadas para su control, se encuentra integrado por las ORPF de las Américas: NAPPO, OIRSA, CPPC, JUNAC y el COSAVE.

Las conversaciones sobre la necesidad de contar con una coordinación hemisférica se iniciaron en el 1980 durante la II Reunión del Comité Técnico Consultivo de Directores de Sanidad Vegetal<sup>39</sup> convocado por IICA. En esta reunión la NAPPO presenta una propuesta.

En 1983 la VII Sesión del Comité de Agricultura de la FAO aprueba el documento Protección fitosanitaria: desarrollo de una estrategia mundial y el Programa para la Cooperación en Protección Vegetal. Los objetivos de estos instrumentos fueron:

- promover una estrecha cooperación entre las organizaciones nacionales, regionales e internacionales a fin de desarrollar e implementar actividades diseñadas para mejorar la protección vegetal;
- mejorar la calidad de la asistencia que proveen docentes, científicos y organismos financieros para reforzar las capacidades fitosanitarias de países en desarrollo;

38- Convenio de Cooperación entre el Grupo Interamericano de Coordinación en Sanidad Vegetal (GICSV) y el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA).

39- Informes de Conferencias, Cursos y Reuniones N° 632, Informe de la II Reunión del Comité Técnico Consultivo de Sanidad Vegetal. México, D. F., México. 1980.

- mejorar la planificación, las operaciones y los servicios de las organizaciones regionales;
- promover el uso más eficiente y coordinado de recursos en las instituciones científicas que podrían proveer de metodologías y entrenamiento a las organizaciones de protección fitosanitaria;
- y estimular mayores inversiones de gobiernos, y organizaciones bi y multilaterales en acciones de protección vegetal.

A su vez la FAO define al Comité de Expertos como el principal cuerpo asesor técnico en el marco del Programa para la Cooperación en Protección Vegetal.

En 1984, como consecuencia de la implementación del Programa, IICA y FAO organizan la Reunión del grupo ad hoc para el desarrollo de actividades en protección vegetal y para el fortalecimiento de las organizaciones regionales con especial énfasis en América Latina y el Caribe que se realiza en Costa Rica. Participaron las organizaciones regionales en protección vegetal: COSAVE<sup>40</sup>, OIRSA, NAPPO, y CPPC. Además asisten delegados del Instituto de Control Biológico de la Comunidad Británica (CIBC), del Centro Panamericano de Ecología Humana y Salud de la OMS (ECO/PHAO, WHO), del Centro Internacional de Mejoramiento de Maíz y Trigo (CIMMYT), de la Sociedad Alemana para la Cooperación Internacional (GTZ), de Protección y Cuarentena de la Sanidad Animal y Vegetal (APHIS/ PPQ) y de la Agrupación Internacional de Asociaciones Nacionales de Fabricantes de Productos Agroquímicos (GIFAP), del Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza (CATIE), y del Centro Internacional de Agricultura Tropical (CIAT).

El propósito es revisar los planes y programas proyectados por las organizaciones regionales a fin de coordinar acciones, evitar superposiciones e identificar oportunidades de cooperación que pueden ser realizadas mediante el esfuerzo conjunto. Durante el evento las organizaciones presentes exponen sobre acciones implementadas y programadas en relación con el control de plagas, procedimientos de cuarentena, listados de plagas cuarentenarias, sistemas de información de plagas, armonización de los procedimientos para el registro y uso de plaguicidas, el Código Internacional de Conducta para la Distribución y Utilización de Plaguicidas y se le dio significativo énfasis a la capacitación. Un tema analizado es la prohibición del uso de dibromuro de etileno (EDB) y los tratamientos alternativos que están siendo desarrollando por Agencia de Protección Ambiental de Estados Unidos (AID/EPA).

Uno de los resultados de la reunión es la creación del Grupo Internacional Coordinador de Protección Vegetal que tendrá un Comité Ejecutivo conformado por las organizaciones regionales del hemisferio, entre ellas COSAVE, y cuya Secretaría se le asigna a IICA.

Se realizaron reuniones entre 1984 y 1986, en este último año quedó constituido el GICSV, además se logró que las nuevas restricciones fitosanitarias

---

40- El informe esta titulado como "Comité Técnico ad hoc en Sanidad vegetal para la Zona Sur", pero en el interior se referencia como COSAVE. Es el primer documento en el que se observa la sigla.

del USDA en relación con el uso del EDB para tratamiento cuarentenario de frutas tropicales (mango y papaya), se extendiera por dos años, en beneficio de los países exportadores.

Recién en marzo de 1998, durante la realización de su decima reunión, el GICSV fue formalizado mediante un Memorando de Entendimiento firmado por los representantes de las ORPF de las Américas. En la XII Reunión del Comité Coordinador (1999) se aprobaron la Constitución y el Reglamento del GICSV. Además de la coordinación para el desarrollo de estándares y lineamientos fitosanitarios se consideran como objetivos la facilitación del comercio en base a la promoción de las disciplinas, principios y objetivos del AMSF-OMC y de la CIPF.

Se define una estructura organizativa compuesta por un Comité de Coordinación integrado por un representante de cada una de las ORPF, Grupos de Trabajo que se designarán cuando sea necesario y la Secretaría Técnica que continuará ejercida por el IICA. Se reunirá por lo menos una vez al año.

## **Consejo Consultivo de Cooperación Agrícola de los Países del Área Sur - CONASUR**

Durante la IX Conferencia Interamericana de Ministros de Agricultura (Ottawa, 1987) comienza en el ámbito de IICA un proceso de diálogo que culmina en la V Junta Interamericana de Agricultura (JIA, San José, Costa Rica, 1989) con la aprobación de la estrategia Plan de Acción Conjunta para la Reactivación Agropecuaria en América Latina y el Caribe (PLANALC).

## **Lineamientos estratégicos y objetivos del PLANALC en la Subregión Sur**

En el documento de presentación del PLANALC en los países del área sur 1989, se considera la conformación de mecanismos y grupos de trabajo

Los lineamientos de estrategia incluyen los siguientes rasgos:

- Incremento de la participación en las exportaciones mundiales de productos agropecuarios.
- Aumento en el grado de abastecimiento subregional a partir del proceso de integración iniciado.
- Diseño de políticas nacionales de combate de la pobreza rural a partir de la modernización de la agricultura y de programas de solidaridad.
- Mayor participación sectorial en la formulación de políticas macroeconómicas adecuadas, en particular precios, subsidios y comercialización.

Los objetivos para la acción conjunta son:

- Potenciar el papel que debe desempeñar el sector agropecuario en la reactivación y el desarrollo económico.
- Fortalecer la capacidad productiva del área a partir de acciones y conjuntas.
- Incrementar la capacidad negociadora de los países del área.
- Armonización de políticas de incentivos, de desarrollo tecnológico, de comercialización agrícola y de fortalecimiento institucional.

permanentes subregionales para el seguimiento y control de las políticas agrarias en los países del área sur y de la marcha de las acciones conjuntas. Con el espíritu de conformar dichos mecanismos, los vicesministros de Agricultura de los países del área sur se reunieron en Santiago de Chile en 1989 y acordaron “establecer un mecanismo institucional de consulta para dar seguimiento a la ejecución del Plan de Acción Conjunta en la Subregión. Este mecanismo permitirá además, llevar a cabo



la concertación de acciones relacionadas con la producción y comercialización de productos agropecuarios y con el desarrollo rural de los países del Área Sur”.

### **Acciones realizadas y principales logros en el primer año del PLANALC<sup>41</sup>**

El convenio que establece el CONASUR se firma en 1990 entre los ministerios de agricultura, o similares, de Argentina, Brasil, Chile, Paraguay, y Uruguay, y el IICA.

Desde la aprobación del Plan, se ejecutan cinco proyectos de acción conjunta en el Cono Sur:

- Apoyo a la Armonización de Políticas para la Agricultura en el Área Sur.
- Programa Cooperativo para el Desarrollo Tecnológico Agropecuario del Cono Sur (PROCSUR).
- Fortalecimiento de los Ministerios de Agricultura de los Países del Área Sur en Materia de Comercio Exterior e Integración.
- Fortalecimiento de los Sistemas de Emergencia y Cuarentena Internacional para Facilitar el Intercambio Comercial Pecuário en los Países del Área Sur.
- Fortalecimiento de los Servicios Nacionales de Sanidad Vegetal para Facilitar el Intercambio Comercial de Productos Agrícolas en los Países del Área Sur.

Entre los principales logros del PLANALC, como resultado de los proyectos o de iniciativas propuestas a nivel del Área Sur, pueden mencionarse:

- Creación del CONASUR; foro de Ministros de Agricultura para la armonización de políticas e iniciativas sectoriales en la Subregión.
- Consolidación del Comité Regional de Sanidad Vegetal (COSAVE), en el cual se coordinan las acciones sugregionales en el campo de sanidad vegetal que resultan de importancia para el comercio intrarregional.
- Creación del Comité Regional de Sanidad Animal (CORESA), con objetivos y funciones similares al COSAVE, en el campo de la salud animal.
- Institucionalización de la red de cooperación horizontal en el campo de la generación y transferencia de tecnología agropecuaria.

“(…) el CONASUR constituye el mecanismo Institucional de consulta y coordinación de los Ministerios de Agricultura, en asuntos que conciernen al desarrollo rural, agropecuario, forestal, pesquero y de conservación de los recursos naturales renovables; así como en sus relaciones con los organismos internacionales de cooperación técnica y financiera”.

El CONASUR formado por los ministros de agricultura de los países del área se reunirían al menos una vez al año; un presidente del Consejo rotándose entre los países cada año, y una Secretaria de Coordinación,

que además actuaría en representación del CONASUR, a cargo de IICA. Los recursos financieros con los cuales operaría procederían de aportes del IICA, de contribuciones especiales y de aportes de los países.

Las máximas autoridades públicas en agricultura conformaron un foro sectorial para el análisis de los problemas del desarrollo de los países miembros y para formular propuestas de soluciones mediante acciones y medidas articuladas. Consideraban importante contar con un ámbito permanente de consulta para el sector agropecuario y en cual se pudieran acordar acciones regionales relacionadas con el proceso de reactivación de la agricultura de los países miembros. Desde 1990 mantuvieron reuniones periódicas.

Cabe mencionar que contemporáneo al CONASUR era el Consejo Regional de Cooperación Agrícola de Centroamérica, México, Panamá y República Dominicana (CORECA).

41- Resumen y Actualización. Plan de Acción Conjunta Para la Reactivación Agropecuaria en América Latina y El Caribe. San José, Costa Rica. Junio, 1991.



## El relacionamiento del CONASUR y el Mercosur

En 1991<sup>42</sup> el CONASUR resuelve crear un grupo de trabajo constituido por representantes de los países que integran el Mercosur con el propósito de proponer un mecanismo regular de articulación entre ambos<sup>43</sup>, orientado hacia la armonización de criterios y la complementación de actividades entre los mecanismos operativos. Se busca también que dicho grupo priorice la articulación entre las áreas de trabajo que ya habían sido motivo de resoluciones del CONASUR y que estaban en consideración en el contexto del Mercosur, sin perjuicio de que se identifiquen otras áreas de común acuerdo entre el grupo de trabajo.

También es necesario tener en cuenta la Decisión N° 11/92, el Mercosur decide crear la Reunión de Ministros de Agricultura o funcionarios de jerarquía equivalente con el objetivo de proponer las medidas necesarias para la armonización de las políticas agrícolas de los Estados Partes, a través del Grupo Mercado Común.

La cláusula décima del Convenio Constitutivo del Consejo Agropecuario del Sur (CAS)<sup>44</sup>, 2005, determina que a partir de su entrada en vigor finaliza la vigencia del Convenio que crea el CONASUR.

## Asociación Latinoamericana de Integración - ALADI

La ALADI es instituida por el Tratado de Montevideo de 1980, firmado por once países<sup>45</sup> con el objetivo, ya añorado anteriormente, de establecer un mercado común latinoamericano<sup>46, 47</sup>.

Hacia 1980 la situación económica mundial se encontraba en dificultades debido a la inflación y al proteccionismo de los países referentes, unido a los problemas de inflación y endeudamiento de los países latinoamericanos. En ese contexto el Tratado de Montevideo 1980 introdujo cambios de rele-

42- Resolución N° 33. III Reunión del Conasur. Noviembre 1991, Piriápolis, Uruguay.

43- Es necesario tener en cuenta que Conasur y Mercosur, además de tener objetivos diferentes, Chile no integraba Mercosur.

44- Convenio Constitutivo del CAS.

45- Cuba, el décimo segundo país miembro, se adhiere en el año 1999

46- Previo al Tratado de Montevideo 1980, existió el de 1960 que creó la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) bajo el ideal de "alcanzar un mercado común en un plazo de doce años, luego de la conformación de una zona de libre comercio (...) lo cual ayudaría al desarrollo de las economías y facilitaría la entrada del mercado común" Las causas del fracaso fueron "el contexto internacional (condicionamientos del GATT, situación de Guerra Fría), la carencia de institucionalidad y la falta de reglas claras a la hora llevar a delante la asociación, así como la constante inestabilidad política", sin embargo luego enfatiza que los factores determinantes fueron el subdesarrollo y la dependencia económica "puesto que al no conseguir estos objetivos planteados y al caer en un círculo de competencia arancelaria entre los países que formaban parte del tratado se puso en riesgo a la asociación". Lic. Gonzalo Ghiggino. "A sesenta años de la ALALC: problemática, inicios y fracaso de la primera integración latinoamericana". AI 004 / 2011. América Latina. 09 de marzo de 2011. Grupo de Estudios Internacionales Contemporáneos.

47- Desafortunadamente, "este proyecto no prosperó y en menos de diez años mostraba claros signos de agotamiento" Dentro de las causas del fracaso Pereyra (2001) menciona "la rigidez de los plazos comprometidos en el tratado, la no consideración de los diferentes estadios de desarrollo en que se encontraba cada país y tal vez la más significativa y menos posible de cuantificar, la escasa voluntad integracionista de los países latinoamericanos". Pereyra, Beatriz R. (2001) "Los Desafíos de la Integración Regional en las Américas: el caso del Mercosur" en Observatorio de la Economía Latinoamericana.

vancia<sup>48</sup> como el establecimiento de un Área de Preferencias Económicas<sup>49</sup>, compuesta por la Preferencia Arancelaria Regional (PAR)<sup>50</sup>, los Acuerdos de Alcance Regional (AAR)<sup>51</sup> y los Acuerdos de Alcance Parcial (AAP)<sup>52</sup>. Otra novedad es el establecimiento de una nueva Asociación que tendría tres funciones básicas: promoción y regulación del comercio recíproco, complementación económica y desarrollo de las acciones de cooperación que coadyuven a la ampliación de los mercados. Entre otras, también puede mencionarse la definición de los cinco principios básicos: pluralismo, convergencia, flexibilidad, tratamientos diferenciales y multiplicidad, que contrastan con las características unitarias del programa de liberación del comercio, eje del Tratado de Montevideo de 1960 y sus principios básicos de multilateralidad y reciprocidad.

Leonardo Granato (2006) señala que la ALADI se fundamenta jurídicamente en la Cláusula de Habilitación de la Ronda de Tokio del GATT, sancionada en noviembre de 1979. A través de ella los países en desarrollo pueden otorgarse recíprocamente tratamientos preferenciales sin tener que extenderlos automáticamente a las demás partes contratantes del GATT<sup>53</sup>.

La propia página web institucional señala, “es el mayor grupo latinoamericano de integración (...) representando en conjunto 20 millones de kilómetros cuadrados y más de 500 millones de habitantes”<sup>54</sup>. Además, “los países miembros disponen en el marco del Tratado de Montevideo de un conjunto de más de 100 acuerdos vigentes”<sup>55</sup>. La estructura institucional de la ALADI consta del Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores, la Conferencia de Evaluación y Convergencia, el Comité de Representantes y la Secretaría General.

Idígoras y Estefanell (2003)<sup>56</sup> indican que actualmente “en la región existe una compleja red de acuerdos vigente en el marco de la ALADI donde coexisten acuerdos muy amplios que contribuyen a profundizar el proceso de integración regional, con otros de mediano y bajo alcance (...) dando a una integración regional heterogénea y muy disímil”.

---

48- ¿Qué significó la sustitución de la ALALC por la ALADI?. ALADI. <http://www.aladi.org/nsfaladi/preguntasfrecuentes.nsf>. Diciembre 2011

49- Cuadernos de la ALADI. “Los Mecanismos del Tratado de Montevideo 1980 – Cuaderno N° 8”. ALADI. <http://www.aladi.org/nsfaladi/cuaderno.nsf/>. Diciembre 2011.

50- Glosario ALADI. <http://www.aladi.org/nsfaladi/v>. 20 de diciembre, 2011

51- Acuerdos de Alcance Regional. ALADI. <http://www.aladi.org/nsfaladi/guiasimportacion.nsf/>. 20 de diciembre, 2011

52- Acuerdos parciales. ALADI. <http://www.aladi.org/>. 20 de diciembre, 2011

53- Leonardo Granato. “Aportes para la protección y defensa del inversor extranjero en el Mercosur”. 2006. Segunda Parte. ISBN: 84-689-9035-3. <http://www.eumed.net/libros/2006b/lq/1d.htm>. 30 de diciembre, 2011

54- ¿Quiénes somos? ALADI [Citado]. <http://www.aladi.org/nsfaladi/>. 20 de diciembre, 2011

55- Cuadernos de la ALADI. “Los Mecanismos del Tratado de Montevideo 1980 – Cuaderno N° 8”. ALADI. <http://www.aladi.org/nsfaladi/cuaderno.nsf/>. diciembre, 2011

56- Idígoras Gustavo, Estefanell Gonzalo, Paladino. Compiladores. Programa de Capacitación de Negociadores Agrícolas. IICA y SAGPyA – Dirección Nacional de Mercados Agroalimentarios. Buenos Aires, 2003. Capítulo Relaciónamiento externo Mercosur. Páginas 91 – 104. <http://www.iica.int/Esp/regiones/sur/argentina/Publicaciones>. 30 de diciembre, 2011.

## Mercado Común del Sur

El proceso de integración previo a la creación del Mercosur tuvo como líderes a los gobiernos de Argentina y Brasil. Desde mediados de la década del ochenta 1980 comenzaron trabajos conjuntos en pos de una asociación comercial que culminó el 30 de noviembre de 1985 con la Declaración de Iguazú, firmada por los presidentes Raúl Alfonsín de Argentina y José Sarney de Brasil<sup>57</sup>. Dicha Declaración creaba una Comisión Mixta de Alto Nivel para la Integración encargada de las áreas de complementación económica, industrial, energética, de transporte y comunicaciones, necesarias para implementar el acuerdo. Al año siguiente, se firma el Programa para la Integración Argentino-Brasileña y en 1988 el Tratado de Integración, Cooperación y Desarrollo. Para 1990, los presidentes Carlos Menem y Fernando Collor de Mello deciden establecer un mercado común que debería estar totalmente conformado al 31 de diciembre de 1994 con rebajas arancelarias generalizadas, lineales y automáticas, hasta un arancel cero y la completa eliminación de las barreras cuantitativas sobre la totalidad del universo arancelario<sup>58</sup>. En 1990 suscriben en la ALADI el Acuerdo Parcial de Complementación Económica N° 14 (AAP.CE 14)<sup>59</sup> con el objetivo de facilitar la creación de las condiciones necesarias para el establecimiento de un mercado común entre Argentina y Brasil.

Uruguay comienza a incorporarse a este proceso en 1988, mediante la firma del Acta de Alvorada, en la ciudad de Brasilia y definitivamente, junto con Paraguay, con la aceptación de Argentina y Brasil, en la reunión de Ministros de Relaciones Exteriores y de Economía en Brasilia, en 1990<sup>60</sup>.

Finalmente, en marzo de 1991 se crea el Mercosur a través de la suscripción del Tratado de Asunción por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay. Dicho Tratado da origen al más importante proceso de integración económica del que participan los citados Estados y tiene como objetivo principal “la integración de los cuatro Estados Partes a través de la libre circulación de bienes, servicios y factores productivos, el establecimiento de un Arancel Externo Común (AEC) y la adopción de una política comercial común, la coordinación de políticas macroeconómicas y sectoriales y la armonización de legislaciones en las áreas pertinentes”<sup>61</sup>. En noviembre del mismo año los estados partes suscriben en ALADI, en el marco del Tratado de Asunción y como parte del mismo, el Acuerdo de Alcance Parcial de Complementación Económica N° 18<sup>62</sup>.

57- Ignacio Bartesaghi. El Mercado Común del Sur 1991 – 2010. Los resultados alcanzados en las reuniones del Consejo del Mercado Común desde la perspectiva del sector industrial. 2011. Cámara de Industrias del Uruguay.

58- Carlos Garramón. El PLANALC y el CONASUR como instrumentos de apoyo a la inserción del Uruguay en el proceso de integración agropecuaria en el Área Sur. Seminario: La agricultura uruguaya en los años 90: Los desafíos para la reactivación y contribución al desarrollo nacional. Oficina del IICA en Uruguay. IDRC – MGAP – IICA. Noviembre, 1990. Montevideo, Uruguay.

59- Acuerdo de Complementación Económica N° 14. <http://www.aladi.org/nsfaladi/textacdos.nsf/>. 30 de diciembre, 2011

60- Mansueti Hugo Roberto. Mercosur y derecho. <http://www.mansueti.com.ar>. 31 de diciembre, 2011

61- Acerca del Mercosur. <http://www.Mercosur.int/30> de diciembre, 2011

62- AAPCE N° 18. <http://www.aladi.org/nsfaladi/textacdos.nsf/>. 30 de diciembre, 2011

Hugo Mansueti explica<sup>63</sup> que la figura del Mercosur, constituye uno de los regímenes de excepción al acuerdo general de aranceles aprobado en la Ronda Tokio del GATT. Se trata de una de las especies de “convenios, acuerdos regionales o generales concluidos entre partes contratantes en desarrollo con el fin de reducir o eliminar mutuamente los aranceles”.

Asimismo, “los beneficios arancelarios acordados por los Acuerdos de Alcance Parcial no se extienden de manera automática a los restantes estados parte de la ALADI, aunque deben contener cláusulas que propendan a su progresiva multilateralización, permitiendo la incorporación negociada de los otros países latinoamericanos, sean o no partes de la ALADI. El Mercosur tiene vocación regional, pues queda abierto a la adhesión de los demás Estados miembros de la ALADI.”<sup>64</sup>.

La estructura institucional del Mercosur y la personería jurídica internacional son aprobadas en 1994 en la Cumbre de Presidentes de Ouro Preto a través de un Protocolo Adicional al Tratado de Asunción. La personería jurídica de derecho internacional le permite al Mercosur actuar como sujeto de derecho internacional con personalidad distinta a la de los Estados Parte que lo componen<sup>65</sup>. En dicho Protocolo además se pone fin al proceso de transición definido por el Tratado de Asunción y se adoptan los instrumentos de política comercial que caracterizan a una unión aduanera.

Los órganos con capacidad decisoria del Mercosur son el Consejo del Mercado Común (CMC), integrado por los ministros de Relaciones Exteriores y de Economía es el órgano superior y se pronuncia mediante Decisiones, el Grupo Mercado Común (GMC), integrado por cuatro miembros titulares y cuatro alternos por país, representantes de las Cancillerías, los Ministerios de Economía y los Bancos Centrales, es el órgano ejecutivo y adopta Resoluciones. Además eleva propuestas al CMC y supervisa las actividades de la Secretaría Administrativa y de su director; la Comisión de Comercio del Mercosur (CCM) que vela por la aplicación de los instrumentos de política comercial para el funcionamiento de la Unión Aduanera, se pronuncia mediante Directivas y depende jerárquicamente del GMC. Idígoras y Estefanell (2003)<sup>66</sup> señalan que los tres órganos son de carácter intergubernamental por lo cual las normas emanadas marco de dichos órganos deben incorporarse en los ordenamientos jurídicos de cada Estado Parte. Las normas entran en vigencia simultáneamente una vez que han sido internalizadas por los cuatro países. La falta de cumplimiento de este compromiso es demandable por parte de los socios.

---

63- Mansueti Hugo Roberto. Mercosur y derecho. <http://www.mansueti.com.ar>. 31 de diciembre, 2011

64- Mansueti Hugo Roberto. Mercosur y derecho. <http://www.mansueti.com.ar>. 31 de diciembre 2011.

65- Mansueti Hugo Roberto. Mercosur y derecho. <http://www.mansueti.com.ar>. 31 de diciembre 2011.

66- Idígoras Gustavo, Estefanell Gonzalo. Compiladores. Programa de Capacitación de Negociadores Agrícolas. IICA y SAGPyA – Dirección Nacional de Mercados Agroalimentarios. Buenos Aires, 2003. Capítulo Relacionamiento externo Mercosur. Páginas 91 – 104. <http://www.iica.int/Esp/regiones/sur/argentina/Publicaciones>. 30 de diciembre, 2011.

Otros órganos de importancia para esta tarea son los Subgrupos de Trabajo (SGT) que dependen del GMC, los Comités Técnicos (CT) que dependen del CCM, las Reuniones de Ministros y las Reuniones Especializadas en determinados temas.

Los SGT asisten al GMC en temas específicos, están integrados con funcionarios gubernamentales designados por cada Estado parte<sup>67</sup>, poseen un coordinador nacional que es designado por cada país y que debe ser funcionario del Estado o de una entidad pública autárquica o descentralizada. Dentro de sus facultades se encuentra la de proponer al GMC la constitución de comisiones y reuniones especializadas<sup>68</sup>. Estos órganos tienen por objeto llegar a acuerdos en los temas de su incumbencia, los cuales se plasman en recomendaciones a adoptar con el consenso de todos los Estados partes<sup>69</sup>.

Las negociaciones en materia de agroalimentos se realizan en el SGT N° 8 de Agricultura<sup>70</sup>, en la Comisión de Alimentos del SGT N° 3, Reglamentos Técnicos y Evaluación de la Conformidad.

El SGT N° 8 de Agricultura, se encuentra en actividad desde la firma del Tratado de Asunción y es coordinado por los Ministerios de Agricultura de los Estados partes. Sus reuniones son a nivel de Coordinadores Nacionales, y eleva propuestas para aprobación de GMC. Del SGT N° 8 dependen las Comisiones de Sanidad Vegetal, Sanidad Animal, Semillas y *ad hoc* Vitivinícola. La Comisión de Sanidad Vegetal del Mercosur es creada en setiembre 1993<sup>71</sup> y de ésta depende el Grupo de Trabajo Permanente en Cuarentena Vegetal.

“(...) en materia fitosanitaria, el ámbito de discusión es la Comisión de Sanidad Vegetal y un Grupo de Trabajo Permanente en Cuarentena Vegetal, cuyas principales funciones son establecer los requisitos de importación al bloque. Dichos requisitos se establecen en función de la presencia o no de determinadas plagas vegetales en el Estado Parte importador y en el Estado Parte exportador”.<sup>72</sup>

El trabajo Grupo de Trabajo Permanente en Cuarentena Vegetal en el marco de la Comisión de Sanidad Vegetal ha permitido que los países de Mercosur armonicen los requisitos fitosanitarios para el intercambio de 47 productos vegetales para todas sus diferentes partes y usos propuestos.

En los últimos años se crearon también Grupos *ad hoc* dependientes del GMC como el Grupo *ad hoc* sobre Biotecnología Agropecuaria (GAHBA) y el Grupo *ad hoc* Sanitario y Fitosanitario (GAHSyF).

67- Art. 19 de la Decisión CMC N° 4/91.

68- Art. 18 de la Decisión CMC N° 4/91.

69- Art. 20 de la Decisión CMC N° 4/91.

70- Inicialmente llamado “Política Agrícola” – Anexo V del Tratado de Asunción.

71- Mercosur/GMC/RES N° 54/93. XI GMC – Montevideo, 24/IX/1993. <http://gd.Mercosur.int/SAM/GestDoc/>. 29 de diciembre, 2011

72- Acerca del Sub Grupo de Trabajo N°8. <http://www.armonisan.net/comunidad/>. 30 de diciembre, 2011

La Reunión de Ministros de Agricultura o funcionarios de jerarquía equivalente, creada a partir de la Decisión del Consejo del Mercado Común N° 11/92 (junio, 1992)<sup>73</sup>, a propuesta del GMC a través de la Resolución N° 63/92 (diciembre, 1992)<sup>74</sup> y con el objetivo proponer a este Consejo las medidas necesarias para la armonización de las políticas agrícolas de los Estados Partes.

En sus relaciones con terceros, los Estados Partes han actuado como bloque. Se destacan: el Acuerdo con Estados Unidos *Rose Garden Agreement*, más conocido como el “cuatro más uno” en 1991; los acuerdos de complementación económica suscriptos con Chile y Bolivia en 1996 y 1997, respectivamente, para constituir una zona de libre comercio entre el Mercosur y estos países; el Acuerdo Marco para la Creación de la Zona de Libre Comercio entre el Mercosur y la Comunidad Andina, en 1998; y el Acuerdo Marco Interregional de Cooperación Económica y Comercial con la Unión Europea en 1995<sup>75</sup>.

Es indudable el mayor relacionamiento de los Estados Partes en cuanto a relaciones políticas, comerciales y culturales. Sin embargo el Mercosur aún no logró convertirse en una zona de libre comercio perfecta y tampoco consiguió una unión aduanera completa debido: por un lado, a que aún existen listas de excepciones al arancel cero para el comercio intraregional y barreras no arancelarias vigentes; y por otro, debido a que no existe una política comercial externa común ni un arancel externo común para todos los productos dado que las listas de convergencias no han llegado todas a cero y existen regímenes excepcionales y discrecionales de importación. Si bien se destaca la aprobación del Código Aduanero del Mercosur aunque aún no ha sido implementado.

Los Estados asociados del Mercosur son Bolivia, Chile, Perú, Ecuador y Colombia. Venezuela, actualmente se encuentra en proceso de adhesión como socio pleno.

### **Consejo Agropecuario del Sur**

El Consejo Agropecuario del Sur (CAS) es un mecanismo de diálogo, consulta y concertación de acciones a nivel ministerial y de carácter regional en los asuntos que conciernen al desarrollo sostenible del sector agropecuario, forestal y pesquero<sup>76</sup>, la sanidad animal y vegetal, la inocuidad de alimentos, así como a las negociaciones internacionales sobre comercio de productos agropecuarios, pesqueros y forestales. La función fundamental es definir los temas y las prioridades de la agenda agropecuaria y forestal regional, así como articular el desarrollo de las acciones acordadas.

Integrado por los ministros de Agricultura, o sus equivalentes, de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay es constituido en 2003, mediante

---

73- Mercosur/CMC/DEC. N° 11/92. II CMC – Las Leñas, 27/VI/92. <http://gd.Mercosur.int/SAM/GestDoc/>. 28 de diciembre, 2011

74- Mercosur/GMC/RES. N° 63/92. VIII GMC- Montevideo, 15/12/1992. <http://gd.Mercosur.int/SAM/GestDoc/>. 28 de diciembre, 2011

75- Mansueti, Hugo Roberto Mercosur y derecho. <http://www.mansueti.com.ar/>. 31 de diciembre, 2011

76- Toda vez que sea competencia de los Ministerios de Agricultura.

la firma del Convenio y ratificado por los éstos en 2005 en ocasión de la VII Reunión Ordinaria del CAS. Es presidido en forma rotativa por los ministros de Agricultura de los países que lo integran.

En la primera reunión del CAS (2003), la Declaración Ministerial<sup>77</sup> expresa su satisfacción por el inicio del funcionamiento de los grupos de apoyo, como el Comité Veterinario Permanente (CVP), el Grupo Informal de Negociaciones Agrícolas Internacionales (GINA-SUR) y la Red de Cooperación de Políticas Agropecuarias (REDPA). También ratifican que COSAVE y el Programa Cooperativo para el desarrollo Agrolimentario y Agroindustrial del Cono Sur (PROCISUR), anteriores al CAS, constituyen órganos que cumplen con los objetivos establecidos en el Convenio Constitutivo en materia de sanidad vegetal y cooperación tecnológica, respectivamente. Mediante el Convenio de Cooperación entre el CAS y el IICA<sup>78</sup> se define que el Instituto, además de brindar cooperación técnica y de gestión del Consejo, tendrá a su cargo la Secretaría Técnico-Administrativa.

En 2006 se protocolizan los Convenios Constitutivos del CAS y del CVP en ALADI, al amparo del Artículo 12 del Tratado de Montevideo 1980, como un Acuerdo de Alcance Parcial Acuerdo - Agropecuario N° 3 (AAP. AG N° 3).<sup>79</sup> <sup>80</sup>.

El AAP. AG N° 3 estableció el sistema de articulación regional del sector agropecuario integrado por:

- la REDPA, integrada por las respectivas Oficinas Nacionales de Políticas Agropecuarias;
- el GINA-Sur, integrado por las Unidades Responsables de las Negociaciones Agrícolas Internacionales;
- el CVP, integrado por las respectivas Direcciones de Salud Animal;
- el COSAVE, integrado por los directores de Sanidad Vegetal de la Región;
- el PROCISUR, integrado por los Institutos de Investigación Agropecuaria.

Asimismo, el CAS se vincula con la academia mediante el Foro Regional de Facultades de Agronomía; con el sector privado mediante organizaciones nucleadas a nivel regional y con los organismos internacionales, tales como: IICA, FAO, BM, BID y OIE; para coordinar acciones y adecuar la cooperación a las prioridades de la región<sup>81</sup>.

77- CAS/DEC. 01. Declaración Ministerial. <http://www.consejocas.org/data>. 4 de enero, 2012

78- Convenio CAS – IICA. 31 de mayo de 2003. <http://www.consejocas.org/casonline>. 4 de enero, 2012

79- Acuerdo por el cual se crea el Consejo Agropecuario del Sur (CAS) <http://www.aladi.org/nsfaladi/>. 4 de enero, 2012

80- Primer Protocolo Adicional al Acuerdo. <http://www.aladi.org/nsfaladi/>. 4 de enero, 2012

81- Acerca de CAS - Antecedentes. <http://www.consejocas.org/casonline/>. 4 de enero, 2012.



### **Otras funciones del Consejo son:**

Como foro sectorial destinado al análisis de los problemas del desarrollo sostenible del sector, su actividad se enfoca particularmente en evaluar las políticas y programas de desarrollo, la marcha de las negociaciones comerciales y acordar posiciones para la participación en foros multilaterales, plurilaterales, con países o bloques fuera de la región; evaluar la situación sanitaria y fitosanitaria de la región y coordinar acciones de control y erradicación de problemas sanitarios y fitosanitarios; y coordinar posiciones en relación con los trabajos que se llevan a cabo en foros internacionales de normalización como el Codex Alimentarius, la OIE y la CIPF.

Desde su creación el CAS ha mantenido un ritmo sostenido de actividad, entre el 2003 y el 2011 el foro ministerial realizó XXI Reuniones Ordinarias y X Extraordinarias.



Ministros y representantes de la XXI Reunión del CAS, 22 de noviembre 2011, Brasilia, Brasil.

## **Acuerdos y estándares internacionales: OMC y CIPF**

### **La Convención Internacional de Protección Fitosanitaria**

La CIPF es un Acuerdo internacional que fue aprobada por la FAO en 1951, ratificada en 1952, enmendado en 1973 y nuevamente en 1997. Actualmente cuenta con más de 170 partes contratantes.

El propósito es “actuar eficaz y conjuntamente para prevenir la diseminación e introducción de plagas de plantas y productos vegetales y de promover medidas apropiadas para combatirlas, las partes contratantes se comprometen a adoptar las medidas legislativas, técnicas y administrativas que se especifican en esta Convención y en otros acuerdos suplementarios en cumplimiento del Artículo XVI.<sup>82</sup>”

La última revisión y enmienda al texto del Acuerdo surgió como una necesidad de definición de su función y actualización de su contenido en relación con la creación de la OMC y en particular la firma del Acuerdo sobre la

82- Convención Internacional de Protección Fitosanitaria (CIPF). <http://www.fao.org/DOCREP/003/X6730S/X6730S09.HTM>. 3 de enero, 2012



Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (AMSF). Por su parte el AMSF identifica a la CIPF como la organización intergubernamental que proporciona a los Gobiernos normas técnicas internacionales que pueden utilizar como referencia al establecer sus propias medidas fitosanitarias. Además, establece las normas internacionales para contribuir a asegurar que las medidas aplicadas para proteger la salud de las plantas contra plagas perjudiciales (medidas fitosanitarias) estén armonizadas y no se utilicen como injustificados obstáculos no arancelarios al comercio<sup>83</sup>.

La CIPF, junto a la Comisión del *Codex Alimentarius* y a la Oficina Internacional de Epizootias (OIE, hoy llamada Organización Internacional de Sanidad Animal aunque mantiene la sigla incambiada), son coloquialmente llamadas “las 3 hermanas”<sup>84</sup>.

Para las partes contratantes es un acuerdo que contribuye a incrementar la credibilidad de sus sistemas fitosanitarios ante los socios comerciales. Además es un instrumento que les permite participar en forma directa y activa en el proceso de armonización global, entre ellos los asociados a la elaboración de NIMF, que son observadas bajo el AMSF-OMC. Por último les facilita a las partes contratantes la asistencia en temas de solución de controversias y de revisión y actualización de legislación<sup>85</sup>:

Los antiguamente llamados servicios oficiales de sanidad vegetal, o similar, a partir del nuevo texto de la Convención son conceptualmente identificados como ONPF y son los servicios oficiales establecidos por los gobiernos para desempeñar las funciones especificadas por la CIPF. Tienen entre sus principales responsabilidades: emisión de certificados fitosanitarios; vigilancia fitosanitaria, inspección y desinfección de envíos de plantas y productos vegetales; protección de áreas en peligro, libres y de escasa prevalencia de plagas; y realización de análisis de riesgo de plagas. Son tantas ONPF como partes contratantes.

Las medidas fitosanitarias que se establecen en el marco de la CIPF son las NIMF. Estas normas se dividen en tres categorías: de referencia, de concepto, y específicas. El proceso de elaboración de las NIMF se origina generalmente en iniciativas nacionales o regionales, o bien son redactadas por grupos de expertos. Los proyectos de normas son examinados por expertos y enviados a las ONPF para su consulta, luego son elevados a la Comisión para su aprobación. Los temas y las prioridades para las normas los determina la Comisión en consulta con las ONPF.

La Convención es un acuerdo jurídicamente vinculante, pero las normas elaboradas y aprobadas por ella no lo son. Sin embargo, en el marco del AMSF

---

83- *Ibidem* 82

84- Bentancur María Alejandra. Apoyo al reposicionamiento del Comité Nacional del Codex y de los Subcomités Técnicos de Uruguay. Tesis de Maestría. Fundación Universitaria Iberoamericana (UPC). IICA. Mayo 2011. <http://www.google.com.uy/> 3 de enero, 2012

85- Melchó Beatriz. Manual de Buenas Prácticas de Participación en Reuniones de la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria (CIPF). IICA. 2009. San José, Costa Rica.

las medidas que se basan en normas internacionales no necesitan una justificación dado que dichas éstas se basan en principios y pruebas científicas<sup>86</sup>.

La Comisión Interina de Medidas Fitosanitarias (CIMF) es establecida con la adopción de las enmiendas de 1997 al texto de la CIPF, en la Conferencia de la FAO en su 27º período de sesiones. Su función era promover el pleno cumplimiento de los objetivos de la CIPF<sup>87</sup>. En ese momento sustituye a los órganos rectores de la FAO como mecanismo para la aprobación de normas internacionales para medidas fitosanitarias y ofrece orientación a la Secretaría de la CIPF, al tiempo que constituye un foro para la comunicación y coordinación mundial en relación con cuestiones fitosanitarias. Funcionó entre los años 1998 y 2002.

Es importante destacar que en la III Reunión la CIMF se adoptaron disposiciones para sustituir el Comité de Normas Interino -que funcionó desde la primera reunión de la CIMF- por el Comité de Normas que hoy se conoce y es un órgano subsidiario de la Comisión de Medidas Fitosanitarias (CMF). El Comité Interino de Normas, previo a 1988, se denominaba Comité de Expertos sobre Medidas Fitosanitarias (CEMF).

La CMF fue la sucesora de la CIMF en 2005, con la entrada en vigor de las enmiendas de 1997<sup>88</sup>. Es el órgano rector de la CIPF y su cometido es la cooperación entre países para la protección de los recursos mundiales de plantas cultivadas y plantas naturales contra la propagación de introducción de plagas de las plantas, a la vez que se reduce al mínimo la interferencia con el desplazamiento internacional de los bienes y las personas<sup>89</sup>.

En particular, la CMF, examina el estado de la protección fitosanitaria en el mundo; determina las medidas necesarias para combatir la propagación de plagas hacia nuevas zonas; elabora y adopta normas internacionales; entre otras responsabilidades asignadas.

Los miembros de la Comisión son las partes contratantes de la Convención y les incumbe la ejecución del programa de trabajo de elaboración de normas, intercambio de información y creación de capacidad<sup>90</sup>. Participan también, en calidad de observadores, las ORPF, el Co MSF de la OMC, el STDF, y el CDB.

Hay dos órganos subsidiarios de la CMF que son el Comité de Normas y el Órgano Auxiliar para la Solución de Diferencias. La Secretaría de la CIPF se encarga de coordinar el programa de trabajo de la CIPF que incluye la elaboración de normas, el intercambio de información y la asistencia técnica.

---

86- Convención Internacional de protección Fitosanitaria (CIPF) [Citado 03 de enero, 2012]. Disponible en <http://www.fao.org/DOCREP/003/X6730S/X6730S09.HTM>

87- Comisión Interina de Medidas Fitosanitarias (AGP-729). Artículo VI-4 <http://www.fao.org/>. 2 de enero, 2012

88- Matriz de las medidas comerciales adoptadas en el marco de determinados acuerdos multilaterales sobre medio ambiente. OMC. WT/CTE/W/160/Rev.4. TN/TE/S/5/Rev.2. <http://www.oas.org/dsd/>. 14 de marzo de 2007

89- Gobernanza. <https://www.ippc.int/>. 2 de enero, 2012

90- La Comisión de Medidas Fitosanitarias (CMF) <https://www.ippc.int/>. 2 de enero, 2012

Existe un grupo oficioso de trabajo sobre Planificación estratégica y asistencia técnica (PEAT) que prepara actividades específicas para la CMF en materia de planificación y definición de prioridades del programa de trabajo, que incluye asistencia técnica, intercambio de información, definición de prioridades de los temas para las normas, cuestiones de financiación y decisiones respecto al enlace con otras organizaciones internacionales y regionales.

En el primer período de sesiones de la Comisión de Medidas Fitosanitarias, celebrado en abril de 2006, se creó el Comité de Normas (CN) como órgano auxiliar para el establecimiento de normas. El CN supervisa el procedimiento normativo y gestiona la elaboración de las NIMF, además de dar orientación a los grupos técnicos y los grupos de trabajo de expertos y supervisar la labor de los mismos.

El CN consta de 25 miembros procedentes de las siete regiones: cuatro de cada una de las siguientes: África, Asia, Europa, Cercano Oriente y América Latina y el Caribe; dos de América del Norte, y tres del Pacífico Sudoccidental.

El CN puede establecer grupos de trabajo y grupos de redacción temporales o permanentes, formados por miembros del CN, según sea necesario para revisar la congruencia de los documentos, tratar temas especiales u ocuparse de tareas específicas de redacción, de acuerdo a las necesidades.

## **Las ORPF y la Consulta Técnica**

A nivel regional la Convención establece que las partes contratantes se comprometen a cooperar entre sí para establecer organizaciones regionales de protección fitosanitaria en las áreas apropiadas, y al respecto la región sur responde con la constitución del COSAVE.

También en el ámbito de la Convención se define que las ORPF funcionarán como organismos de coordinación en las áreas de su jurisdicción, participarán en las distintas actividades encaminadas a alcanzar los objetivos de esta Convención y, cuando así convenga, reunirán y divulgarán información, tarea que es sistemáticamente desarrollada por COSAVE.

La CIPF también les asigna a las ORPF responsabilidades en cuanto a cooperar con el secretario en la consecución de los objetivos de la Convención y en la elaboración de normas internacionales.

Atendiendo a lo que establece la CIPF, anualmente se convoca a las ORPF a consultas técnicas, principalmente para promover la elaboración e implementación de NIMF, así como para estimular la cooperación entre regiones con el mismo fin. Son nueve las actuales ORPF en el mundo.

Antes de que iniciara su trabajo la CIMF, la Consulta Técnica de las ORPF era el único foro internacional para el debate de asuntos fitosanitarios<sup>91</sup>. En

---

91- Informe de la V Reunión de la CIMF. 07 al 11 de abril, 2003.

su condición de tal, la Consulta Técnica de ORPF contribuyó a la elaboración de las primeras NIMF, así como desempeñó una función activa en la revisión de la CIPF y de los planes para una CIMF. Una vez creada la CIMF, el Informe señala que “el interés por la consulta técnica sigue siendo elevado, habiendo estado representadas ocho de las nueve ORPF existentes en la 14ª Consulta Técnica. Las ORPF que representan a países en desarrollo ponen de relieve el valor de esta oportunidad para el intercambio de información con otras ORPF”<sup>92</sup>.

De la Consulta Técnica a las ORPF se esperan contribuciones en relación con la implementación de las NIMF, en particular identificar problemas y facilitar su aplicación.

En el periodo 1989-2011 se realizaron 23 reuniones de la Consulta Técnica, y en cada año la actividad especial que se realizó estuvo definida por los temas que en ese momento ocupaban con mayor debate el escenario internacional.

Como puede apreciarse en dos oportunidades COSAVE ha actuado como anfitrión de esta Consulta.

### **GATT – OMC y Grupo de Cairns**

Frente al proteccionismo y al bilateralismo existentes en la post guerra, surge en 1947 el Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés)<sup>93</sup>, el cual es suscrito en 1947 por 23 países, entrando en vigencia en año siguiente. Es un Acuerdo intergubernamental, multilateral y al mismo tiempo un foro de negociación. Las partes contratantes del Acuerdo busca-

<b>Reuniones de Consulta Técnica de las ORPF. Periodo 1989 - 2011</b>			
<b>Nº.</b>	<b>Lugar</b>	<b>Anfitrión</b>	<b>Fecha</b>
1	Roma	FAO	1989
2	Roma	FAO	1990
3	Roma	FAO.	1991
4	San Salvador	OIRSA	1992
5	Roma	FAO	1993
6	Roma	FAO	1994
7	Nouméa	APPPC	1995
8	París	OEPP	1996
9	Brasilia	COSAVE	1997
10	Roma	FAO	1998
11	Roma	FAO 29	1999
12	San Diego	NAPPO	2000
13	Auckland	APPPC	2001
14	Marrakech	OEPP.	2002
15	Sigatoka	PPPO	2003
16	Nairobi	IAPSC	2004
17	San Pablo	COSAVE	2005
18	Roma	FAO	2006
19	Ottawa	NAPPO	2007
20	Roma	FAO	2008
21	Entebbe	IAPSC	2009
22	Portugal	EPPO	2010
23	Vietnam	APPPC	2011

92- Ibídem 91

93- General Agreement on Tariffs and Trade.

ban hacer frente a los dos principales obstáculos al comercio de esos tiempos: las restricciones cuantitativas y los aranceles desmesuradamente elevados<sup>94</sup>.

El GATT estableció como pilar la defensa del multilateralismo. Es por ello que tres de sus principios fundacionales básicos son: la transparencia normativa, la ausencia de discriminación en razón de la procedencia de la mercadería y la no distinción entre productos nacionales e importados. A partir de la firma del GATT se inicia un proceso de liberalización comercial que se materializa a través de Rondas Negociadoras<sup>95</sup>.

Los problemas persistieron, surgieron cantidad de medidas unilaterales restrictivas del comercio, y se registró un aumento de los “acuerdos bilaterales de autolimitación” negociados al margen de las reglas del GATT<sup>96</sup>. Era necesario reformular y perfeccionar el sistema de comercio multilateral existente. En septiembre de 1986, con la Declaración de Punta del Este, se inicia la denominada Ronda Uruguay.

Esta Ronda logra acuerdos sobre: la creación de la OMC, actualización del GATT, Comercio de Servicios (GATS), Elementos Comerciales de los Derechos de Propiedad Intelectual (TRIPS), Sistema integrado de Solución de Diferencias, Mecanismo de examen de las Políticas Comerciales de los países miembros del Acuerdo (TPRM) y Cuatro Acuerdos Plurilaterales: tres sectoriales (Aviación Civil, Lácteos y Carne de Bovina) y uno referido a Compras Públicas.

“En algunos momentos pareció condenada al fracaso, pero finalmente la Ronda Uruguay dio origen a la mayor reforma del sistema mundial de comercio desde la creación del GATT al final de la segunda guerra mundial”<sup>97</sup>.

El 1º de enero de 1995, con la puesta en marcha de la OMC, se institucionaliza el sistema del comercio internacional que venía funcionando de forma provisional desde 1947 en el marco del GATT.

La OMC es una organización intergubernamental e internacional que se ocupa de las normas mundiales que rigen el comercio entre los países y facilitan la resolución de litigios comerciales pero no es un organismo de normalización. Su principal función es garantizar que el comercio se desarrolle de una manera regular, previsible y libre.

---

94- Los objetivos del GATT se desarrollan en el Preámbulo del Acuerdo y consistían en: “el logro de niveles de vida más altos, la consecución del pleno empleo y de un nivel elevado, cada vez mayor, del ingreso real y de la demanda efectiva, la utilización completa de los recursos mundiales y el acrecentamiento de la producción y de los intercambios de los productos”. Para ello el propio Preámbulo prevé la celebración de acuerdos encaminados a obtener la reducción sustancial de los aranceles aduaneros y de las demás barreras comerciales.

95- Las reuniones fueron en: Ginebra (1947), Anncy (1949), Torquay (1951), Ginebra (1956), Dillon (1960 a 1962), Kennedy (1962 a 1967), Tokio (1973 a 1979), Uruguay (1986 a 1994) y Doha (2000 a 2011)

96- Curso Derecho del Comercio Exterior. Profesor Dr. Pablo Lavandera. Universidad de Montevideo. Agosto/Noviembre, 2000.

97- La Ronda Uruguay. Entender la OMC: información básica. [http://www.wto.org/spanish/thewto\\_sl/](http://www.wto.org/spanish/thewto_sl/). 12 de enero, 2012

Es además un foro de negociación permanente, no así como el GATT en el que las negociaciones se realizaban en “rondas multilaterales” cada cierto tiempo.

El GATT fue, desde su creación, tolerante en permitir excepciones de las disciplinas comerciales en lo que respecta a la agricultura. Desde la creación del GATT hasta la Ronda Uruguay las negociaciones agrícolas fueron expresamente excluidas de las negociaciones, aunque anteriormente algunos productos agropecuarios habían sido objeto de negociaciones por separado. Sin embargo, por lo general, los productos agropecuarios no formaban parte del programa de negociaciones<sup>98</sup>. Esto permitió a los países ricos montar todos sus esquemas de subsidios y protecciones internas, con directa consecuencia en las naciones agro exportadoras. El momento más crítico se vivió a inicio de la década de 1980, con mercados agrícolas absolutamente deprimidos<sup>99</sup>. Mientras tanto en el GATT se presentaban ocho controversias comerciales relativas a productos de origen agrícola, lo cual reflejaba la guerra comercial desatada entre países afectados y países demandados.

Los países en vías de desarrollo previo a la Ronda Uruguay, se habían mantenido ajenos a la dinámica liberalizadora del GATT y reclamaban concesiones unilaterales de los países desarrollados. Sin embargo en esta Ronda comenzaron a reclamar de manera más firme una mayor apertura de mercados, especialmente en agricultura, textiles y otras industrias tradicionales.

### **¿Cómo y por qué se crea el Grupo de Cairns?**

Cuatro años antes del lanzamiento de la Ronda Uruguay se realizó una Reunión Ministerial celebrada por los miembros del GATT en Ginebra (noviembre de 1982). Los ministros se proponían iniciar una nueva ronda de negociaciones pero no hubo acuerdo en relación a la agricultura y la iniciativa naufragó.

Tania López<sup>100</sup> explica que el diálogo de Estados Unidos y la Unión Europea sobre cómo manejar a la agricultura incomodó a los países exportadores de productos agrícolas comparativamente eficientes. Entre ellos al ministro de Comercio Exterior de Australia, John Dawkins, quien inició un proceso de reuniones con países que compartían los mismos intereses que culminaría con la formación del Grupo de Cairns.

En 1985 se anunciaba una nueva ronda de negociaciones con la agricultura como punto de la agenda. El equipo australiano contactó en Ginebra a países como Uruguay, Nueva Zelandia, Tailandia y otros países asiáticos mientras

---

98- El Acuerdo sobre la Agricultura de la Ronda Uruguay: Repercusiones en los países en desarrollo: Manual de capacitación <http://www.fao.org/DOCREP/004/W78145/W7814504.htm>. 13 de enero, 2012

99- Antecedentes del Grupo de Cairns y sus objetivos. Montevideo, Marzo de 2010 [Citado 13 de enero, 2012]. Disponible en [http://www.aru.com.uy/documentos/Cairns\\_Group.pdf](http://www.aru.com.uy/documentos/Cairns_Group.pdf)

100- López Lee Tania. La Agricultura y los exportadores netos de alimentos en el proceso de construcción del Área de Libre de Comercio de las Américas. Ministerio de Comercio Exterior de Costa Rica. <http://www.comex.go.cr/acuerdos/>

que Argentina contactaba al mismo tiempo a otros países que se identificaban con la problemática agrícola.

En 1986, en paralelo a la reunión del Comité Preparatorio para el lanzamiento de la Ronda de Uruguay, por iniciativa de dicho país, se realiza una reunión informal en Montevideo. La reunión fue el preámbulo a la que se realizaría en agosto del mismo año entre los ministros de Comercio Exterior en Cairns, Australia y de la cual surgiría el Grupo de Cairns, justo antes de que se lanzaran las negociaciones de la Ronda Uruguay.

Elsa Marinucci<sup>101</sup> explica que inicialmente el Grupo estaba formado por 13 miembros<sup>102</sup> pero luego la coalición alcanzó 19 países exportadores de bienes agrícolas de América Latina, África y la región Asia Pacífico<sup>103</sup>. Dentro del Grupo se pueden identificar dos sub-grupos: por un lado, los exportadores netos de productos agropecuarios de clima templado o semitemplado y por otro, los países exportadores netos de productos tropicales. Además, coexisten países desarrollados con países en desarrollo.

Si bien la diferencia geográfica ha influido en los intereses de los sub-grupos, en la Ronda Uruguay todos los países del Grupo buscaban promover la eliminación de todos los subsidios a la exportación de productos de origen agropecuario, la reducción de las ayudas internas que distorsionaban el comercio agrícola<sup>104</sup> y un mayor acceso al mercado para productos del sector. Para ello era necesario darle prioridad al comercio agrícola como tema en las negociaciones multilaterales de comercio, aunque en las otras negociaciones de la Ronda pudieran tener posiciones divergentes.

El Grupo de Cairns nació para liderar una causa: el mejor posicionamiento de productos agrícolas en los mercados internacionales y el desmantelamiento del proteccionismo agrícola que permitiera la recuperación de los precios agrícolas y una mayor competitividad de las economías agrícolas que no dependen de apoyos Estatales. Es un instrumento de presión y ha ejercido un rol significativo en las negociaciones agrícolas desde su formación.

En la Ronda Uruguay por primera vez se establecieron compromisos de reducción para los subsidios a la exportación y para el apoyo interno, a la vez de haberse acordado la arancelización o tarifación de las barreras no arancelarias. Fue el primer paso para el establecimiento de una disciplina multilateral para la agricultura y hacia un acuerdo sobre una liberalización parcial y gradual. Además los gobiernos pudieron ir tomando acciones y posiciones a través del Grupo que de otra forma y en otro contexto hubiesen sido muy

---

101- Negociaciones sobre Agricultura en la Ronda Uruguay: La influencia del Grupo Cairns. Elsa Marinucci. Rosario, julio-septiembre 2009 N° 97. Cuadernos de Política Exterior Argentina. CERIR. ISSN 0326-7806 [Citado 12 de enero, 2012]. Disponible en <http://www.cerir.com.ar/admin/cerir/archivos/cuadernos/0000109/cupea%2097.pdf>

102- Argentina, Australia, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Fidji, Filipinas, Hungría, Indonesia, Malasia, Tailandia y Uruguay.

103- Argentina, Australia, Bolivia, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Guatemala, Indonesia, Malasia, Nueva Zelanda, Pakistán, Paraguay, Perú, Filipinas, Sudáfrica, Tailandia y Uruguay.

104- En la Unión Europea en 1962 había entrado en vigor la Política Agrícola Comunitaria (PAC) transformando a Europa en un exportador neto de algunos productos agrícolas basándose en apoyos fiscales.

difíciles. Esto con la oposición de la Comunidad Europea, y en algún momento de los Estados Unidos.

El Grupo de Cairns jugó un rol fundamental en la ronda, con una posición que, junto a los EEUU, presionaba a la CE por la eliminación de restricciones y subsidios al agro y se negaba a aprobar los proyectos de textos presentados en otras áreas mientras no hubiera un texto sobre la agricultura.

Se ha ido convirtiendo en una alianza efectiva en la lucha contra las distorsiones al agro dentro de la OMC. Algunos de sus miembros -en particular Australia, Canadá, Argentina y Brasil-, mantuvieron posiciones muy críticas con respecto a los subsidios y continuaron negociando con agresividad en los foros comerciales multilaterales más allá de la Ronda Uruguay.

Marinucci expresa que antes de la Ronda Uruguay, EEUU y la CE dirigían las negociaciones del GATT, en tanto que los países en desarrollo eran jugadores marginales. Pero a partir de la misma, los países del sur tuvieron un papel mucho más activo en las discusiones y en el intento de bloquear la inclusión de los “nuevos temas”. Si bien los enfrentamientos entre EEUU y la CE fueron el principal foco de atención y la causa fundamental de alargamiento de las negociaciones, el grupo Cairns contribuyó sustancialmente con sus presiones a la obtención de las pequeñas concesiones que posteriormente realizara la CE.

También fue decisiva su actuación en la propuesta para suspender o bloquear la ronda en diciembre de 1990 hasta que se “enfriaran los ánimos”, a raíz de las diferencias que parecieron insalvables entre la CE, EEUU y el propio Grupo Cairns, así como para desbloquearlas posteriormente y proseguir negociando, sobre todo en junio de 1992 cuando el proyecto de acta final de Arthur Dunkel presentado en diciembre del año anterior no lograba el consenso de las partes para la conclusión de la ronda.

Así como la historia del GATT muestra que la actuación aislada de los países más débiles no genera acuerdos favorables a sus intereses, también la existencia del Grupo de Cairns nos muestra cómo aquello ha ido cambiando. Su actuación aportó un modelo de cooperación para los países en vías de desarrollo cuya experiencia se ha intentado trasladar a otras agrupaciones. Su grado de organización formal y su carácter permanente es considerado como una de las claves de su éxito, frente a muchas otras agrupaciones caracterizadas por la informalidad, la temporalidad y la falta de pragmatismo.

La formación de una alianza con intereses comunes aglutinó un gran número de Estados que en conjunto simbolizaban un mercado fuerte concentrados en una única posición ofensiva. El apoyo técnico, las capacidades analíticas y el aporte de la información del conjunto le permitieron superar la debilidad que significaba la falta de redes de inteligencia comercial de sus miembros. Su organización para las negociaciones también se evidenció en la división de las responsabilidades, donde cada país se concentraba en aquello para lo que estaba mejor dotado.



El grupo Cairns se reúne al menos una vez al año con el objetivo de definir la posición conjunta del grupo frente a los temas actuales que se negocian en la Ronda de Doha<sup>105</sup>.

## **La OMC y la Agricultura**

De los Acuerdos de la OMC, los tres más importantes para el sector agroalimentario son el Acuerdo sobre la Agricultura, el AMSF y el Acuerdo de Obstáculos Técnicos al Comercio (OTC). Es importante destacar que el GATT había excluido los productos agrícolas de las negociaciones.

## **El Grupo de Cairns y el G20**

Los objetivos que persiguen el G20 y el Grupo Cairns son relativamente similares. La principal diferencia entre ellos está dada por el nivel de ambición en acceso a los mercados. Así, mientras el Grupo Cairns busca que se realicen reducciones significativas en los aranceles tanto de los países desarrollados como de los países en desarrollo, el G20 tiene una posición más conservadora especialmente en lo que se refiere a los aranceles de los países en desarrollo.

## **El Acuerdo sobre Medidas Sanitarias y Fitosanitarias – AMSF - de la OMC**

La creación de la OMC trae la adopción del AMSF el cual establece un marco multilateral de normas y disciplinas que sirvan de guía en la elaboración, adopción y observancia de las medidas sanitarias y fitosanitarias para reducir al mínimo sus efectos negativos en el comercio. Para lo cual considera la importante contribución que pueden hacer las normas internacionales.

Este Acuerdo promueve la utilización de medidas sanitarias y fitosanitarias armonizadas entre los países, sobre la base de normas internacionales elaboradas por las organizaciones competentes, entre ellas la Comisión del Codex Alimentarius y la Oficina Internacional de Epizootias que operan en el marco de la CIPF.

Es así que a partir de 1995 la OMC, a través del AMSF, le da a la CIPF y a las organizaciones regionales que actúan en el marco de ésta una entidad que va a implicar un cambio en la dinámica de estas instituciones.

El AMSF define conceptos y establece principios que intentan dar un marco objetivo a la negociación sanitaria y fitosanitaria. Recoge para ello cuestiones que venían siendo analizadas y propuestas desde los países exportadores que integraban el Grupo Cairns, tales como la aceptación de nuevos conceptos como los de “zonas libres”, “mínimo riesgo”, los procedimientos técnicos que permitieran la comercialización desde áreas “no libres”, y la necesidad de una base científica para toda medida sanitaria o fitosanitaria.

105- Grupo Cairns y G20. ODEPA, Ministerio de Agricultura. Chile. <http://www.odepa.gob.cl/odepaweb/publicaciones/> 13 de enero, 2012

El AMSF entonces reconoce, y a la vez es el marco, de las futuras NIMF y en cuyo proceso de preparación tienen los países la oportunidad de participar.

## COSAVE

### El Proceso de integración fitosanitario a nivel de la Región Sur

En los apartados previos se describió el origen y desarrollo que tuvieron las instituciones que actuaban en temas fitosanitarios, o relacionados de alguna manera con ellos, en los países, en la región sur y en el ámbito internacional. En este apartado se analiza la manera en que se relacionaban con COSAVE y que incidencia tenían en su actividad y evolución institucional.

Antes que eso mencionaremos la naturaleza jurídica. “El COSAVE es un organismo regional de coordinación y consulta de naturaleza intergubernamental, que si bien ha sido dotado de órganos que le son propios, sólo reflejó muy tímidamente en su convenio constitutivo algunas características o rasgos que son inherentes a la personería jurídica de las organizaciones. La



falta de previsión expresa de dicha condición, sumado al limitado alcance en el accionar de dichos órganos y a la falta de mecanismos propios para el ejercicio de prerrogativas inherentes a tal condición nos llevaron a plantear la necesidad de plasmar expresamente esa condición en los instrumentos normativos pertinentes”<sup>106</sup>

Si bien se verá en mayor detalle más adelante, podemos adelantar que el objetivo de COSAVE es fortalecer la integración fitosanitaria regional y desarrollar acciones integradas tendientes a resolver los problemas fitosanitarios de interés común para los países miembros.

### Misión de COSAVE

Su misión es ser el organismo regional que potencia las capacidades de sus países miembros para mantener y mejorar su situación fitosanitaria tendiente al desarrollo sostenible, facilitando el comercio internacional y contribuyendo a la protección del medio ambiente, en beneficio del sector silvo-agrícola y la sociedad en su conjunto.

106- Acta I reunión del Grupo de Trabajo ad hoc de Asuntos Legales COSAVE. Junio de 2004, Santiago, Chile. Citado por de León, María Amelia. “Análisis de las variables institucional, organizativa y económica para el establecimiento de una Sede permanente y modificación del funcionamiento de la Secretaría de Coordinación”. COSAVE. Montevideo. Diciembre 2009, pag.8.

## **Visión de COSAVE**

Su visión es ser una organización regional líder en materia fitosanitaria, con reconocimiento internacional, que articula y promueve las capacidades técnicas regionales, genera e impulsa posiciones técnicas consensuadas, procedimientos y planes regionales, contribuye a la integración continental amplia y al desarrollo sostenible del sector silvo-agrícola.

El inicio de la década de 1990 estuvo marcado por una gran actividad en términos de integración regional. Ejemplo de ello es que, en sólo dos años, se produce la formalización institucional del COSAVE, la creación de CONASUR y Mercosur.

Como es frecuente que ocurra en todo proceso, y derivado de los objetivos e intereses que se manejan en cada ámbito, el modo de relacionamiento entre las instituciones involucradas pasa por diversas etapas hasta alcanzar cierto grado de estabilidad. En un primer momento, según puede verse en la documentación de cada ámbito, se evidencia cierto grado de tensión interinstitucional en relación con el ámbito y las competencias de cada una de ellas, así como en cierta manera por nivel jerárquico.

Ante un reclamos del CD de COSAVE<sup>107</sup> en relación con que se “asegure la participación del COSAVE, como órgano de consulta, en todos los aspectos vinculados a la problemática fitosanitaria que se trata en el ámbito de CONASUR”, el CM<sup>108</sup> valida lo solicitado y encomienda a la presidencia del CD la representación del COSAVE ante CONASUR<sup>109</sup> y la priorización de los requerimientos de CONASUR y Mercosur a los efectos de armonizar los aspectos fitosanitarios<sup>110</sup>.

Ante la propuesta de la Secretaría del CONASUR de unificar los CM, el CD del COSAVE<sup>111</sup> que se reconsidere la propuesta y propone definir y establecer mecanismos de consulta y coordinación necesarios para el funcionamiento de ambos órganos. Esta sugerencia se fundamenta en que la constitución del COSAVE ha sido ratificada por Ley, ya que es un organismo técnico dedicado exclusivamente a los problemas fitosanitarios mientras que el ámbito de CONASUR es más amplio, y a que la constitución del COSAVE responde a disposiciones establecidas en la CIPF.

En relación con un proyecto presentado en CONASUR para un Acuerdo de Alcance Parcial de Cooperación en Calidad de Productos y Subproductos Agropecuarios entre Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay, COSAVE solicita a la Secretaría de Coordinación del CONASUR que se tomen en cuenta las observaciones que COSAVE pudiera oportunamente considerar y sugiriere

---

107- Resolución Nº 12 de la IV Reunión preparatoria del Comité Directivo del COSAVE. Montevideo, Uruguay - 18 al 20 de noviembre, 1991.

108- I Reunión del Consejo de Ministros. Piriápolis, Uruguay – 21 de noviembre, 1991.

109- Resolución Nº 15 de la I Reunión del Consejo de Ministros. Piriápolis, Uruguay – 21 de noviembre, 1991.

110- Resolución Nº 16 de la I Reunión del Consejo de Ministros. Piriápolis, Uruguay – 21 de noviembre, 1991.

111- Resolución Nº 1 de la II Reunión del Comité Directivo del COSAVE. 26 al 29 de mayo, 1992 – Asunción, Paraguay.

reformular el proyecto a los efectos de introducir una inequívoca diferenciación entre los temas fito y zoonosanitarios y los relativos a calidad comercial.

En una segunda etapa del relevamiento de los temas de interés de cada ámbito y el análisis del historial interinstitucional que siguió cada tema, queda de manifiesto que poco a poco los ámbitos regionales alcanzan un grado de ordenamiento y coordinación que les permite trabajar de manera fluida, articulada y complementaria.

Es así que se encuentran temas iniciados en el COSAVE, que luego son tomados en el Mercosur o el CONASUR o a la inversa. La ALADI fue también fuente de propuestas, así como el ámbito en el que se protocolizaron los Acuerdos.

En 1991 la IV Reunión preparatoria del CD<sup>112</sup> de COSAVE analiza la conveniencia de uniformizar y armonizar los documentos fitosanitarios emitidos por los países miembros con el propósito de minimizar los riesgos de falsificación y adulteración, simplificar los procedimientos cuarentenarios en frontera y garantizar un uso adecuado del Certificados Fitosanitarios (CF). Entonces, aprobado por el CM, a partir del 1º de julio de 1992 entra en vigencia el formato del Certificado Fitosanitario Único para la región del COSAVE, se pone en práctica el mecanismo de validación de firmas de los Oficiales responsables de la emisión de CF y se solicita a los países que se derogue la exigencia del visado consultar de los documentos fitosanitarios.

Entonces en diciembre de 1992, el Mercosur reconoce la conveniencia de uniformizar los documentos fitosanitarios y de establecer mecanismos que garanticen su autenticidad, obviando trámites adicionales que originan entorpecimiento al comercio e intercambio intra-Mercosur de productos y subproductos agrícolas sujetos a inspección y certificación fitosanitarias. En esta oportunidad lo actuado por COSAVE, el GMC, mediante la Resolución N° 44/92<sup>113</sup> resuelve aprobar, el formato y adoptar el mecanismo. Posteriormente el GMC adopta la Resolución N° 30/93<sup>114</sup> mediante la cual resuelve que el Certificado deberá utilizarse exclusivamente a los fines para los cuales fue adoptado, no se incluirá ninguna otra información que no esté relacionada específicamente con los aspectos fitosanitarios y no se ajuste a las normas internacionales en la materia. Lo cual respondía a la preocupación del COSAVE.

La vinculación entre el CONASUR y el COSAVE surge en el propio Convenio constitutivo del CONASUR que define, entre otras funciones “servir como órgano de coordinación y apoyo a mecanismos subsectoriales, programas y proyectos del Área Sur en ejecución o en vías de serlo, tales como PROCISUR y COSAVE”.

La I Reunión del CM de COSAVE en 1991<sup>115</sup> decide abordar la problemática fitosanitaria vinculada con la introducción y liberación de microorganismos-

---

112- Resolución N° 2 de la IV Reunión preparatoria del Comité Directivo. 18 al 20 de noviembre, 1991 – Montevideo, Uruguay.

113- Mercosur/GMC/RES. N° 44/92. VIII GMC - Montevideo, 15/XII/1992. <http://gd.Mercosur.int/SAM/GestDoc/>. 28 de diciembre, 2011

114- Mercosur/GMC/RES. N° 30/93. X GMC – Asunción, 30/VI/1993. <http://gd.Mercosur.int/SAM/GestDoc/>. 29 de diciembre, 2011

115- I CM COSAVE. 21 de noviembre - Piriápolis, Uruguay.

mos y plantas transgénicas, por lo que resuelve desarrollar procedimientos de control para la introducción y liberación de esta clase de productos para la región del COSAVE. Posteriormente, en la III Reunión del CONASUR<sup>116</sup> se encomienda a la Secretaría de Coordinación que, en consulta con el COSAVE, CORESA y PROCISUR y con los organismos nacionales correspondientes, proponga un mecanismo regional de consulta con el propósito de armonizar la legislación regional y prepare un programa de cooperación para la adopción de pautas para la introducción al medio ambiente de organismos genéticamente modificados.

CONASUR<sup>117</sup> aprueba un programa de armonización regional de la liberación de plantas transgénicas en el medio ambiente, el cual junto con el proyecto de Resolución N° 14: Bioseguridad. Introducción en el Medio Ambiente de Organismos Genéticamente Modificados, son enviados en consulta al COSAVE que resuelve <sup>118</sup> apoyar la propuesta. A posteriori COSAVE continúa trabajando con CONASUR, PROCISUR y otras instituciones en este tema.

El proceso iniciado en la región pretendió dar respuesta a la preocupación que al respecto se tenía. Según Gustavo E. Blanco Demarco, en la década de 1980 “para el semillerista de un país es imposible vender la semilla a un comprador de otro país a menos que ambos tengan un entendimiento acerca de la definición de la calidad esperada, los análisis de semillas, los procedimientos usados, etc.” <sup>119</sup>

FELAS, entre las actividades a desarrollar en el área de producción y comercialización de semillas consideraba facilitar el intercambio regional de semillas mediante la uniformidad en la nomenclatura y la legislación; estudiar y buscar soluciones conducentes a superar las barreras que impiden la fluidez del mercado de semillas y desarrollar reglas para facilitar el comercio de semillas y proveer arbitrajes en caso necesario. En virtud de ello es que FELAS interesó a la ALADI en el tema del comercio de semillas.

El Comité de Clasificación se declara formalmente constituido en la III Reunión del CONASUR<sup>120</sup>, que junto con el CORESA y el COSAVE buscaba encarar acciones para la celebración de un convenio marco de calidad para productos y subproductos de origen animal y vegetal en los países miembros del CONASUR<sup>121</sup>.

---

116- Resolución N° 21 de la III Reunión del CONASUR. 20 y 21 de noviembre, 1991 - Piriápolis, Uruguay. <http://books.google.com.uy/>. 26 de diciembre, 2011

117- Resolución N° 45 de la IV Reunión del CONASUR. 28 de mayo, 1992 – Asunción, Paraguay.

118- Resolución N° 3. II CD COSAVE. Asunción, Paraguay. 26 al 29 de mayo, 1992

119- “Memorias – Reunión de Trabajo sobre Fortalecimiento de Sistemas para Mejorar la Calidad de Semillas”. Montevideo, Uruguay. 9 - 13 Noviembre, 1987. Edición Técnica: Alejandro Mendoza. Centro Internacional de Agricultura Tropical (CIAT).]. <http://books.google.com.uy/>. 19 de diciembre, 2011.

120- Resolución N° 23 de la III Reunión del CONASUR. 20 y 21 de noviembre, 1991 - Piriápolis, Uruguay. <http://books.google.com.uy/> 26 de diciembre, 2011

121- “CONASUR: Objetivos y Acciones”. Páginas 18-22. IICA. Secretaría de Coordinación. Editor: Marilia Oberlaender Álvarez. 1992. Impreso en Brasil. ISSN: 0534-0591. 21 de diciembre, 2011.

La vinculación entre la ALADI y el COSAVE se inicia en la II Reunión preparatoria del CD<sup>122</sup> para la cual los países expresan la necesidad de fijar la posición del Comité frente a la propuesta de liberalización del comercio interregional de semillas, planteada por la ALADI.

El CD resuelve propiciar la armonización de procedimientos y requisitos cuarentenarios para el comercio de semillas, recomendar a los países que contribuyan a elaborar listas priorizadas de productos a intercambiar en el marco de la reglamentación regional propuesta por ALADI, a los efectos de posibilitar la implementación gradual y progresiva del nuevo sistema de intercambio de germoplasma. También se planificó reunir un Grupo de Trabajo sobre Intercambio Seguro de Germoplasma Vegetal, con el cometido de desarrollar protocolos y procedimientos especiales para prevenir la introducción de problemas fitosanitarios exóticos en la región.

El Programa de Cooperación para facilitar la ejecución del Acuerdo Regional para la Liberación y Expansión del Comercio Intrarregional de Semillas se aprueba en la III Reunión del CONASUR<sup>123</sup>. Fue preparado por la Secretaría de Coordinación con el propósito de apoyar en la instrumentación del Acuerdo Regional que se venía discutiendo en la ALADI<sup>124</sup>. El CM del COSAVE<sup>125</sup> encomienda al CD priorizar y acelerar las acciones tendientes a la armonización de los criterios y procedimientos cuarentenarios utilizados en la región y, en particular, la revisión de aquéllos que no se encuentren ajustados a los Principios Cuarentenarios adoptados por COSAVE. En 1991 se firma en la Sede General de la ALADI el “Acuerdo de Alcance Parcial para la liberación y expansión del comercio intrarregional de semillas” – Acuerdo Agropecuario N° 2 (AAP.AG2)<sup>126</sup>, siendo los países signatarios Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Paraguay, Perú y Uruguay<sup>127</sup>.

En mayo de 1992 el Mercosur organiza en Foz de Iguazú el Encuentro sobre controles Fitosanitarios Únicos en los Pasos de Frontera entre los países del Mercosur.

En 1993 el Consejo del Mercosur<sup>128</sup> aprueba el Acuerdo de Recife y en mayo de 1994, se protocoliza en la ALADI como un Acuerdo de Alcance Parcial para la facilitación de Comercio (AAP.PC N° 5)<sup>129</sup>. El Acuerdo, suscripto por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, tiene como finalidad establecer las medidas técnicas y operativas que regularan los controles integrados en frontera entre sus signatarios.

---

122- Resolución N° 3 de la II Reunión preparatoria del Comité Directivo del COSAVE. 24 al 31 de marzo, 1990 - Montevideo-Uruguay.

123- Resolución N° 23 de la III Reunión del CONASUR. 20 y 21 de noviembre, 1991 - Piriápolis, Uruguay.

124- “CONASUR: Objetivos y Acciones”. Páginas 4-5. IICA. Secretaría de Coordinación. Editor: Marilía Oberlaender Álvarez. 1992. Impreso en Brasil. ISSN: 0534-0591.

125- I Reunión del Consejo de Ministros del COSAVE. 21 de noviembre de 1991 – Piriápolis, Uruguay.

126- Acuerdos de Alcance Parcial Agropecuarios.. <http://www.aladi.org/nsfaladi/>. 20 de diciembre, 2011

127- AAPAG N°2. Acuerdo Rectificado. <http://www.aladi.org/nsfaladi/>

128- Acuerdo de Recife “Acuerdo para la aplicación de los controles integrados en fronteras entre los países del Mercosur”. Mercosur/CMC/DEC. N° 5/93 - IV CMC - Asunción, 1/VII/93. <http://gd.Mercosur.int/SAM/GestDoc/>. 26 de diciembre, 2011

129- Acuerdo. <http://www.aladi.org/nsfaladi/>. 26 de diciembre, 2011

El Boletín FAL N° 171<sup>130</sup> señala que “un control integrado en frontera implica la existencia de una infraestructura física única y compartida en la que operan de manera paralela las aduanas de los países limítrofes. Permite en principio un avance importante en términos de aumentos de eficiencia, ya que todas las actividades se concentran en una sola instalación y los tiempos necesarios para los trámites y controles fronterizos de las mercancías transportadas pueden ser reducidos considerablemente”.

Con el propósito de atender las necesidades identificadas en dicho encuentro el COSAVE crea un subgrupo de trabajo para armonizar los aspectos operacionales que facilitarían la implementación de Controles Únicos en los Pasos de Frontera, Puertos y Aeropuertos, y el CM de COSAVE resuelve que con anterioridad al 1° de enero de 1993 los servicios fitosanitarios de los países miembros darán inicio a un plan piloto para unificar las instalaciones y operación de Controles Fitosanitarios Únicos en los Pasos de Frontera. Estos pasos funcionan unificados y son parte de Mercosur.

### **El Acuerdo Sanitario y Fitosanitario de los Estados partes del Mercosur**

La Coordinación del Subgrupo N° 8 -Política Agrícola- elaboró un proyecto de acuerdo fitosanitario<sup>131</sup> el cual fue enviado a los Servicios Fitosanitarios de los respectivos países para recabar su opinión. Las autoridades de esos Servicios llevaron el proyecto al ámbito del COSAVE para realizar un análisis enriquecido por el debate regional.

El COSAVE consideró que el proyecto se encontraba en concordancia en relación a las medidas fitosanitarias aplicables y es por ello que en la III Reunión del CD adhirieron al mismo con algunas observaciones, que fueron elevadas al CM. Una de las recomendaciones fue la inclusión en el acuerdo, y de manera expresa, de las organizaciones regionales, COSAVE y CORESA, como instituciones de referencia en el aspecto técnico y como responsables de la administración e implementación del acuerdo.

La Decisión 6 del CMC<sup>132</sup> del año 1993 decide la aprobación del Acuerdo Sanitario y Fitosanitario entre los Estados partes del Mercosur, el cual es protocolizado en ALADI<sup>133</sup>.

El texto adoptado incorpora a las organizaciones regionales como referentes técnicos, sin nombrarlas, y la administración se le confiere a la Comisión de Sanidad Vegetal del Mercosur. El COSAVE<sup>134</sup> expresa su beneplácito por la aprobación del Acuerdo, aplicable a todas las medidas sanitarias y fitosanita-

130- “La Facilitación del Comercio en el Mercosur – Avances Normativos más importantes”. Boletín FAL Año XXIV - Edición No. 171, Noviembre 2000. <http://www.cepal.org/usi/noticias/>. 26 de diciembre, 2011

131- Resolución N° 5. III Reunión del CD. noviembre, 1992, Montevideo, Uruguay y diciembre, 1992 – Buenos Aires, Argentina.

132- Acuerdo Sanitario y Fitosanitario entre los Estados Partes del Mercosur. Mercosur/CMC/DEC. N° 6/93. <http://gd.Mercosur.int/SAM/GestDoc/> 26 de diciembre, 2011

133- Acuerdo. <http://www.aladi.org/nsfaladi/h> 26 de diciembre, 2011

134- Resolución N° 4. IV Reunión CD. 2 al 6 de agosto, 1993 – Santiago, Chile.



rias que pueden afectar, directa o indirectamente, al comercio intra-Mercosur. Además ratifica, en carácter de organización regional, su disposición de brindar su apoyo técnico a Mercosur, toda vez que sea requerido, con miras al desarrollo del proceso de armonización en materia de Sanidad Vegetal en forma coordinada y sobre bases técnicas compatibles y convergentes.

La protocolización, en mayo del 1994, se realiza como Acuerdo de Alcance Parcial por el Art. 13 del TM80 de Promoción del Comercio (AAP.PC N°4). El Primer Acuerdo Adicional<sup>135</sup> lo dejan sin efecto en marzo de 1998 debido a que en abril de 1994, los Estados partes del Mercosur firman el Acta Final de la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales, en la cual aprueban los Acuerdos para la Constitución de la OMC, entre ellos el AMSF.

Se planteó la necesidad de armonizar y compatibilizar el Acuerdo del Mercosur con el de la OMC<sup>136</sup>, por lo cual el CMC<sup>137</sup> revoca la Decisión CMC 6/93 y la Resolución GMC N° 81/94 y solicita a los Ministerios de Relaciones Exteriores que instruyan a sus Representantes ante la ALADI para denunciar el Acuerdo de Alcance Parcial N°4, y adopta el Acuerdo MSF de la OMC como marco regulador para la aplicación de medidas sanitarias y fitosanitarias por los Estados Partes del Mercosur, estableciendo que los procesos de armonización de medidas sanitarias y fitosanitarias que se realizan en diferentes ámbitos del GMC deberán ajustarse a las disciplinas establecidas en dicho Acuerdo.

Como se mencionó, el Convenio Constitutivo del CAS define entre sus funciones velar por la acción articulada de los consejos, comisiones, grupos de trabajo y redes regionales del sector público agropecuario ya existentes, tales como el COSAVE y el PROCISUR, y los que se formen en el futuro.

En su I Reunión el CAS reconoce al COSAVE<sup>138</sup> como la organización de referencia en los aspectos fitosanitarios. Para ello considera que los países miembros del CAS en su carácter de miembros del COSAVE, disponen de este organismo regional como foro de coordinación y concertación de acciones en materia fitosanitaria; que el Convenio Constitutivo del COSAVE ha sido ratificado e incorporado al derecho positivo de sus países y que COSAVE, en su carácter de ORPF reconocida por la CIPF, desempeña un importante rol en el proceso de armonización de la normativa fitosanitaria internacional y regional, así como en el desarrollo de acciones tendientes a resolver problemas fitosanitarios de interés común para la región.

A partir de la creación del CAS, éste pasó a cumplir el rol que hasta ese momento tenía el CM. En cada reunión del CAS el COSAVE realiza un informe sobre aspectos relevantes de la situación fitosanitaria, adicionalmente

---

135- Primer Protocolo Adicional. <http://www.aladi.org/nsfaladi/> 26 de diciembre, 2011

136- Negociación Agrícola en el Mercosur. IICA, Centro Regional Sur. Montevideo (CRS) 1997. Coordinación: Emani Fiori, Guillermo Toro y Primavera Garbarino

137- MERCOSUL/CMC/DEC N° 6/96. XI CMC – Fortaleza, 17/12/1996. [Citado 26 de diciembre, 2011].

138- Resolución 7. CAS. <http://www.consejocas.org/casonline>. 4 de enero, 2012



aquellas cuestiones que su relevancia lo amerita son propuestos para la firma del CAS. Por su parte, el CAS, demanda del COSAVE acciones e información sobre el tema que ése ámbito considera relevantes. En este sentido un tema recurrente ha sido el control del picudo del algodón. En forma bianual y coincidente con el cambio de la Presidencia del COSAVE, el CAS analiza y aprueba los lineamientos del CD.

## **El GICSV desde la visión del COSAVE**

El Comité Técnico ad hoc<sup>139</sup> participó en las reuniones en las cuales se dio origen al GICSV, y en sus primeras encuentros.

La IV Reunión preparatoria del CD<sup>140</sup> señaló que el Grupo ha realizado diversas recomendaciones orientadas a los problemas fitosanitarios del hemisferio, pero sin los resultados esperados. La situación derivada de los procesos de revisión de los sistemas cuarentenarios a nivel global (GATT, Ronda Uruguay) determinó la conveniencia de unificar las posiciones que en esa materia mantienen las Organizaciones Regionales de Protección Vegetal (ORPV) en el continente, para la mejor defensa de los intereses comunes ante los foros multilaterales. Por esto el COSAVE considera conveniente dotar al GICSV del respaldo legal y político que posibilite un accionar efectivo y representativo en la materia.

El CM consideró conveniente establecer un mecanismo de integración y coordinación fitosanitaria a nivel hemisférico que posibilite la defensa de los intereses comunes ante los foros multilaterales en esta materia y facilite el desarrollo del libre comercio en el área, sin menoscabo de la protección fitosanitaria de los países. Es por ello que propone a los restantes países del hemisferio, a través de los conductos diplomáticos y otros canales correspondientes, la concreción de un Convenio Fitosanitario Interamericano para legalizar el funcionamiento del GICSV.

Asimismo, solicita a la FAO e IICA el apoyo correspondiente para la promoción y desarrollo de esta iniciativa<sup>141</sup> y le sugiere al GICSV adoptar un criterio similar en el plano hemisférico al de la Secretaría de la CIPF<sup>142</sup>.

La VII Reunión del Comité Directivo del COSAVE<sup>143</sup> discutió la conveniencia de reactivar el GICSV y del posible interés de otras ORPF y promovió la idea con las otras ORPF, enviando una propuesta para actualizar al Grupo. La propuesta consideró que el objeto específico no sólo sería reactivar y fortalecer el GICSV, sino también lograr su institucionalización, así como la estructura a ser propuesta incluyera un nivel de decisión política integrada

139- Denominación del COSAVE en su etapa inicial.

140- IV Reunión preparatoria del Comité Directivo. 20 de noviembre, 1991 – Montevideo, Uruguay.

141- Resolución Nº 13 de la I Reunión del Consejo de Ministros. 21 de noviembre, 1991 – Piriápolis, Uruguay

142- Resolución Nº 14 de la I Reunión del Consejo de Ministros. 21 de noviembre, 1991 – Piriápolis, Uruguay

143- VII Reunión del Comité Directivo del COSAVE. 1º al 05 de agosto, 1994 – Brasilia D/F, Brasil.

por los ministros o viceministros de Agricultura de los países representados en los ORPF que integran el GICSV.

En la VIII Reunión del Consejo de Ministros<sup>144</sup> COSAVE resuelve adherir y aprobar los términos del Memorando de Entendimiento propuesto por las ORPF de las Américas para la formalización del GICSV. Esto es así en atención a la función más activa y participativa de las ORPF en el proceso de elaboración y armonización de normas fitosanitarias. Resulta estratégica la existencia de una instancia formal de coordinación entre las ORPF existentes en las Américas que coadyuve al proceso de armonización fitosanitaria a nivel hemisférico.

En los últimos años la única actividad que ha tenido COSAVE, en el ámbito del GICSV, ha sido la participación en las breves reuniones de coordinación que se realizan en forma previa a la Comisión de Medidas Fitosanitarias de la CIPF.

<b>Momentos claves en el proceso de integración a nivel de la región</b>	
Diciembre 1986 San José- Costa Rica	I Reunión del Comité Coordinador de GICSV
Junio 1990 Buenos Aires- Argentina	Firma del Convenio CONASUR
Marzo 1991 Asunción- Paraguay	Creación del Mercosur – Tratado de Asunción
Noviembre 1991 Piriápolis - Uruguay	I Reunión del Consejo de Ministros del COSAVE
Noviembre 1991 Montevideo- Uruguay	Acuerdo de Alcance Parcial de Complementación Económica N° 18 (AAP.CE N° 18)
Noviembre 1992 Montevideo - Uruguay	Acuerdo de Alcance Parcial para la liberación y expansión del comercio intrarregional de semillas – Acuerdo Agropecuario N° 2 (AAP.AG2)
Julio 2005 Buenos Aires- Argentina	Ratificación del Convenio Constitutivo del CAS
Agosto 2006- Montevideo, Uruguay	Protocolización de los Convenios Constitutivos del CAS y del CVP en ALADI - AAP.AG N° 3

## **Los acuerdos internacionales y el proceso de integración en la región sur**

El Comité ad hoc en Sanidad Vegetal fue invitado a la Reunión Informal de ORPV convocada por la FAO en Roma en 1986, a la cual no pudo asistir por razones presupuestarias. Con el apoyo de FAO, y a posteriori de la reunión, este Comité se sumó a las acciones que surgieron como resultado de la mencionada reunión.

En 1991, el COSAVE manifiesta mediante una resolución del CM su adhesión a conceptos que venían sosteniendo, junto el Grupo Cairns, sobre

144- Resolución 042/08 – 98M de la VIII Reunión del Consejo de Ministros. 07 de enero, 1998 - Asunción, Paraguay.

regulación y barreras fitosanitarias dentro de las negociaciones del GATT (Ronda Uruguay). En dicha resolución, el Comité Directivo propone:

- Adherir a la Declaración Ministerial de Punta del Este, exhortando a minimizar los efectos adversos que las normas fitosanitarias puedan tener sobre el comercio agrícola cuando las mismas carecen de base científica;
- Participar del consenso existente sobre la necesidad de una mayor transparencia en el uso y aplicación de medidas fitosanitarias;
- Promover el desarrollo de reglamentos y procedimientos técnicos que conduzcan a la armonización de las normas internacionales existentes;
- Apoyar la formulación de planes de asistencia técnica a los países exportadores agrícolas en materias sanitarias;
- Considerar que el sistema GATT, por acuerdo de las partes contratantes, debería incorporar y establecer principios o normas de cumplimiento universal y mecanismos generales, cuya aplicación contribuya efectivamente al desarrollo del comercio y minimizar la disputa y la necesidad de negociaciones bilaterales en casos específicos.

En cuanto a principios generales, considera que resulta necesario que a nivel internacional se acuerde sobre la aplicación de los siguientes:

- Reconocer y aceptar el concepto de “zona o área libre” como aquella que: se encuentra delimitada en forma precisa y sometida a un efectivo sistema cuarentenario y de vigilancia sanitaria periódica; en la que la plaga no ha sido detectada por un lapso mínimo establecido acorde a la biología de la misma; y su status ha sido técnicamente verificable por los organismos técnicos internacionales competentes.
- La aceptación y convalidación internacional de procedimientos sanitarios, incluyendo métodos de producción, procesamiento, transporte y certificación de eficacia comprobada, para asegurar la sanidad de los productos de exportación, como medio de viabilizar las exportaciones desde áreas “no libres”.
- En concordancia con el principio anterior, la aceptación internacional del concepto de “riesgo mínimo” para el intercambio de productos agrícolas, en oposición al de “riesgo cero”, cuando existan tratamientos cuya eficacia haya sido convalidada por los organismos internacionales competentes.
- La necesidad de fundamentar sobre bases científicas y verificables, las medidas de protección nacional adoptadas, cuando estas difieran de las reconocidas internacionalmente.

- La aplicación de principios de equivalencia hacia terceros países con igual condición fitosanitaria.

La creación de la OMC y la adopción del AMSF son puntos de inflexión en la dinámica internacional de la actividad de los países en materia sanitaria y fitosanitaria, y por lo tanto en las organizaciones regionales relacionadas.

Desde la adopción del nuevo texto de la CIPF en 1997, y con los cambios que significó en términos de generación de NIMF, COSAVE definió y mantuvo una estrategia que le permitió una activa y eficaz participación tanto en la CIMF y luego en la CMF, como en todas las instancias del proceso de preparación y adopción de las NIMF.

Esta estrategia se basaba en que las posiciones que las ONPF llevaban a la CIMF/CMF, así como las propuestas y opiniones que los expertos y delegados tenían en los comités y grupos de trabajo, eran previamente analizadas y consensuadas regionalmente en los diversos ámbitos de trabajo de COSAVE, y con el aporte de especialistas de diversas instituciones. Esto no solo mostró una imagen fortalecida del COSAVE en los ámbitos de la CIPF, logrando incidir efectivamente en muchos temas, sino que fortaleció a las ONPF que integraban el COSAVE, y al mismo Comité, debido a que intensificó el trabajo entre especialistas de los países, y por lo tanto el conocimiento y la confianza.

## IICA como socio

IICA es el organismo internacional del sistema interamericano especializado en cooperación técnica para el desarrollo agropecuario y la vida rural en las Américas, reconocido por sus innovadoras, especializadas y oportunas contribuciones. La misión es proveer cooperación técnica, innovación y conocimiento especializado para el desarrollo competitivo y sustentable de la agricultura de las Américas y el mejoramiento de la vida de los habitantes del campo en los países miembros.

Históricamente el IICA ha definido estrategias que apoyan los procesos de integración regional a través de la promoción de acciones conjuntas que permitan cooperar para el incremento de la producción y el comercio de productos silvoagrícolas como medio para promover el desarrollo económico sostenible en los países de América Latina y Caribe.

Por mucho tiempo, y conforme a los lineamientos de la JIA, y en función de los objetivos y las prioridades de los países miembros del IICA, la sanidad agropecuaria y la inocuidad de los alimentos han sido temas centrales para la cooperación técnica.

El PMP del IICA para el período 2010-2014 ha establecido una estrategia operativa en la que focaliza, alinea y coordina las acciones de cooperación técnica en cuatro Programas de Concentración Técnica y dos Áreas de Coordinación Transversal. Los Programas representan las grandes preocupaciones de la mayoría de los Estados miembros en lo que concierne a agricul-

tura, alimentación, desarrollo rural y sostenibilidad ambiental. Constituyen por eso mismo los temas estratégicos de la mayoría de los Ministerios de Agricultura del hemisferio, en los que el IICA cuenta con mayor capacidad y experiencia y tiene la posibilidad de apoyar los procesos de fortalecimiento institucional, formulación de políticas y estrategias, desarrollo de capacidades y gestión del conocimiento. Uno de los cuatro Programas es el de SAIA.

Como se verá más adelante a finales de la década de 1970 el IICA crea el Programa de Sanidad Vegetal con el propósito de responder a una demanda expresa de los ministros de Agricultura de la región. A partir de allí y con la creación del Comité Técnico ad hoc en Sanidad Vegetal en 1979, y desde la formalización institucional del COSAVE, el IICA ha brindado de manera ininterrumpida apoyo técnico y de gestión a iniciativas en temas fitosanitarios que se han llevado a cabo.

Esta cooperación se ha formalizado mediante convenios firmados por los Ministerios de Agricultura de los países miembros de COSAVE y el IICA. Las características de la cooperación brindada fueron modificadas en función del contexto y de la evolución de la institucionalidad del COSAVE, lo cual se describe y analiza en los capítulos que siguen.

Podrá observarse que IICA, como dinamizador de los intereses de los países tuvo un destacado rol en la etapa previa a la formalización institucional de COSAVE. A continuación la cooperación se centró en el apoyo al desarrollo de instrumentos básicos para la constitución y el funcionamiento del soporte técnico a las actividades regionales que habían cobrado una particular dinámica. Una vez iniciadas las actividades como institución formalizada el rol de IICA cobra particular relevancia en el ordenamiento institucional y la generación de metodologías de trabajo y comunicación, sin perder relevancia los aportes técnicos específicos, todo lo cual tuvo incidencia directa en la consolidación institucional del Comité. En un período posterior, con el incremento en las reuniones y viajes, IICA dirige su cooperación en los aspectos relacionados con la gestión del programa de trabajo del COSAVE. En los últimos años el IICA mantiene un importante papel en la gestión e incrementó su apoyo en los temas técnicos.

En el año 2010, el CAS en la XVIII Reunión Ordinaria definió a la sanidad vegetal como un lineamiento estratégico (Declaración II) y el foro ministerial consideró el fortalecimiento de sus relaciones con el IICA (Declaración IV).



# LAS ETAPAS DEL DESARROLLO

## Negociaciones previas

Una vez constituido el Comité Técnico ad hoc en Sanidad Vegetal para el Área Sur y teniendo en cuenta que como entidad regional no contaban con recursos propios, sus integrantes deciden que los encuentros se realicen en oportunidad de las reuniones del Comité Técnico Regional de Sanidad Vegetal del Área Sur que convocaba el IICA en el marco del Programa Hemisférico de Sanidad Vegetal. En estas ocasiones disponían de un día adicional para sus encuentros.

Los principales temas de atención del Comité Técnico ad hoc estuvieron en un inicio orientados a comunicar a nivel internacional su existencia y objetivos. Para ello, y mediante el apoyo de IICA, el Presidente viajó a París y Bruselas con el propósito de mantener reuniones con los directivos de la Organizaciones de Protección Fitosanitaria de Europa y el Mediterráneo (EPPO, por su sigla en inglés) y de la Comisión Económica de la CE, ante quienes se presentó al Comité ad hoc, explicando sus objetivos y programas operacionales<sup>145</sup>. Por medio escrito se procedió a presentar al Comité Técnico ad hoc ante las organizaciones de protección vegetal de Egipto, Canadá, Nigeria, Camerún, Malasia y EEUU. Lo mismo se realizó ante organizaciones internacionales como la Agencia Internacional de Energía Atómica, OIRSA, Junta del Acuerdo de Cartagena, Comité de Protección Vegetal para el Sud Este de Asia y el pacífico, Sociedad de Protección Vegetal del Caribe, OPS Comisión del Pacífico Sur, Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial, Organización Mundial de Meteorología, y otras.

En el contexto internacional, y en el hemisférico, la actividad de las organizaciones regionales dedicadas a la protección vegetal era un tema de relevante y existía interés en promover su funcionamiento. Es así que

<sup>145</sup>- IV Reunión del Comité Técnico ad hoc en Sanidad Vegetal para el Área Sur, 1984, Ministerio de Agricultura y Pesca del Uruguay, 632 REUt, 4, 1984, Anexo 1.

FAO e IICA organizan la Reunión Internacional para el Fortalecimiento de las Organizaciones Regionales con Especial Énfasis en América Latina y el Caribe, de la cual -facilitada por el IICA- participó el Comité Técnico ad hoc.

En el marco de su actividad el Comité Técnico ad hoc establece lazos con instituciones del ámbito internacional como fue el caso de la Organización Internacional de Lucha Biológica (OILB). Algunas instituciones que trabajaban en Latinoamérica el campo de la “lucha biológica” se encontraban a inicios de la década de 1980 gestionando, con el apoyo de la FAO, la creación de una oficina para la OILB de la región. Es así que en 1984 la OILB realiza, en Santiago de Chile, la Mesa Redonda Internacional de Control Biológico, patrocinada por FAO. El evento fue apoyado y promovido por el Comité Técnico ad hoc que participó activamente.

## Algunas de las actividades más relevantes del Comité en este período

En seguimiento de lo dispuesto por la JIA en su Resolución N° 8 de 1981, el Comité solicitó al IICA, la FAO y el APHIS/PPQ cooperación para formular un proyecto sobre armonización de procedimientos de regulaciones cuarentenarias en pre y post entrada a nivel regional. Es una de las primeras menciones a la necesidad de armonizar procedimientos fitosanitarios en frontera.

Se editó el Boletín Fitosanidad en el Área Sur, en el cual el Comité Técnico ad hoc reunía y difundía información interesante sobre su accionar, actualizaciones técnicas, oportunidades de capacitación, novedades fitosanitaria y reuniones regionales e internacionales. Se propuso realizarlo con una periodicidad cuatrimestral y una tirada de 21.000 ejemplares<sup>146</sup>.

A inicios de la década de 1980 comienza el debate en los ámbitos internacionales sobre la definición de plagas cuarentenarias. Los integrantes del Comité Técnico ad hoc participan de este debate en el ámbito del Programa Hemisférico de Sanidad Vegetal del IICA y avanzan en la consolidación de un listado de plagas regionales en base a los listados nacionales. En 1984 se registra por primera vez un Listado de Plagas y Enfermedades de Importancia Cuarentenaria para el Área Sur<sup>147</sup> como documento para consideración del Comité Técnico ad hoc. En su confección se utilizan las listas de plagas que preparan los países miembros, se consideró que el sistema empleado por la EPPO era adecuado y se usaron sus criterios: que las plagas causan daño severo a cultivos de importancia económica, que pueden dispersarse por el comercio internacional, que pueden establecerse en algunos

146- En Anexo III puede verse el Volumen 1 Número 1.

147- “Listado de Plagas y Enfermedades de Importancia Cuarentenaria para el Área Sur”, Comité Técnico ad hoc en Sanidad Vegetal para el Área Sur, 1984, Ministerio de Agricultura y Pesca del Uruguay, R, 632.6, COS1, C1, 1984.



países del área, y que no sea frecuente su dispersión por medios naturales. Es interesante observar la similitud de conceptos y lenguaje con la definición actualmente vigente. En la EPPO y en el Comité, las plagas cuarentenarias se clasifican en A1 y A2, con definiciones muy similares a las utilizadas hasta no hace mucho.

A1: plagas y enfermedades exóticas, ausentes en el área sur.

A2: plagas y enfermedades presentes en por lo menos un país del área y que se encuentran sometidas a regulaciones cuarentenarias de los países.

También existe una categoría B, correspondiente a plagas secundarias, considerándose como criterios que sean: capaces de causar daño a cultivos de importancia económica sólo para algunos países del área, dispersión difícil a través del comercio internacional, que presentan dificultades para su ingreso y posterior establecimiento, que puedan ser potencialmente graves si ingresan al área y aquellas que han sido establecidas como cuarentenarias por algún país del área.

El Comité Técnico ad hoc participa de las reuniones del Grupo ad hoc para el Desarrollo de Actividades en Protección Vegetal y para el Fortalecimiento de las Organizaciones Regionales con Especial Énfasis en América Latina y el Caribe, que surge del evento organizado por FAO y el IICA antes mencionado y que luego dará lugar a la creación del Grupo Internacional Coordinador de Protección Vegetal conformado por las organizaciones regionales del hemisferio, entre ellas COSAVE, a partir del cual surge el GICSV.

En el Acta de la VI Reunión, realizada en Foz do Iguazú, Brasil, en 1986 por primera vez en sus documentos el Comité Técnico ad hoc en Sanidad Vegetal para la región sur se identifica con la sigla COSAVE.

Como se mencionó en el capítulo anterior el Comité ad hoc fue invitado a participar de la Reunión Informal de Organizaciones de Regionales de Protección Vegetal, convocada por la FAO en Roma en 1986. Si bien no participó en esta ocasión, se sumó a las acciones que surgieron como resultado de la reunión, entre las cuales puede mencionarse la confección de los listados A1 y A2 de plagas cuarentenarias, y la ratificación de la CIPF.

Atendiendo al problema del mal uso y falsificaciones de certificados fitosanitarios que los servicios de protección vegetal detectaban, el análisis del tema se sumó a la agenda del Comité el cual tomó resolución sobre cuestiones que fueron la base de criterios que continúan aplicándose hoy en día. Algunas de las decisiones adoptadas estuvieron en relación con la utilización del modelo de certificado de la CIPF por parte de todos los miembros. Para minimizar el riesgo de falsificación se incorporaría a los certificados fitosanitarios un código y se anularían los espacios en blanco, además de denunciar de forma inmediata cualquier irregularidad que fuera detectada. En igual sentido se acordó intercambiar los datos de los funcionarios autorizados para firmar certificados fitosanitarios.

El Comité Técnico ad hoc comienza a informarse y analizar la prohibición de uso del Dibromuro de Etileno que se utiliza en tratamientos para control de mosca de la fruta de exportación como el caso de Chile, y para el ingreso a áreas protegidas dentro de los países de la región, ejemplo Argentina.

Se avanza en el intercambio de información sobre actualización de la legislación para la armonización de procedimientos para el registro y etiquetado de plaguicidas, que se encontraba en proceso de preparación como resultado de decisiones adoptadas en la reunión de Santiago, Chile, 1983. Adicionalmente se elaboraron documentos que registraban y difundían los avances en los países de la región.

El Comité solicitó ante la FAO su oficialización en el marco del Artículo 8 de la CIPF, en relación con las organizaciones regionales. En este momento surgió el problema del escaso grado de formalidad de la organización, lo cual es esgrimido por FAO como un impedimento. El Comité decide formalizar la decisión de los países, el reglamento de funcionamiento y las Actas de las reuniones<sup>148</sup>. El Comité concluyó que el escaso grado de formalización institucional incidió directamente en sus posibilidades para obtener recursos de los países, y solicitaban la cooperación de IICA, FAO y APHIS-PPQ para solventar los gastos de funcionamiento durante el proceso para la oficialización del Comité.

Proyectos técnicos que se priorizan en esta etapa:

- Grupo de trabajo para la prevención de ingreso del picudo del algodón (*Anthonomus grandis*).
- Grupo de trabajo en manejo integrado de cancro cítrico.
- Proyecto para apoyar el trabajo sobre plaguicidas.
- Proyectos en materia de mosca de los frutos, cancro cítrico, aves plaga y bacteriosis de la papa.
- Cuarentena vegetal. Intercambio y armonización de procedimientos de cuarentena, instrumentos legales, elaboración de manuales de fumigación, cuarentena e inspección<sup>149</sup>.

Se realizó el primer entrenamiento organizado por COSAVE para funcionarios de sus países miembros, el Curso de Entrenamiento en Cuarentena Vegetal para el Cono Sur, se efectuó en 1985 en Montevideo y cuenta con el apoyo de la FAO y del MAP Uruguay. Los instructores eran de FAO, APHIS-PPQ, Universidad de Chile y MAP Uruguay.

---

148- Acta de la VI Reunión del Comité Técnico ad hoc en Sanidad vegetal para el Área Sur. 1986, Foz do Iguazú.

149- III Reunión del Comité Técnico ad hoc en Sanidad Vegetal para el Área Sur, 1983, Ministerio de Agricultura y Pesca del Uruguay, 632 REUt, 3, 1983

Es característico de las reuniones del Comité ad hoc, en este período, la participación en calidad de observadores de FAO y APHIS-PPQ, además del IICA que ejercía la Secretaría.

Durante 1986 y 1987, existieron cambios en la política de los países de la región, con la salida de los gobiernos bajo regímenes militares y el

consecuente regreso de la democracia, se formó un intenso diálogo y actitud integracionista que fue más evidente en los casos de Argentina, Brasil y Uruguay. Como se vio en capítulos anteriores la conformación del Grupo de Cairns y el dialogo entre países de intereses similares marcaron el plano internacional de la época.



Curso de Entrenamiento en Cuarentena Vegetal para el Cono Sur, se efectuó en 1985 en Montevideo

Los cambios ocurridos en los gobiernos tuvieron repercusión dada la sustitución de algunos actores relevantes. Durante 1987 los directores de Sanidad Vegetal se reunieron en varias oportunidades en Buenos Aires preocupados por la necesidad de contar con una instancia que tuviera un mayor grado de formalización, que les permitiera tener más incidencia en los niveles de decisión de sus países y de las organizaciones regionales e internacionales, pudiendo entonces actuar de otra manera en los asuntos de protección vegetal de interés para la región. Los integrantes de Comité en esta etapa estaban convencidos de que una institucionalidad más fuerte les otorgaría un mayor grado de visibilidad y acceso a mejores recursos necesarios para hacer operativo su función.

En oportunidad de la V Reunión del Consejo Técnico Consultivo del Programa Hemisférico de Sanidad Vegetal que convoca IICA en Santo Domingo, República Dominicana, se discutieron y elaboraron los textos que serían la primera aproximación a los documentos constitutivos del COSAVE, cuya suscripción se programó originalmente para diciembre de 1987.

Este acto se postergó hasta abril de 1988 en espera de la presencia de los ministros de Agricultura que se reuniría en Bariloche con motivo de la reunión del Grupo Cairns, quienes consideraron conveniente que los documentos fuesen discutidos nuevamente con participación de representantes de las correspondientes Cancillerías y de los directores de sanidad vegetal de los países de la región.

Como resultado de esta última reunión, se redactó una nueva versión del convenio entre países, que en diciembre de 1988 fue considerada por los ministros de Agricultura para su ratificación por los correspondientes gobiernos.

En este nuevo documento se definió la estructura del COSAVE que estaría integrado por un Consejo de Ministros, un Comité Directivo y una Secretaría de Coordinación. Se estableció que la sede del COSAVE se rotaría cada dos años entre los países miembros en base al orden alfabético. Al país sede le corresponderá ejercer la presidencia del CM, CD, así como la SC.

En la reunión de abril de 1988 se designó a Uruguay como depositario de los documentos del COSAVE y responsable del seguimiento de las acciones pertinentes para su suscripción y ratificación. Como consecuencia, en la práctica, Uruguay actúa como sede provisional y ejerce la presidencia del COSAVE.

“Este Acuerdo, que es la base legal hoy existente, recogió la problemática internacional en la materia y los intereses de los Estados Miembros, integrantes todos a su vez del Grupo Cairns. Como es sabido, entre los años 1985 y 1994 se negoció la Ronda Uruguay del GATT, con una fuerte participación del Grupo Cairns y un liderazgo de algunos de los países de la Región, apoyando la necesidad de la existencia de un Acuerdo sobre Agricultura y sobre Medidas Sanitarias y Fitosanitarias”.<sup>150</sup>

## Convenio constitutivo y proceso de adopción por las partes

Finalmente el 9 de marzo de 1989 en Montevideo, Uruguay; los gobiernos de la República Argentina, la República Federativa del Brasil, la República de Chile, la República de Paraguay y la República Oriental del Uruguay suscribieron el Convenio para la constitución del Comité Regional de Sanidad Vegetal, tal como reza su texto: “con el objetivo principal de coordinar e incrementar la capacidad regional de prevenir, disminuir y evitar los impactos y riesgos de los problemas que afectan a la producción y comercialización de los productos agrícolas y forestales de la región, tomando en cuenta la situación fitosanitaria alcanzada, el desarrollo económico sostenido, la salud humana y la protección del medio ambiente.”<sup>151</sup>.

De acuerdo con la Ley N° 21 de 1990 del Congreso de la Nación Paraguaya quienes firmaron el convenio constitutivo fueron:

1. Pedro Bonino, MGAP del Uruguay.
2. Antonio Lopez Acosta, Embajador Extraordinario y Plenipotenciario de Paraguay ante ALADI.
3. Juan G. Toro, Embajador de Chile ante Uruguay.

---

150- “Marco estratégico del COSAVE. Luego de 20 años”. Resolución 107/25-10M. CAS. Buenos Aires, mayo 2010.

151- El texto en español puede verse en Anexo IV

4. Claudio Lira, ministro y encargado de negocios de la Embajada de Brasil ante Uruguay.
5. Eduardo Figueras, Secretario de Agricultura de Argentina.

El documento del convenio constitutivo es firmado en idiomas español y portugués, en cumplimiento de la disposición que establece los idiomas como oficiales.

En las disposiciones finales del Convenio se estableció que debería ser ratificado por los gobiernos y también se define que el Uruguay será el depositario del Convenio, así como de los instrumentos de ratificación y adhesión, por lo que:

1. En Argentina, el Senado y Cámara de Diputados de la Nación reunidos en el Congreso sancionan la ratificación del convenio por medio de la Ley 23.961 promulga el 1 de agosto de 1990 y deposita la adhesión en la Cancillería de Uruguay el 14 de noviembre de 1990.
2. En Brasil, el Congreso Nacional aprobó el referido Convenio por medio del Decreto Legislativo N° 19, el 9 de agosto de 1990, y con este respaldo legal deposita la carta de adhesión en la Cancillería de Uruguay el 1 de octubre de 1990. Con este proceso cumplido, el presidente Fernando Collor de Melo dicta su implementación mediante el Decreto N° 161 del 2 de julio de 1991.
3. Chile, realiza la ratificación mediante un Decreto-Ley y deposita el instrumento de adhesión en la Cancillería de Uruguay el 9 de marzo de 1990. El presidente del país, Patricio Aylwin Azocar, aprueba el Convenio mediante el Decreto Presidencial N° 545, del 31 de mayo de 1990.
4. El Congreso de la Nación Paraguaya, sancionó el 19 de julio de 1990 la Ley N° 21 que aprueba y ratifica el Convenio Constitutivo de COSAVE. El presidente de la República, Andrés Rodríguez, procedió a su implementación por medio del Decreto Presidencial N° 161 del 9 de agosto de 1990 y depositado el 1 de octubre de 1990.
5. Uruguay, ratifica el convenio mediante la Resolución del Ministerio de Relaciones Exteriores fundamentado en la Ley 13.805 del 4 de diciembre de 1969 y lo deposita el 2 de mayo de 1989.

El Convenio constitutivo de COSAVE fue registrado en Naciones Unidas con el Certificado 37.637 de fecha 25 de marzo de 1993.

En este período el IICA contribuyó con los países para la facilitación de los procesos.

## **Estrategia, organización y resultados hasta la creación de la OMC**

En el análisis previo sobre las etapas de desarrollo y las primeras negociaciones se consideró el período inmediatamente anterior a la formalización del arreglo colaborativo, también se revisó la constitución y ratificación del convenio. En este apartado se analizará la evolución institucional, y los factores de incidencia, desde la formalización del convenio y primeras reuniones de la estructura de gobierno del Comité recién creado, hasta el momento de la creación de la OMC en 1995.

### **La estrategia**

El ámbito de competencia del COSAVE estaría constituido por el territorio de los países de los gobiernos firmantes. El Convenio Constitutivo establece los miembros fundadores, pero también define que estará abierto a la adhesión de los países que lo soliciten, mediante aprobación unánime de los ministros. Así es que, como se verá luego, se sucede la incorporación de otros países como Bolivia y Perú.

La competencia es definida en el objetivo principal del convenio, el cual considera "(...) los problemas que afectan a la producción y comercialización de los productos agrícolas y forestales de la región, tomando en cuenta la situación fitosanitaria alcanzada, el desarrollo económico sostenido, la salud humana y la protección del medio ambiente." En el artículo 2 se especifica de manera más directa el ámbito cuando establece como objetivos del Comité fortalecer la integración fitosanitaria regional y desarrollar acciones integradas tendientes a resolver los problemas fitosanitarios de interés común.

Del texto del convenio surge con claridad que el Comité será una institución de carácter regional para la coordinación y consulta en materia de sanidad vegetal, y como tal se le asignan numerosas atribuciones con el fin de brindarle la capacidad suficiente para alcanzar su objetivo. Las atribuciones le confieren la potestad para diagnosticar la situación fitosanitaria y evaluar riesgos reales y potenciales, promover el fortalecimiento institucional de los servicios pertinentes en los países miembros y de los sistemas operativos de protección fitosanitaria. También se prevé el relacionamiento y accionar conjunto con otros países y organizaciones internacionales para un mejor cumplimiento de sus objetivos.

Se consideró como aspecto relevante, la activa participación en ámbitos regionales e internacionales con especial mención al GICSV y la CIPF.

Un aspecto sustancial, que el convenio considera, es la potestad para actuar en pos de la eliminación de las barreras fitosanitarias sin justificación técnica que dificultan el comercio internacional de productos agrícolas.

Como puede apreciarse, en la constitución del Comité se desarrollan conceptos con un lenguaje visionario para la época. De acuerdo con algunos informantes calificados consultados, actores en ese momento, estas ideas eran el resultado de la activa participación de los países de la región en el Grupo Cairns, así como de los debates llevados adelante en ese ámbito.

En consecuencia, el CM en su primera reunión aprueba la Resolución N° 3 mediante la cual respalda “la posición del CD de COSAVE en relación al tema regulación y barreras fitosanitarias de la negociación del GATT (Ronda Uruguay)”<sup>152</sup>.

La adopción de estos novedosos conceptos por parte de COSAVE definió una estrategia de la región frente la incidencia de los problemas fitosanitarios en el comercio internacional. Siendo el rubro agrícola significativo en la economía de los países miembros de COSAVE, éstos observaron que la aplicación de medidas fitosanitarias en forma unilateral, no basadas en principios científicos, configura un elemento distorsionante del comercio internacional de productos agrícolas que incide de manera negativa en la economía regional. Es así que evaluaron conveniente generar mecanismos que promovieran la transparencia en el uso de medidas fitosanitarias, y estimaron necesario armonizar normas técnicas sobre la base de principios fitosanitarios existentes. En este sentido entendieron como conveniente la asistencia técnica a los países agroexportadores. Esto, que hoy es lenguaje común y conceptos con significativos avances en su implementación, en el momento de la formalización institucional del COSAVE, eran ideas nuevas con las cuales se pretendía modificar los criterios, así como los procesos vigentes.

Estas consideraciones fundamentaban la posición de la región en cuestiones que eran de preocupación para los países, principalmente en asuntos como:

1. Minimizar efectos adversos que las normas fitosanitarias pudieran tener sobre el comercio agrícola, teniendo en cuenta los acuerdos internacionales relevantes, cuando las mismas carecen de base científica.
2. Participar del consenso existente sobre la necesidad de mayor transparencia en el uso y aplicación de medidas fitosanitarias.
3. Promover el desarrollo de reglamentos técnicos conducentes a armonizar las normas internacionales existentes.
4. Apoyar la formulación de planes de asistencia técnica a los países exportadores agrícolas en materia sanitaria.
5. El sistema GATT debería suministrar, además del soporte institucional para la solución de diferendos bilaterales, principios o normas de cumplimiento universal y mecanismos generales que con-

152- Resolución CD I, Reunión preparatoria CD I Agosto 1989, Montevideo.

tribuyan de manera efectiva al desarrollo del comercio, así como a minimizar las disputas y la consecuente necesidad de negociaciones bilaterales para la solución de casos específicos.

6. Un concepto nuevo, que debía ser considerado como principio general a nivel internacional, en cuanto a reconocer y aceptar “zonas y áreas libres” de plagas, para el cual COSAVE avanzó definiendo sus principales lineamientos.
7. Aceptación y convalidación internacional de procedimientos fitosanitarios aplicables desde la producción hasta la certificación y transporte como aseguramiento del estado fitosanitario de productos de exportación, como alternativa para el comercio internacional de productos provenientes de áreas con presencia de plagas.
8. La aceptación del concepto de “riesgo mínimo” en el comercio agrícola internacional, en contraposición al de “riesgo cero”, vigente en la época.
9. La necesidad de que las medidas adoptadas a nivel nacional se fundamenten de manera objetiva sobre base científica, especialmente cuando difieran de las reconocidas internacionalmente.
10. Equivalencia para terceros países con igual condición fitosanitaria.
11. Adherir a los Límites Máximos de Residuos (LMR) establecidos por Codex.

El último punto de esta importante resolución adoptada no sólo es una definición de estrategia, sino que puso de manifiesto la activa participación de los países de la región en lo que ya se estaba gestando a nivel internacional como acuerdo multilateral para el debate y consenso de cuestiones sanitarias y fitosanitarias:

“En cuanto a mecanismos, el COSAVE participa de la necesidad de establecer un Grupo Permanente sobre Regulaciones y Barreras Sanitarias que constituido por las Partes Contratantes, a través de las organizaciones regionales de protección fitosanitaria y con el concurso de la FAO, tenga a su cargo la revisión y validación internacional de los principios generales, la vigilancia de su aplicación, caso específico la implementación de los mecanismos que brinden transparencia a las medidas fitosanitarias, la complementación con los mecanismos existentes en el GATT sobre consulta y resolución de disputas y la conducción de programas de asistencia técnica en apoyo a los países en desarrollo exportadores de productos agrícolas.”

Con igual sentido estratégico el CM, en la misma resolución, aprueba los principios generales y específicos en materia de cuarentena vegetal en relación con el comercio internacional, por considerarlos acordes con lineamientos de la política agropecuaria que impulsan los países.



En el ámbito regional, en esta misma decisión, se le encomienda al CD la priorización de los requerimientos de Conasur y Mercosur con el propósito de armonizar los asuntos fitosanitarios.

Un aspecto, también estratégico para la región, fue la orientación hacia la profundización y formalización de la armonización de procedimientos fitosanitarios. Si bien los últimos años se había comenzado con el abordaje y análisis del tema, aún no se evidenciaban resultados y productos concretos. Por ello, y en línea con la posición y principios regionales, se dan instrucciones concretas al CD de COSAVE por parte del CM, en el sentido de:

1. Encomendar la priorización y celeridad de acciones tendientes a armonizar los criterios y procedimientos cuarentenarios utilizados en la región, y en particular, la revisión de aquellos que no se encuentren ajustados a los principios cuarentenarios adoptados por COSAVE<sup>153</sup>.
2. Realizar estudios necesarios para la armonización regional del registro de plaguicidas, y la consideración de mecanismos para la homologación de los mismos en la región<sup>154</sup>.

El CD consideró que la conformación de grupos de trabajo especializados constituía una estrategia adecuada para implementar acciones de coordinación y armonización.

La reunión del subgrupo de sanidad vegetal del Mercosur, realizada en Río de Janeiro, mayo de 1991. El encuentro incluyó en su agenda el tema de los plaguicidas, lo cual alertó sobre su consideración como parte de la zona de libre comercio que se implementaría y la necesidad de armonizar los procedimientos utilizados en la región para el registro y etiquetado de los plaguicidas, así como técnicas analíticas y de muestreo para determinación de residuos. Es así que esto impulsa, a nivel del COSAVE, la creación de un grupo de trabajo permanente, y se solicita la cooperación técnica de la FAO.

En el ámbito hemisférico e internacional el COSAVE buscó como aliados al IICA y a la FAO, considerándolos inclusive en el reglamento de funcionamiento aprobado en 1991, el cual establece en sus disposiciones generales que “En base a los principios de la CIPF y de los objetivos y lineamientos del Programa Hemisférico de Salud Animal y Sanidad Vegetal, los países vinculados, firmantes del Convenio Constitutivo del COSAVE, promoverán la activa participación de FAO e IICA en el cumplimiento de los objetivos del COSAVE”.

Esta decisión se ve reflejada en la firma de un Convenio de cooperación técnica con IICA. Si bien con FAO se había considerado un instrumento similar, según la información recogida durante las entrevistas, no llegó a fir-

153- COSAVE, Resolución 3, I Reunión del Consejo de Ministros, Piriapolis, 21 de noviembre de 1991

154- COSAVE, Resolución 6, I Reunión del Consejo de Ministros, Piriapolis, 21 de noviembre de 1991.

marse dado que el especialista asignado al tema se retiró, lo que provocó que se discontinuara el interés.

El convenio firmado en 1991 con el IICA tenía por objetivo propiciar la instrumentación, consolidación y funcionamiento del COSAVE y brindarle apoyo técnico y administrativo para el mejor cumplimiento de sus funciones y objetivos, particularmente en relación al fortalecimiento de la integración fitosanitaria regional y el desarrollo de las acciones integradas tendientes a resolver los problemas fitosanitarios de interés común para los países miembros de COSAVE.

En cuanto al relacionamiento del COSAVE, la IV Reunión preparatoria del CD<sup>155</sup> propuso al CM la organización de talleres con los sectores públicos y privados en temas de relevancia fitosanitaria para la región, con el objetivo de promover la estrecha participación de ambos sectores. Dicha propuesta fue tomada en cuenta por la I Reunión del CM<sup>156</sup>. Adicionalmente, la II<sup>157</sup> y III<sup>158</sup> Reunión del CM autorizó al presidente del COSAVE a suscribir un Convenio Marco entre COSAVE y las Asociaciones Nacionales de Empresas de Fitosanitarios (FELAS). El Convenio buscaba generar un ámbito de trabajo específico y adecuado para la discusión, el análisis y la concertación. En el marco del proceso de integración regional, se contemplaron las necesidades e intereses de los sectores públicos y privados involucrados en la regulación del comercio y la sanidad de los materiales de propagación vegetal. Se esperaba que este instrumento fuera una contribución para los cambios que se deberían producir y, fundamentalmente, para influir de manera adecuada en su implementación de la forma socialmente menos dramática y más favorable posible. Específicamente se buscaba la armonización regional de los procedimientos de producción, muestreo, análisis y certificación fitosanitaria de los materiales de propagación vegetal, así como de las reglamentaciones cuarentenarias que el intercambio de semillas conlleva.

## **Aspectos organizacionales**

El CM es el máximo órgano de gobierno del COSAVE y está presidido por el ministro de Agricultura o su equivalente del país sede de la organización. Los ministros tendrían a su cargo la fijación de políticas, estrategias, prioridades del organismo y de los asuntos administrativos relativos a las cuestiones operativas. Un concepto interesante desde un enfoque institucional es que la gobernanza de la organización estaba definida en base a la sede de la misma. Otros arreglos de estas características definen directamente el orden en el cual los países gobernarán, sin pensar ni hacer lugar a la sede de la institución.

---

155- COSAVE Resolución 9, IV Reunión preparatoria CD, Montevideo, noviembre de 1991.

156- COSAVE Resolución 11, I Reunión CM, Piriápolis, noviembre de 1991.

157- COSAVE Resolución 5, II Reunión CM, Asunción, mayo de 1992.

158- COSAVE Resolución 15, III Reunión CM, Punta del Este, enero de 1993.

El CD está integrado por los directores Nacionales de Sanidad Vegetal de los países miembros, lo cual continúa vigente, y sus atribuciones están dirigidas a hacer operativo el convenio definiendo los proyectos, programas y actividades de coordinación, evaluando los avances y orientando los recursos que se le asignen. En cuanto al relacionamiento con el CM, en el convenio solo se indica que el CD le informará sobre el resultado y desarrollo de sus actividades. En el convenio se definen también las funciones y atribuciones del presidente del CD en cuanto a representación, organización y cumplimientos de acciones, así como velar por el fortalecimiento del Comité.

De acuerdo con el convenio la presidencia, CM y CD, sería ejercida por el País Miembro que sea sede del COSAVE, lo cual ocurriría en forma rotativa, tanto el CM como el CD, y debían reunirse por lo menos una vez cada dos años.

El convenio constitutivo en sus disposiciones transitorias estableció que el primer país que depositara el instrumento de adhesión en la Cancillería de Uruguay convocaría la primera reunión del CD y del CM. Es así que, del 31 de julio al 4 de agosto de 1989, se realizó la primer reunión<sup>159</sup> del CD de COSAVE, convocada por Uruguay.

Participantes de la Primer Reunión preparatoria del Comité Directivo de COSAVE		
Argentina	Gustavo Alfredo Muslera	Director Nacional de Fiscalización y Comercialización Agrícola. Director de Sanidad Vegetal. Secretaría de Agricultura
Brasil	Luis Fernando Monteiro	Secretario de Defensa Sanitaria Vegetal. Ministerio de Agricultura
Chile	Orlando morales	Director de Protección Agrícola. Servicio de Agricultura y Ganadería. Ministerio de Agricultura
Paraguay	Abreliano Delgado	Director de Defensa Vegetal. Ministerio de Agricultura y Ganadería
Uruguay y Presidente Interino de COSAVE.	Felipe Canale	Director de Sanidad Vegetal. Ministerio de Agricultura y Pesca
Secretarios Técnicos	Mario Vaughan	Oficial Regional de Protección Vegetal. FAO/RLAC
	Julio Delgado	Especialista Regional en Sanidad Vegetal. IICA

Uno de los principales temas analizados en esta primera reunión del CD fue el reglamento interno para el funcionamiento del COSAVE, en base a un anteproyecto elaborado por la presidencia interina del Comité, el cual fue adoptado por la I Reunión del CM en noviembre de 1991 en Piriápolis, Uruguay.

159- Si bien la Memoria de la reunión la denomina "Reunión Preparatoria" por encontrarse en trámite administrativo la ratificación por parte de algunos países, tanto el acta como las resoluciones adoptadas son firmadas "Por el Comité Directivo de Cosave".

Participantes de la Primer Reunión del Comité Directivo de COSAVE		
Argentina	Diana María Guillén	Directora Nacional de Protección Vegetal. Instituto Argentino de sanidad y Calidad Vegetal.
Brasil	Hermínio Maia Rocha	Director Departamento Nacional de Defensa Vegetal. Ministerio de Agricultura y Reforma Agraria.
Chile	Orlando morales	Director de Protección Agrícola. Servicio de Agricultura y Ganadería. Ministerio de Agricultura
Paraguay	Anibal T. Fanego	Director de Defensa Vegetal. Ministerio de Agricultura y Ganadería
Uruguay y Presidente Interino de COSAVE.	Felipe Canale	Director de Sanidad Vegetal. Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca
Secretario Coordinación	Julio Delgado	Especialista Regional en Sanidad Vegetal. IICA

La I Reunión del CM, en su Resolución 1, integra el Consejo de Ministros de COSAVE, según lo requerido por el convenio constitutivo.

#### Integrantes del primer Consejo de Ministros de COSAVE. 1991

**Argentina:** Marcelo Regúnaga  
**Brasil:** Antonio Cabrera Mano Filho  
**Chile:** Juan A. Figueroa Yavar  
**Paraguay:** Raúl Torres Segovia  
**Uruguay:** Enrique Braga

Inmediatamente después, y mediante la Resolución 2 del CM, se aprueba el Reglamento para el funcionamiento de los órganos internos del COSAVE, el cual puede verse en Anexo V, y brinda reglas de juego claras y suficientes que permitieron al Comité funcionar adecuadamente desde su inicio, con las adecuaciones necesarias a la evolución del contexto, como se verá en los próximos capítulos. Un detalle anecdótico es la definición por sorteo del orden en el cual se sucederían los países para constituir la sede del Comité, tal como consta en el reglamento.

El reglamento define que la programación de actividades se realizaría de manera estructurada y según áreas de trabajo como: técnica, legal, de programación, de capacitación, de operación, de comunicaciones, y cualquier otra que se estimara necesaria. Desde el inicio, y hasta concluir esta etapa, cada año el CD preparó y sometió a la aprobación del CM un detallado Plan de Trabajo que incluía el presupuesto.

Considerando la necesidad de dar inicio a acciones de coordinación y armonización en temas sobre los cuales tuvieran acuerdo, en marzo de 1990, el CD<sup>160</sup> comienza a definir la conformación de algunos grupos de trabajo especializados, priorizando para ello los temas que desde el punto de vista fitosanitario y de integración regional, tenían mayor incidencia en la producción y comercialización silvoagrícola de la región.

Desde 1990 hasta 1995, los Grupos de Trabajo Permanente que se conformaron y mantuvieron una actividad continua fueron:

1. GTP en Cuarentena Vegetal
2. GTP en Sanidad Silvoagrícola
3. GTP en Sanidad de Materiales de Propagación Vegetal
4. GTP en Plaguicidas
5. GTP en Control Biológico
6. GTP en Procedimientos y Métodos Analíticos

“(...) se instrumentaron una serie de Grupos de Trabajo Permanentes, cuyo principal objetivo fue el desarrollo de normas horizontales regionales, con el fin de avanzar en la armonización del intercambio comercial entre los cinco países y disponer de herramientas de discusión consensuadas en los ámbitos multilaterales existentes.”<sup>161</sup>

En 1992, como resultado de la actividad que se generaba en el ámbito del Mercosur<sup>162</sup>, se crea un subgrupo del GTPCV para trabajar en la armonización de las operaciones que facilitarían la implementación de controles únicos en los pasos de frontera, puertos y aeropuertos<sup>163</sup>. El funcionamiento de este subgrupo fue suspendido en agosto de 1994 debido a que los controles únicos estaban íntimamente asociados a la Mercosur, por lo cual carecía de sentido en el ámbito del COSAVE.

En determinados momentos, y obedeciendo a situaciones que requerían de atención por parte de los países del COSAVE, se conformaron paneles de expertos sobre temas como organismos genéticamente modificados, legislación fitosanitaria, sistemas computacionales, cuarentena de virus, análisis de riesgo y LMR.

En relación con la Secretaría, el capítulo IV del Reglamento Interno de Funcionamiento le asigna principalmente funciones de coordinación operativa y apoyo al presidente, preparación de instrumentos programáticos y documentos técnicos. Establece que estaría a cargo de un funcionario de

160- Resolución 4. Il reunión preparatoria CD de COSAVE, Montevideo marzo 1990.

161- Marco estratégico del COSAVE. Luego de 20 años". Resolución 107/25-10M. CAS. Buenos Aires, mayo 2010.

162- Encuentro sobre controles Fitosanitarios Únicos en los Pasos de Frontera entre los países del Mercosur realizado en Foz de Iguazú, 25 de mayo 1992.

163- Resolución 4. Il Reunión CD. Mayo 1992.

enlace del Servicio de Sanidad Vegetal del país sede y que se procuraría el apoyo de las organizaciones internacionales específicas, principalmente en cuanto a la cooperación técnica.

Es así que en el primer Convenio firmado entre COSAVE y el IICA, éste se compromete a destinar a su especialista en Sanidad Vegetal para el Área Sur para brindar apoyo a la SC de COSAVE. En esta primera etapa, en la cual el COSAVE estaba iniciando su labor como organización formal, resulta decisivo el rol del IICA en la SC. Si bien el acuerdo vigente solo le solicitaba brindar apoyo a la misma, el especialista del Programa de Sanidad Vegetal del IICA para la Región Sur actuaba con dedicación casi exclusiva.

El enfoque con el cual IICA brindó apoyo a COSAVE, permitió estructurar y consolidar la gestión institucional, sin lo cual difícilmente se hubieran tenido los avances logrados en esta etapa en cuanto a capacidad de análisis, desarrollo de documentos y posiciones regionales. Se considera también el apoyo técnico brindado y la administración de recursos. El especialista de IICA, desde la SC, tuvo un importante y reconocido rol en el ordenamiento de la estructura y los procedimientos del COSAVE en estos primeros años desde su formalización. Contribuyó a generar una metodología de trabajo ordenada, así como a documentar todas las actividades, conclusiones y productos. Esto abarcaba procedimientos técnicos y de gestión, planes de trabajo, presupuestos, preparación de documentos y publicaciones técnicas, entre otros. Puede también mencionarse la preparación de alternativas para que los países definieran la manera más conveniente de sostener económicamente al Comité.

En 1992, visto el notable incremento de actividades desarrolladas por COSAVE como consecuencia de la aceleración y profundización del proceso de armonización regional e internacional de las regulaciones fitosanitarias, las cuales implicaban también acciones de implementación y seguimiento, el CD solicita al CM que considere la conveniencia de dotar al COSAVE de una estructura técnico-operacional propia, estable y adecuada. En sus fundamentos el CD menciona que la rotación de la Presidencia del COSAVE, y en consecuencia de la SC, es un factor que complejiza aún más la situación que requiere ser atendida. A tal fin IICA financia una consultoría internacional que prepara una propuesta en la cual se considera una estructura técnica y operativa constituida por un secretario técnico-ejecutivo, un especialista en sanidad vegetal, un operador de PC y un auxiliar-secretaria<sup>164</sup>.

Entre 1993 y 1995, mientras se estudia y define la estructura más conveniente para atender las necesidades de asistencia técnica y administrativa del COSAVE, se autoriza la organización de la Unidad Técnica de Apoyo<sup>165</sup>. Se avanza definiendo las funciones del secretario técnico-ejecutivo y los términos de referencia (que en realidad describen el perfil). En agosto de

---

164- Resolución 3. V Reunión CD COSAVE, San Pablo. Octubre 1993.

165- Resolución 3. V Reunión CD COSAVE, San Pablo. Octubre 1993. Acta de la VI Reunión del CD COSAVE, Montevideo. Febrero 1994. Resolución 4 IV Reunión CM, Montevideo. Febrero 1994.

1994, con el perfil definido se contrató al primer secretario técnico interino, a quien se le requiere la presentación de un plan de trabajo detallado que incluía productos e indicadores para medir logros. En las actas del CD es posible observar que a partir de la IX Reunión consta la participación del secretario técnico.

Finalmente en 1995 el CM aprueba el establecimiento de una Secretaría Técnica (ST) - adscripta a la Presidencia del CD y según el perfil definido, manteniendo la Secretaría de Coordinación con sus “actuales funciones, conforme al Convenio COSAVE/IICA”<sup>166</sup>.

En este punto cabe una reflexión sobre la Secretaría de Coordinación y el rol del IICA en esta etapa de la vida institucional del COSAVE. El Reglamento de Funcionamiento del COSAVE crea esta SC, la cual debía ser ejercida por un funcionario del país sede del Comité y el IICA brindaría apoyo según el Convenio entre ambas instituciones. A partir de la creación de la ST por parte del CM, en las actas y resoluciones comienza a hacerse referencia a las funciones del IICA como Secretaría de Coordinación<sup>167</sup>. Esta posición parece consolidarse y a partir de ese momento IICA como la SC presenta informe de actividades en las reuniones de CD, al igual que la ST.

## Capacidades

La mayor fortaleza de COSAVE radicó desde el inicio en la consideración y coordinación de las capacidades nacionales puestas al servicio de la integración regional. No solamente mediante los integrantes de los Servicios Nacionales de Protección Fitosanitaria, si no alcanzando a través de ellos a los expertos de otras instituciones en los países miembros.

Por otra parte, los países integrantes del Comité disponían de capacidades diversas en distintos temas, dependiendo de sus características fitogeográficas, desarrollo de los distintos subsectores agrícolas, y otros factores, lo cual representaba una ventaja al momento de complementarse en temas específicos. Esta situación, en la práctica, generaba en las reuniones de los grupos de trabajo complementación de capacidades y sinergia, en consecuencia un mejor resultado. Adicionalmente la participación en los grupos de trabajo, especialmente en los permanentes, contribuía al fortalecimiento de las capacidades.

La capacitación de los recursos humanos de la región, especialmente en temas estratégicos se menciona en muchos documentos de COSAVE, desde el I CM, el cual solicita<sup>168</sup> al IICA, a la FAO, al BID y otras organizaciones internacionales, asistencia técnica para capacitación y para cooperación horizontal. El CM encomienda la preparación de un programa regional de

166- Resolución Única. V Reunión CM. Porto Alegre. Mayo 1995.

167- Acta IX CD COSAVE, Montevideo. Marzo 1995. Acta X CD COSAVE, Porto Alegre. Mayo 1995.

168- Resolución 10. I Reunión del CM de COSAVE, Piriápolis. Noviembre 1991.

capacitación en temas fitosanitarios con idea de presentar proyectos a BID y PROCISUR.

## **Comunicación y manejo de la información**

Consciente de la importancia de la gestión del conocimiento como herramienta que permita alcanzar sus objetivos, especialmente con acciones tendientes a resolver problemas fitosanitarios de interés común y promover el fortalecimiento de los sistemas de cuarentena vegetal en la región, se resuelve elaborar y publicar series técnicas referidas principalmente a asuntos específicos como biología de las plagas cuarentenarias y métodos de detección e identificación, de manera que se contribuiría con la capacidad de los países en cuanto a prevenir ingresos y diseminación de plagas que pudieran comprometer el comercio de productos agrícolas de la región. En el mismo sentido se trabajaría en documentos técnicos, acuerdos y resoluciones<sup>169</sup>, en base a la contribución técnica de los países y la cooperación del IICA. El CM autoriza al CD a establecer un valor de venta para estas series y documentos técnicos.

## **Informes, normas y transparencia**

En el Capítulo VI del Reglamento de Funcionamiento se establecen los informes que requería el Comité:

1. Informe de los países, dando cuenta de las actividades realizadas en cuestiones relativas a COSAVE durante el año.
2. Informe del COSAVE, que presente la problemática fitosanitaria en la región, un resumen de lo actuado y los informes de: los países, del presidente del CD, de la SC, las actas de las reuniones y los documentos aprobados. Con el tiempo fueron tomando relevancia e incrementando la importancia de su contenido y su extensión, constituyéndose en herramientas valiosas.
3. Las reuniones del CD inician con un informe del presidente y de las Secretarías Técnica y de Coordinación (a partir de su constitución). En las reuniones del CM el presidente del CD presenta un informe de lo actuado en el año y los fundamentos de los documentos que se proponen para adopción.

Al inicio, las actas de las reuniones eran escuetas, casi inexistentes, con el tiempo las correspondientes al CM fueron reduciéndose aún más y las del CD cobrando mayor relevancia y nivel de detalle en cuanto a los documentos analizados, los debates seguidos y las decisiones adoptadas.

Si bien no se ha encontrado un documento que así lo establezca, desde el inicio la formalización de las decisiones, tanto del CM como del CD, se registra

---

169- COSAVE, Resolución 9, I Reunión del Consejo de Ministros, Piriápolis. Noviembre de 1991



a través de resoluciones de cada uno de los órganos de gobierno. El original es firmado y protocolizado.

En relación con la transparencia, a partir de la creación del sitio web del COSAVE, casi todas las resoluciones del CM y del CD se encuentran allí publicadas, al igual que las actas tanto del CD como de los grupos de trabajo.

## Recursos

En relación con los recursos necesarios para el funcionamiento del COSAVE, en el Convenio Constitutivo no se considera el tema, más allá de una mención que hace el Artículo 8 del reglamento, sobre las atribuciones del CD, en cuanto a que oriente “la asignación de los recursos obtenidos por el COSAVE de los que, además rendirá cuentas al Consejo de Ministros.”

El reglamento de funcionamiento aprobado en 1991, en el Capítulo VII, considera que para: el desarrollo, la implementación, la operación de sus programas y actividades; se promoverá la obtención de recursos a través de elaboración de proyectos para los cuales se buscaría financiamiento de instituciones nacionales o internacionales de cooperación, convenios con el sector privado y con programas de IICA y FAO en el área sur. Por otra parte establece que la aplicación de recursos económicos se realizará en base a la preparación y aprobación de programas operativos anuales. Como puede apreciarse tampoco el reglamento de funcionamiento considera aportes regulares de los países miembros.

La misma reunión del CM en la cual se adopta el reglamento<sup>170</sup>, aprueba también la Resolución N° 8 mediante la cual se acepta una propuesta del CD<sup>171</sup> en referencia a posibles contribuciones de los Ministerios de Agricultura de los países miembros para el financiamiento de los planes operativos anuales de COSAVE. Adicionalmente el CM solicita al CD que ponga a consideración de la próxima reunión del CM su Programa Operativo Anua (POA). La propuesta del CD se fundamenta en las exigencias en materia de armonización fitosanitaria impuestas al COSAVE como consecuencia de los procesos en desarrollo en el ámbito internacional como el GATT, y regionales como Conasur, Mercosur, ALADI, los cuales demandaban múltiples actividades y, en consecuencia, recursos. Es necesario mencionar que la propuesta del CD no avanza sobre la cuantificación de los aportes.

En mayo de 1992, el CD de COSAVE evalúa una propuesta de POA cuyo costo total estimado ascendía a U\$S 82.836, con dos posibles fuentes de financiamiento, IICA y los países. En la misma reunión se evalúan cuatro alternativas para la definición de la proporcionalidad de los aportes de los países para el financiamiento del POA. Finalmente el CD resuelve<sup>172</sup> proponer al CM un aporte de los países de U\$S 54.400 y las siguientes proporciones:

170- I Reunión CM, 1991, Piriápolis.

171- Resolución 8 CD, IV Reunión preparatoria, 1991, Montevideo.

172- Resolución 5. II Reunión CD COSAVE, Asunción, Paraguay, 26 al 29 de mayo de 1992.

Argentina y Chile, 22,5%; Brasil, 28%; Paraguay, 10% y Uruguay, 17%, lo cual es aprobado en la II Reunión del CM<sup>173</sup> en 1992.

De acuerdo con información brindada por algunos actores calificados de la época, el método original para calcular los aportes de los países se basó en dos elementos principales:

1. El cálculo de un presupuesto inicial ajustado a las necesidades operativas de COSAVE y en el cual el componente “cuotas países” al momento en que se definió fue de U\$S 54.400.
2. Luego de evaluar diversas alternativas, se definió para la proporcionalidad de los aportes, los coeficientes establecidos por la Organización de Estados Americanos (OEA) para el cálculo de la alícuota de los países que la integran. Según la información recibida por Julio Delgado, referente de IICA, la suma de los coeficientes de la OEA correspondientes a los países miembros de COSAVE fue considerada como el 100% de los aportes al Comité. Con base en la suma total de los coeficientes de la OEA para los países del COSAVE y en el coeficiente de lo que cada uno aportaba a la OEA, se estimó la proporción del aporte de los países miembros, y éste se aplicó al presupuesto del COSAVE.

La proporción del aporte antes estimado, aplicado al monto total del presupuesto definía el monto del aporte de los países miembros al COSAVE.

En los documentos de esa época aparecen los presupuestos y las proporciones aprobadas, pero no ha sido posible identificar un documento en el cual se expliquen los criterios de la proporcionalidad.

Ahora bien, cuando se intenta calcular el porcentaje de aporte, siguiendo el razonamiento indicado, existe cierta discrepancia entre los números que se obtienen y los primeros aportes aprobados. La principal dificultad radica en que los aportes de Chile y Argentina son iguales desde un inicio, mientras que los aportes a la OEA de ambos países jamás fueron iguales. Esto hace pensar en que quizás el origen del método de cálculo fue el que se describe en teoría, pero quizás existieron modificaciones que obedecieron a otros criterios, que hasta el momento no fue posible identificar.

El POA aprobado por el CD de COSAVE para 1993 contemplaba acciones y proyectos por un total de U\$D 2.037.450, para lo cual se contemplaban fuentes de financiamiento externo y aportes de los países. Entre las fuentes de financiamiento externo se consideraba al Programa de Sanidad Vegetal del IICA para la Región Sur, el TCP/RLA/2262 de FAO, negociaciones con la industria de semillas y con la de agroquímicos, Mercosur y BID.

Los aportes de los países para el POA 1993 se estimaron en un total de U\$S 170.000, muy superior al año anterior, fueron aprobado por el III Consejo de

---

173- Resolución 4 del II CM, Asunción, Paraguay, 29 de mayo de 1992.

Ministros<sup>174</sup> manteniendo la proporcionalidad que había sido originalmente establecida.

Los POA propuestos por el CD<sup>175</sup> para 1994 y 1995 y su presupuesto, fueron aprobados por el CM<sup>176</sup> manteniendo el nivel de recursos aportado hasta este momento por los países y la proporcionalidad entre ellos.

Durante los años 1994 y 1995, la intensidad de las actividades de COSAVE se incremento sustancialmente y al mismo tiempo los países tenían demoras para hacer efectivos los aportes, lo cual generaba una difícil situación financiera. Con el propósito de no disminuir la actividad, ni la participación en ámbitos internacionales, se resolvió que cada Servicio Nacional de Sanidad Vegetal solventaría los costos de su participación en las actividades programadas, en caso de no cumplir con los aportes comprometidos.<sup>177</sup>

### **Participación internacional**

El análisis de los documentos de la época indica que desde un inicio COSAVE tuvo una participación activa en los diversos ámbitos de la CIPF. En la I Reunión del CM<sup>178</sup>, se consideró la relevancia que había tomado la CIPF, así como la importancia de las actividades y necesidades de armonización en ese ámbito.

COSAVE planteó a la FAO la conveniencia de que la Secretaría de la CIPF, cuya creación se proponía, tuviese el mismo rango que el de las organizaciones del Codex Alimentarius y la OIE.

En 1992, se recomendó la aprobación de los principios y lineamientos básicos respecto al tránsito internacional de productos de origen vegetal. También COSAVE ha tenido una activa participación en la CMF y en sus órganos subsidiarios. Ha contado con representantes en el CEMF y posteriormente en el Comité de Normas, así como en los diversos grupos y paneles. Para ejemplificar basta mencionar la Resolución 2 (1994) del VII CD en la cual, como seguimiento de la participación del representante del COSAVE ante el CEMF y en la Consulta Técnica entre ORPF, se resuelve emitir estándares regionales sobre las principales materias analizadas. Algunos de los estándares trabajados en esta época son el glosario de términos fitosanitarios, los lineamientos para análisis de riesgo de plagas, la definición del término de área libre y el código de conducta para introducción y liberación de agentes de control biológico.<sup>179</sup>

174- Resolución única del III Consejo de Ministros, Punta del Este, Uruguay, 18 d enero de 1993.

175- Resolución 12. V Reunión CD de COSAVE. San Pablo, Brasil, octubre 1993.

176- Resolución I. IV CM de COSAVE. Montevideo, Uruguay, febrero 1994. Resolución V CM de COSAVE. Porto Alegre, Brasil, mayo 1995.

177- En el cuadro del Anexo VI pueden apreciarse la evolución de los aportes desde un inicio.

178- Resolución Nº 14. I CM. 21 de noviembre, 1991. Piriápolis, Uruguay

179- La Resolución Nº 37 del CM avaló esta postura.

## **Resultados de esta etapa**

**Recursos.** COSAVE dispone de recursos genuinos provenientes de los aportes de los países mediante un proceso sistemático formalmente establecido. Estos recursos son aprobados anualmente en base a planes de trabajo que el CD presenta al CM.

### **Estructura técnica operativa**

Consolidada y con una rutina de actividades con resultados concretos. Son seis los Grupos de Trabajo Permanente para temas definidos por el Comité como estratégicos, grupos de expertos que estudian cuestiones específicas, una ST y una SC.

### **Procesos institucionales**

Una serie de procesos inherentes al funcionamiento y la consolidación del Comité son incorporados como rutina. Algunos de estos son: elaboración de actas en las reuniones del CD, formalización de las decisiones del CD y del CM mediante resoluciones; en cada reunión del CD se presenta lo actuado por parte de la Presidencia, la SC y la ST; informe anual al CM; transferencia de la Presidencia según lo establecen el Convenio Constitutivo y el Reglamento Interno. Un tema importante fue la incorporación del proceso de preparación del programa anual de trabajo como fundamento y condición para la aprobación de recursos. Este programa detallaba actividades, objetivos y productos con sus costos, y se preparaba para CD, ST, y GTP.

### **Control fitosanitario conjunto y simultáneo en pasos de frontera**

Se da inicio al plan piloto de servicios de inspección fitosanitaria unificados en cinco puntos fronterizos: Argentina con Brasil, con Paraguay y con Uruguay, y Brasil con Paraguay y con Uruguay. Este proceso se consolidó, reemplazó al anterior y se generaron procedimientos y rutinas propias.

### **Mecanismos regionales**

Se establecen y armonizan procesos que facilitan el entendimiento regional y la definición de posiciones comunes en cuestiones que resultan estratégicas para la producción y el comercio de productos silvoagrícola de la región. Entre estos mecanismos puede mencionarse los destinados al intercambio de información sobre intercepción de plagas, a la preparación de listados de plagas cuarentenarias consensuados, a establecer los criterios para definir y reconocer áreas libres de plagas, a la validación de las firmas de los certificados fitosanitarios, a la aceptación de métodos analíticos.

### **Estándares Regionales**

Con el propósito de facilitar el comercio intrarregional e internacional de sus productos agrícolas, los Países Miembros del COSAVE trabajaron para armonizar sus normas fitosanitarias. El resultado de este esfuerzo son las normas y procedimientos que se acuerdan en COSAVE y que se organi-

zan y formalizan como Estándares Regionales en Protección Fitosanitaria (ERPF). Para 1995 los estándares adoptados por COSAVE tenían que ver con los temas de mayor debate y vigencia en el ámbito fitosanitario internacional y sobre los cuales aún no existía una norma de carácter internacional. Algunos de los ERPF estaban referidos a principios de cuarentena vegetal en relación con el comercio internacional, lineamientos para el análisis de riesgo de plagas, reconocimiento de áreas libres de plagas, listados de plagas de importancia cuarentenaria, requisitos técnicos para el registro de sustancias activas y de productos formulados<sup>180</sup>.

### **Documentos Técnicos**

Se publican series técnicas referidas principalmente a asuntos relacionados con plagas cuarentenarias (fichas cuarentenarias) y métodos de detección e identificación (fichas de diagnóstico).

### **Certificado Fitosanitario**

Se aprueba e implementa la utilización de un formato único a ser utilizado por los países de la región, al cual se le incorporan además medidas de seguridad no aplicadas hasta el momento.

**Identidad.** Se definen un logotipo y una bandera. El logotipo es incorporado en todos los documentos del Comité y como medida de seguridad en los Certificados Fitosanitarios.

### **Participación internacional**

1. COSAVE, reconocido por la CIPF, participa activa y eficazmente en la Consulta Técnica entre las ORPF que convoca anualmente la Secretaría de la CIPF.
2. COSAVE tiene un representante ante el CEMF<sup>181</sup> que estaba destinado a funcionar en conformidad con la CIPF y el Acuerdo SPS del GATT.
3. Si bien COSAVE no participa directamente en las reuniones del Mercosur, su trabajo es tomado como referencia en ese ámbito.

## **Nueva estrategia, cambios en la organización y resultados hasta 2011**

En este capítulo se han revisado las etapas de desarrollo correspondientes a las negociaciones previas, la formalización del arreglo colaborativo mediante la constitución y ratificación, la evolución institucional desde las primeras reuniones de la estructura de gobierno del Comité recién creado, hasta el

180- Resolución Única. V Reunión CM. Porto Alegre. Mayo 1995.

181- Su creación fue aprobada por la 27 Sesión de la Conferencia de la FAO en noviembre de 1993.

momento de la creación de la OMC en 1995. Ahora en este nuevo apartado se analizará la trayectoria institucional del COSAVE luego de la creación de la OMC y hasta el 2011.

## **Estrategia**

Es posible apreciar la inflexión que representa el establecimiento de la OMC, y la adopción del AMSF en COSAVE, tanto en su dinámica de trabajo como en su estrategia y estructura. Como fue analizado, la OMC y el AMSF produjeron significativos cambios en relación con las normas internacionales, entre ellas las fitosanitarias, en particular en cuestiones como participación de los países, racionalidad en las reglamentaciones y fundamentalmente en la transparencia. Aún así no todos los temas estaban solucionados, y como se verá, aún restaban cuestiones por definirse y acordarse.

### **Extracto del Marco estratégico del COSAVE**

A partir de 1995, cambia la estrategia de la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria para ponerse en línea con el rol dispuesto por el Acuerdo MSF/OMC. Hasta ese momento, no tenía una estructura formal dentro de la FAO y las normas seguían un tortuoso camino administrativo que terminaba con su sanción en la Conferencia de la FAO, cada 2 años. El término promedio para el desarrollo y sanción de las NIMF's insumía entre 4 y 6 años. A partir de ese año se crea la Secretaría de la Convención y se modifica el sistema de sanción de normas.

Sin embargo, el impulso actual se produce a partir de 1997, cuando se aprobó el texto revisado de la Convención Internacional, finalmente ratificado por dos tercios de las Partes Contratantes en 2005, se incorporaron nuevos criterios y conceptos y se crean primero la Comisión Interina de Medidas Fitosanitarias y luego de la entrada en vigor del texto revisado, la Comisión de Medidas Fitosanitarias, ambas con potestades de sanción de NIMFs. A partir de este nuevo texto se aceleró el proceso de armonización internacional, de modo tal que en este momento existen más de 31 normas internacionales y un ambicioso programa de trabajo de más de 60 normas a ser desarrolladas.

(...) El comercio agrícola globalizado, así como el papel vinculante de las normas técnicas internacionales y sus regulaciones, generaron necesidades de adecuación rápida de los países (estructuras, capacidades técnicas, de negociación, etc), para optimizar el uso de los recursos existentes, fortalecer las capacidades regionales y la implementación de las normas, así como para poder afrontar las discusiones internacionales en los foros donde se desarrollan dichas normas, las que posteriormente podrán impedir o facilitar sus exportaciones.

La modificación de la forma de trabajo de la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria, cuyo texto modificado en 1997 entró en vigor en 2005, habiéndose consagrado definitivamente la Comisión de Medidas fitosanitarias y su Bureau, ha obligado a los países de la región a embarcarse

en un arduo proceso, donde necesitan participar de reuniones regionales e internacionales cada vez más especializadas y frecuentes. El sistema actual de sanción de normas prevé un circuito que contempla varios pasos y a medida que una norma avanza de un paso al siguiente, se hace cada vez más difícil realizar cambios de interés en los textos. Las modificaciones en el último paso (plenario) se pueden hacer, pero con altos costos para los países o corriendo el riesgo de que no sean atendidos los cambios que se propongan, por lo que es estratégico que la participación y las observaciones se realicen desde los primeros pasos.

Por otra parte, los países realizan una intensa actividad en la identificación y participación en el proceso de establecimiento de nuevas normas por lo que afectan muchos recursos, particularmente para solventar las reuniones de Grupos de Expertos y Paneles Técnicos y hacen un seguimiento muy cercano de la evolución de las mismas.

Las circunstancias puntualizadas, entre otras, generaron una desigualdad entre los países en vías de desarrollo y los desarrollados, haciendo difícil la posibilidad de participar activamente de las reuniones donde se deciden las normas, que posteriormente regularán las exportaciones.

A la luz de los antecedentes presentados, se evidenció la necesidad de proponer un cambio de estrategia para el COSAVE, poniendo énfasis en las nuevas necesidades de los países Miembros, los cuales tienen en las exportaciones agropecuarias un fuerte fundamento de sus economías.

En base a esta decisión se formularon en COSAVE lineamientos estratégicos que deberían ser desarrollados prioritariamente, entre otros:

- Acción proactiva en la generación y el seguimiento de las normas que se desarrollan en el ámbito internacional, ya sea de la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria como del Convenio de la Diversidad Biológica y otros acuerdos internacionales pertinentes.
- Incorporación de nuevas materias en las temáticas de trabajo, de acuerdo a las necesidades que surgen de la armonización internacional, como por ejemplo, sistemas de vigilancia, especies invasivas, etc.
- Fortalecimiento de la capacidad regional en los procesos de integración con otros bloques regionales o hemisféricos.
- Identificación y desarrollo de aquellas normas que, basadas en las internacionales, deberán ser especificadas o profundizadas de acuerdo a las necesidades de los Países Miembros.
- Incentivo a la implementación de las normas y procedimientos armonizados regional ó internacionalmente.

En base a la nueva estrategia propuesta se analizó el rol que deberían cumplir la Secretaría y los Grupos de trabajo del COSAVE. En el primer caso porque debido a la complejidad de la organización existe una necesidad de fuerte

coordinación y apoyo para el Presidente, los Grupos de Trabajo del COSAVE, los representantes regionales en el Comité de Normas y los candidatos de la región seleccionados para ser parte de Grupos de Expertos y Paneles Técnicos, para lo cual es necesario un alto grado de especialización y propender a la estabilidad de los profesionales involucrados. En el caso de los Grupos de Trabajo del COSAVE, debido a la consideración de los costos y beneficios de la existencia de grupos de tipo permanente, así como por la importante presión de generar productos tangibles para poder participar del proceso internacional de establecimiento de normas (no necesariamente normas regionales sino también documentos de posición regionales, análisis de borradores de normas, etc.), se adoptó la modalidad de establecer Grupos de Trabajo ad hoc, que permitieron un funcionamiento más flexible en cuanto a la capacitación de los delegados de los países que son convocados y una mejor precisión y obtención de los productos esperados de cada reunión.

En esta realidad, los países del COSAVE plantearon a su Consejo de Ministro varias propuestas de Resolución que fueron aprobadas y que abordan los problemas de participar y tomar iniciativas, así como el alcanzar alianzas estratégicas, siendo parte de todas las etapas previas al plenario de la Comisión de manera coordinada y efectiva.<sup>182</sup>

En los primeros años desde la creación de la OMC, y con la firma del AMSF, el IICA tuvo un destacado rol en el apoyo al proceso de debate y consenso de posiciones comunes en temas de gran trascendencia para la región por su incidencia en la facilitación del acceso de su producción agrícola a diversos mercados. La cooperación brindada contribuyó en alguna medida a la capacidad de incidencia que tuvo la región en el nuevo texto de la CIPF.

La evaluación externa del Convenio IICA-COSAVE, realizada para el período 2008-2010, identificó la incidencia del Convenio en la institucionalidad y el accionar del COSAVE, así como contribuyó al enriquecimiento de conceptos y herramientas de cooperación del Instituto. Como consecuencia se sugirieron cambios y actualizaciones para mejorar el desempeño del Convenio que se esperan contribuyan a la relación cooperativa.

### **Aspectos organizacionales**

COSAVE entre el 2002 y el 2003 analiza la necesidad de contar con NIMF que contribuyeran a la transparencia y facilitaran el comercio internacional. Se observó que el incremento de la actividad en la CIPF hacía necesario, por parte del COSAVE, una dinámica diferente que le permitiera llegar con propuestas oportunas. Concluyó que el mecanismo utilizado para generar ERPF no era suficiente para llegar con una posición adecuada y debidamente fundamentada a los grupos de expertos encargados de realizar los

---

182- Marco estratégico del COSAVE. Luego de 20 años". Resolución 107/25-10M. CAS. Buenos Aires. Mayo 2010.



primeros borradores de NIMF. Algunos temas requirieron la integración de capacidades que se encontraban dispersas en diferentes GTP. A partir del 2003 se comenzó a trabajar en base a una estrategia de funcionamiento con grupos técnicos de trabajo transitorios para temas específicos, denominados Grupo ad hoc de Trabajo<sup>183</sup>.

En 2002 y 2004 se realizaron modificaciones al reglamento de funcionamiento del COSAVE. En las cuales se observó principalmente un fortalecimiento de la SC con una significativa ampliación de sus funciones, no solo de asistencia y coordinación, sino relacionadas con la representatividad y la ejecución; también desaparece la figura de la ST creada en 1994. En 2002 se decide incorporar a un profesional con solida formación y experiencia en cuestiones fitosanitarias internacionales.

En las entrevistas realizadas, para este estudio, se coincidió en que estos cambios fueron consecuencia del incremento de la actividad internacional y de la necesidad de tener un mayor nivel de gestión, lo cual formaba parte de la estrategia planteada. A partir de estas decisiones comenzó a incrementarse la participación de la Secretaría, en representación del COSAVE, en eventos internacionales.

En 2010 se mantuvo el perfil del secretario de coordinación y pasó a ser seleccionado en el país sede de la presidencia.

Algunos otros cambios promovidos fueron en relación con el quórum para sesionar y adoptar acuerdos que incorporaban la preferencia del consenso, manteniendo los tres quintos originales. El mandato para que un director sea subrogado en el CD, que originalmente debía hacerlo el Ministerio, pasa a ser por delegación del mismo director.

La preocupación en torno a la necesidad de dotar a COSAVE de una forma de funcionamiento que facilite la estabilidad y memoria institucional, hace que se solicite al IICA cooperación para realizar un análisis de las variables: institucional, organizativa y económica. El objetivo fue el establecimiento de una sede permanente y la modificación del funcionamiento de la SC. Para ello, se realizó un estudio cuyo propósito fue aportar análisis y otros elementos que asistieran a los miembros del CM del COSAVE al momento de definir la modalidad logística de funcionamiento de la sede, de la organización y de la SC. Se consideró la situación de ese momento y el escenario en el cual se estableció una sede fija para la institución y para la SC, conservándose rotativa la Presidencia del CM y CD. Se obtuvo un documento que aportó interesantes elementos.

En 2003, Bolivia a través del Ministerio de Asuntos Campesinos, Indígenas y Agropecuarios, solicitó formalmente su adhesión al Convenio Constitutivo

---

183- Resolución N° 165/38-02D. XXXVIII CD. Montevideo, diciembre de 2002

del COSAVE. En 2005, se estableció el aporte que le correspondería<sup>184</sup>. Bolivia integró los ámbitos de trabajo de COSAVE hasta 2008, cuando discontinuó su participación, reiniciándose en 2010 hasta la fecha de esta publicación.

La formalización de la relación entre el CD y el CM (actualmente CAS) está dada por los lineamientos estratégicos que se preparan y aprueban tanto anual como bienalmente. La adjudicación de los recursos es decidida por el CM.

Como se explicó anteriormente, desde el inicio y la formalización de COSAVE, el IICA tuvo un rol relevante por el apoyo que brindó en los aspectos institucional, técnico y administrativo. El convenio entre ambas instituciones se renueva periódicamente.

El IICA, en un inicio, tuvo un rol destacado en el funcionamiento de la SC y la ST. En 2002, a partir de la desaparición de la ST, el fortalecimiento de la SC y el nombramiento de un profesional de COSAVE en la misma, la función del IICA quedó principalmente centrada en el rol de administración de recursos.

Anualmente el Instituto presenta un informe sobre la administración de los recursos de COSAVE, el cual es analizado conjuntamente con el CD y la SC de COSAVE y aprobado por resolución del CM, actualmente el CAS.

Sobre el final de esta etapa el IICA reactiva la cooperación técnica, comienza a trabajar en base a un POA para definir la aplicación de los recursos de cooperación que aporta. El CD, al inicio de cada año, define y acuerda las acciones técnicas a realizarse con el apoyo de IICA, las cuales frecuentemente se complementan con recursos propios de COSAVE.

Adicionalmente a los informes financieros que se presentan periódicamente, se incorporó una rendición de cuentas en términos de cooperación técnica en la cual, más allá de transparentar el uso de recursos, se analizan las actividades realizadas y los resultados obtenidos.

En los últimos años la alianza entre IICA y COSAVE ha considerado aspectos relacionados con acciones hemisféricas en las cuales el mutuo apoyo ha sido significativo para la concreción de esas acciones.

## **Recursos**

Hasta 1996, inclusive, el POA de COSAVE mantiene un presupuesto anual de U\$S 170.000 y la proporcionalidad de los aportes originalmente establecida.

---

184- Resolución 83/15-05M. CAS Asunción, 2005.

En 1996, el CD considera que es urgente compatibilizar las reglamentaciones regionales con el contexto del proceso global de liberalización del comercio de productos agrícolas conforme el AMSF. Para ello identifica la necesidad de capacitación para una rápida adecuación de la reglamentación, y entonces propone un incremento del 20% en los aportes que realizan los países miembros, los cuales no se incrementaban desde 1993. Este incremento fue aprobado por la VII reunión del CM. Este valor de los aportes se mantuvo hasta 2007.

En 2007, la actividad internacional en relación con la preparación y adopción de estándares internacionales se había intensificado, era cada vez mayor la necesidad de participación de los países y las ORPF como una manera de proteger los intereses nacionales y regionales. Como se mencionó, esta mayor participación demandaba recursos humanos adecuadamente calificados y un proceso de análisis y consenso regional de las propuestas y posiciones.

COSAVE analizó que la estrategia de activa participación seguida hasta el momento le ha permitido incidir adecuadamente a favor de sus intereses al momento de la generación y adopción de las NIMF, y decide fortalecer esa



Participación del COSAVE en la XIII Reunión Ordinaria del CAS, Asunción, Paraguay. Diciembre 2007.

estrategia. El respaldo de los ministros a esta decisión viene dado por la aprobación de aportes de recursos económicos exclusivos<sup>185</sup> que le permitan asegurar a COSAVE una efectiva participación en los diversos ámbitos de debate y decisión de la CIPF, todo lo cual es incorporado a los Planes Anuales de Trabajo del CD.

## Principales acciones de COSAVE

La estrategia del COSAVE en relación con los temas que se proponían y debatían en la CIMF-CMF puede definirse como de activa participación. Esto puede verse en la adopción e implementación de los temas que se evaluaban como necesarios o positivos, pero también en la oposición a cuestiones que el COSAVE consideraba inconvenientes para la región. Por ejemplo, los documentos de la CD de 1996<sup>186</sup>, en relación a la necesidad de adecuar y actualizar el texto de la CIPF con los acuerdos internacionales como el MSF, reflejan divergencias con la propuesta de modificación analizada en la Consulta de Expertos de FAO. Cuestiones como la eliminación de los principios de

185- Resolución 100/22-07M. CAS. Diciembre 2007, Asunción.

186- Resolución Nº 130/14-96 D. XIV CD COSAVE. 8 al 12 de julio, 1996. Montevideo, Uruguay

cuarentena en relación con el comercio internacional eran consideradas de alto riesgo para la región, al igual que la falta de definición del rol de las ORPF en el ámbito de la CIPF. Los planteos realizados eran acompañados de su fundamentación, como puede observarse:

2. Con relación a la inclusión del "Principio de Solidaridad" (página 2, 3er párrafo, última frase, del informe presentado por el Representante de la CIPF, ante el Comité MSF de la OMC)-Anexo B- en el nuevo texto; el Comité Directivo rechaza la posibilidad de que dicho principio sea incorporado, dado que es antagónico con el espíritu y la letra de los Acuerdos de la OMC. Considera que la aplicación de este principio configura claramente, una restricción al comercio internacional sin justificación técnica. De adoptarse, sus consecuencias serán un mayor impedimento al comercio entre bloques económicos y una reserva de mercados en el interior de los mismos, sin fundamentos técnicos que lo sustenten.
4. Con relación a la posibilidad de que las organizaciones regionales de integración económica participen en calidad de Partes Contratantes de la Convención, el Comité entiende que ello resulta inconveniente. En primer lugar porque la Convención constituye un foro para el tratamiento estrictamente técnico de los problemas incluidos en su ámbito y por tanto ajeno a la problemática económica regional. En segundo lugar, porque el ámbito territorial de dichas organizaciones, estando determinado fundamentalmente por intereses económicos, se aparta progresivamente de los fundamentos bio-ecológicos que constituyen la base para el tratamiento de los asuntos incluidos en dicha Convención.  
En casos extremos el territorio de tales organizaciones puede exceder incluso al continental, como es el caso de la propuesta en desarrollo de conformación de la Asian Pacific Economic Cooperation (APEC). En tercer lugar, porque además de los aspectos antes indicados, la situación diferencial de tales organizaciones en cuanto a su status jurídico (uniones aduaneras, áreas de complementación económica, etc.) conduciría a problemas de difícil solución en cuanto a membresía y representatividad.

Una vez que la Conferencia de la FAO aprobó en 1997 el texto revisado de la CIPF, en el cual se recogían los cambios propuestos por COSAVE, y valorando la importancia del nuevo texto como patrón referencial, en particular para países exportadores de productos agrícolas como son los miembros del COSAVE, el CM<sup>187</sup> prioriza la ratificación de la CIPF y compromete su gestión para el logro de la adhesión gubernamental de los países miembros del COSAVE.

COSAVE no solo participa en los diversos ámbitos de la CIPF a través de la adhesión u oposición sino que han sido frecuentes las propuestas de nuevos temas y otros aportes destinados a enriquecer el debate. Algunas NIMF actualmente vigentes surgieron de estándares regionales de COSAVE o a partir de conceptos que se aplicaban en la región. Ejemplos de esta situación son los ERPF: Principios para la reglamentación de plagas de calidad (nocivas) en el comercio regional y Lineamientos para un sistema integrado de medidas para mitigación del riesgo de plagas (*system approach*); que fueron la base de posteriores NIMF. También debe mencionarse la conducción o coordinación de grupos de trabajo y otros ámbitos en la CIPF.

187- Resolución 042/08 – 98M. VIII Reunión del Consejo de Ministros. Enero, 1998. Asunción, Paraguay

Una evidencia de esta participación es la resolución<sup>188</sup> por la cual se prioriza en la agenda del CD el análisis y discusión de las propuestas de normas internacionales a ser presentadas a la CIMF, tarea que toman las agendas de los GTP tal como consta en las actas de las reuniones de estos grupos y en las resoluciones de las reuniones del CD y el CM de la época.

En 1999, COSAVE logra la primera Vicepresidencia de la Mesa Directiva de la CIMF y ocupa también la Presidencia del Grupo de Trabajo sobre Procedimientos de Aprobación de NIMF, destacándose el importante papel que el CD ha tenido en la CIMF en defensa de los intereses de la región<sup>189</sup>. COSAVE considera de importancia estratégica mantener una participación activa y el posicionamiento alcanzado, debido a que el proceso de aprobación de normas fitosanitarias internacionales en ese momento había pasado a ser responsabilidad de la CIMF y de los cuerpos subsidiarios a crearse.

Esta estrategia en el trabajo de COSAVE no implicó un abandono del trabajo en la región. Preocupados por facilitar el intercambio regional de productos agrícolas se insiste en la necesidad de implementación de los ERPF<sup>190</sup> que facilitarán la armonización de normas y procedimientos. Se realizó desde el CD un seguimiento del grado de implementación de los mismos.

“El análisis anticipado regionalmente de temas estratégicos, que derivaba en la construcción de ERPF, no solamente contribuía a la armonización de procedimientos en la región, sino que contribuía a una mejor preparación del COSAVE y las ONPF que lo integran para los debates en el ámbito internacional”<sup>191</sup>

Los temas de análisis, que podían constituir un ERPF, se definían en base a prioridades estratégicas y necesidades operativas. Entre los asuntos considerados pueden mencionarse:

1. los destinados a la estructuración y funcionamiento institucional;
2. los dedicados a procedimientos técnicos que involucran lineamientos para elaborar y adoptar medidas como los certificados fitosanitarios;
3. la autorización de inspectores oficiales;
4. la emisión de certificados fitosanitarios, para importación, exportación y liberación de agentes de control biológico.

Estos ERPF se ocupaban también del establecimiento de lugares de producción libres de plagas, esquemas de certificación fitosanitaria, lineamientos para la intercepción y notificación de plagas cuarentenarias y muchos otros.

188- Resolución N° 150/23 – 98 D. XXIII Reunión del Comité Directivo del COSAVE. Salvador, Brasil, julio, 1998.

189- Acta. IX Reunión del Consejo de Ministros. 1999. Asunción, Paraguay.

190- Ibidem previo.

191- Felipe Canale, integrante del CD hasta el año 2000. Entrevista realizada en Montevideo el 18 de enero de 2012.

En relación con las disposiciones internacionales en materia de transparencia, COSAVE<sup>192</sup> consideró que requerían de mecanismos que previeran la consulta pública en forma previa a la adopción de los ERPF, se buscó un procedimiento de rápida instrumentación y que posibilitara el más amplio acceso del público en general. Con este propósito se preparó y adoptó el Procesos de consulta pública (ERPF 1.1.7.).

En la medida que en el ámbito de la CIPF se fueron desarrollando y adoptando las NIMF, el COSAVE procedió a derogar los ERPF<sup>193</sup> cuya existencia ya no se justificaba.

Con el convencimiento de que los estándares son una herramienta para armonizar los procedimientos y un compromiso normativo para las ONPF, el COSAVE continuó desarrollando ERPF<sup>194</sup>. Estas medidas les permitían complementar y profundizar cuestiones definidas y establecidas por las NIMF y de esa manera consolidar pautas de trabajo técnicamente acordadas en beneficio de los países de la región. Nuevamente, muchos de estos estándares terminaron siendo propuestas de futuras NIMF.

En 2003, el Comité de Normas de la CIPF estaba integrado por 20 expertos que representaban a las siete regiones que la FAO define. La región de América Latina y el Caribe tenía en ese momento tres representantes. COSAVE, estaba preocupado por la escasa participación de los expertos de la región debido a que afectaba significativamente los intereses en el proceso de preparación de las normas internacionales. Atendiendo a que dicho Comité es uno de los órganos más importantes de la CIMF y que es la instancia de mayor incidencia en la elaboración de normas internacionales<sup>195</sup>, los ministros de la región del COSAVE plantean el problema en el encuentro de Ministros de Agricultura de las Américas y proponen un sistema de alternancia en la representación.

Es indudable la definición de COSAVE en relación con su estrategia de participación activa en la CIPF, en particular en todas y cada una de las instancias de preparación y adopción de las NIMF. Esta estrategia incluye el trabajo previo que necesariamente debe realizarse en las diversas instancias de COSAVE y a nivel de las ONPF, con el respaldo político a nivel de ministros de Agricultura.

---

192- Resolución Nº 164/ 38– 02D. XXXVIII CD. Montevideo, diciembre de 2002.

193- Resolución Nº 160/ 35 – 02D. XXXV CD. Buenos Aires, febrero de 2002

194- Algunos de los ERPF adoptados en esta época estaban referidos a materias como requisitos fitosanitarios armonizados por categoría de riesgo para el ingreso de productos vegetales; lineamientos para ARP, para PNCR, para acuerdos de certificación de exportaciones; armonización de procedimientos y métodos analíticos; toma y acondicionamiento de muestras y presentación de resultados de análisis de productos fitosanitarios; recepción y almacenamiento de muestras para el análisis de residuos en productos de origen vegetal. Resolución Nº 166/41 – 03D. XLI CD. Montevideo, octubre, 2003

Definición de especificaciones, preparación de proyectos (borradores), y consolidación de los comentarios de los Estados Parte.

Resolución Nº 168/41 – 03D. XLI CD. Montevideo, octubre, 2003; acondicionamiento, recepción y almacenamiento de muestras para el análisis de residuos de productos fitosanitarios en productos de origen vegetal. Resolución Nº 166/41 – 03D. XLI CD. Montevideo, octubre, 2003

195- Definición de especificaciones, preparación de proyectos (borradores), y consolidación de los comentarios de los Estados parte.

Los especialistas que participan en grupos de expertos, como Comité de Normas y otros órganos subsidiarios, lo hacen a título personal sin el carácter de representantes oficiales de los países o de la región. El COSAVE desarrolla una estrategia orientada a posibilitar que las ONPF de la región tengan una eficaz incidencia en el proceso de desarrollo de las normas internacionales. Para ello acuerdan ciertos términos de referencia en la participación de éstos expertos<sup>196</sup>.

COSAVE acordó que los expertos de la región que participen en los diversos ámbitos de trabajo de la CIPF, en particular los que comprenden proyectos de NIMF, mantendrían informadas a las distintas instancias de COSAVE. Se estipuló que el intercambio de información se realizara a través de la ST así como el trabajo en consulta con otros especialistas de la región. El CD daría a los expertos lineamientos tanto para su participación como para los comentarios. Esto permitió, por una parte, que la participación de los expertos cuente con el apoyo de toda la región, presentando documentos y posiciones enriquecidos en ideas e información que dieron un mejor posicionamiento; y por otra parte, COSAVE estaría mejor informado de la evolución y los factores de incidencia en los temas que se analizan en esos ámbitos.

En 2004, la VI CIMF introduce cambios que aceleran el proceso de generación de NIMF y ofrece a las ONPF una mayor posibilidad de participación en esos procesos<sup>197</sup>. Ante esta situación, y conscientes de las dificultades que se presentan para una efectiva participación de las ONPF, COSAVE decide profundizar y fortalecer la estrategia seguida hasta el momento. Se planificó una participación como ONPF pero con la fortaleza que le da la coordinación regional. Es así que resolvió participar con los mejores delegados regionales en todos los grupos de trabajo relevantes de la CIPF, los borradores de NIMF que se proponen en la CIMF son materia de estudio de los grupos de trabajo de COSAVE. Los expertos participaban representando posiciones regionales consultadas y coordinadas y el COSAVE financiaba grupos de trabajo en la región para el desarrollo de normas de su interés<sup>198</sup>.

Además de trabajar para lograr una participación efectiva en los temas técnicos y específicos de las NIMF que se desarrollaban, COSAVE adoptó posiciones y promovió acciones en temas de índole más conceptual, tales como: las necesidades de evidencias científica para la generación de borradores de normas, la traducción e interpretación durante las sesiones de los órganos subsidiarios y grupos de trabajo, al igual que se establece la utilización inequívoca de los términos “shall”, “should” y “must” en los textos de las NIMF.

En 2004, la CMF decidió incrementar la cantidad de integrantes del Comité de Normas de la CIPF, principal ámbito para la generación de NIMF, de 20 a 25 expertos, América Latina y el Caribe pasó de 3 a 4 representantes. En

196- Resolución Nº 168/41 – 03D. XLI CD. Montevideo. Octubre, 2003

197- Reporte VI CIMF. Roma, 2004. [www.ipcc.int](http://www.ipcc.int).

198- Resolución 79/13- 04 M. XIII CD. Buenos Aires, 2004.



2005 y 2006 participaban Argentina y Brasil, en 2007, 2008 y 2009 se sumó Uruguay y desde el 2010 participan Argentina, Chile y Uruguay.

En 2003, atendiendo a la importancia económica y social del algodón para los países de la región y a los daños causados por el picudo del algodonoero, los ministros de Agricultura de los países de la región convocaron al COSAVE para que elaborase un plan de control de ésta plaga. COSAVE, con la cooperación de IICA, gestionó exitosamente ante el BID el proyecto Estrategia Regional de Control del Picudo del Algodón (ATN/SF-9746-RG), que consideró la situación de la plaga y el cultivo en cada uno de los países para la preparación de propuestas nacionales. Este Proyecto se realizó a través del IICA, que ha sido el organismo ejecutor, junto al COSAVE, que no solamente es el organismo solicitante del estudio, sino el beneficiario. El proyecto finalizó con un Taller en Corrientes, Argentina y su informe final fue presentado en 2009.

## Resultados

El documento: Marco Estratégico del COSAVE. Luego de 20 años; hace la siguiente descripción de los productos más importantes del trabajo de esta organización:<sup>199</sup>



- La mejor preparación para que las ONPF prevengan la introducción de plagas ausentes de la región, con los consiguientes impactos negativos en la producción.
- Una mayor capacitación de sus funcionarios en varios niveles y en asuntos tales como: la estandarización de procedimientos y métodos, la negociación de normas técnicas, la tecnología de diagnóstico, la de realización de análisis

199- Por la fecha del documento se entiende que estos productos son el resultado del trabajo de los 20 años(1989 – 2009)



de riesgo de plagas, etc. En los últimos diez años, varios miles de personas fueron capacitadas en actividades propiciadas por COSAVE y en los cuatro últimos años, 150 personas fueron directamente capacitadas por COSAVE y más de 100 reguladores de la región participan por año en actividades del COSAVE y formaron posiciones regionales

- La existencia de mejores normas internacionales, más transparentes y adecuadas a las realidades de todo el mundo, por la participación permanente en todo el proceso de establecimiento de normas. Los resultados han sido evidentes a nivel de la adopción de normas desarrolladas en COSAVE, en Mercosur y de documentos de base de NIMF de la CIPF.
- Un mejor funcionamiento de la Comisión de Medidas Fitosanitarias debido a las posiciones regionales adoptadas y los cambios conseguidos mediante mecanismos de participación apropiados por parte de la región. Se han analizado en conjunto todos los borradores de Normas Internacionales de Medidas Fitosanitarias que se propongan en la CMF y se han llevado a esa Comisión posiciones conjuntas sobre todos los documentos presentados a resolución. Se cuenta con tres delegados de países de la región trabajando en estrecha coordinación en el Comité de Normas de la CMF y un suplente en el Órgano de Solución de Controversias de la CIPF.
- Uno de los mejores resultados ha sido que se ha incidido sin lugar a duda en los procesos para establecer las normas y en todos los asuntos de la CIPF, debido a que en la práctica se han aceptado cerca del 80 % de los cambios solicitados y observaciones realizadas.
- La mejor preparación para que las ONPF prevengan la introducción de plagas ausentes de la región, con su consiguiente impacto en la producción.
- La capitalización de los aciertos y desaciertos en las decisiones y procedimientos tanto de la organización como de sus ONPF miembros, a través de las actividades que desarrollan sus Grupos de Trabajo y la forma como se participa en la Comisión de Medidas Fitosanitarias, evaluando y reorientando sus acciones para lograr los mejores resultados.
- Una mayor transparencia regional, lograda a través de la colocación a consulta a todos los grupos de interés de los borradores de normas regionales e internacionales, la posibilidad de participación en los Grupos de Trabajo de COSAVE y la forma como se abordan los temas de interés regional.
- El mejoramiento del comercio internacional en beneficio de los países exportadores de la región y de sus productores.
- Un importante aumento en el conocimiento y la confianza mutua entre las ONPF.
- Un concreto y sincero sentido de integración como región, que han reflejado en sus acciones conjuntas a los niveles regionales e internacionales.

Además de estos productos es necesario también mencionar como resultados:

Durante el período 1990-1999 se generaron 60 estándares y subestándares regionales, algunos de los cuales sirvieron luego de base a la armonización internacional. En todos los casos, fueron utilizados en el proceso de armonización Mercosur y como base técnica de consenso para las negociaciones multilaterales.

Asimismo, se obtuvieron beneficios adicionales derivados de la forma de trabajo entre los que se pueden citar: la Organización Regional es de consulta obligatoria por parte de la Secretaría de la Convención y de otras regionales, los integrantes del Comité Directivo han cumplido papeles importantes en las negociaciones internacionales del texto del actual Acuerdo MSF/OMC y del texto revisado de la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria, así como en los textos actuales de varias Normas Internacionales de Medidas Fitosanitarias (NIMFs); existe un equipo de profesionales (entre 30 y 40) capacitados en temas específicos y formados con experiencia y metodología para mantener discusiones en reuniones regionales o internacionales de negociación; complementó e impulsó los esfuerzos institucionales de los Servicios de Sanidad Vegetal para establecer áreas de cuarentena, vigilancia, sistemas de certificación, regulación de plaguicidas, control biológico, entre otros.<sup>200</sup>

## Estrategia e institucionalidad actual, los resultados esperados

### Estrategia

Tal como se hizo referencia en apartados anteriores, cada dos años y de manera coincidente con el cambio de presidencia se somete a consideración y aprobación del CM, actualmente el CAS, los lineamientos de trabajo para el siguiente bienio, en base a los cuales se elaboran los planes de trabajo anuales. Los últimos lineamientos aprobados, al momento de preparar este estudio son los que corresponden a la presidencia de Argentina, 2010-2011.

El primer lineamiento adoptado está orientado a “consolidar y ampliar las bases de la estrategia fitosanitaria regional tendiente al desarrollo sostenible de la producción agrícola y forestal”<sup>201</sup>. Para ello se plantean objetivos de naturaleza técnica: prevención y el manejo del riesgo y elaboración de planes sostenibles para la disminución del impacto de las plagas en la producción y el comercio. También de prevén propósitos de carácter institucional como el intercambio con otras ONPF de América, la revisión de la estructura, la actualización del convenio constitutivo y el reglamento de funcionamiento.

Como segundo lineamiento se decide apoyar a la región y a sus países miembros en las negociaciones fitosanitarias internacionales. Los objetivos plan-

200- Marco estratégico del COSAVE. Luego de 20 años. Resolución 107/25-10M. CAS. Buenos Aires. Mayo 2010.

201- Resolución 106/25-10M. CAS. Buenos Aires. Mayo 2010.

teados para ello, mantienen la participación activa en el proceso de generación y adopción de NIMF para proteger los intereses de los países. Se destaca, como objetivo, el análisis y seguimiento de las restricciones fitosanitarias que aplican otros países o bloques a los productos de la región. Se considera también la atención de las cuestiones tratadas en foros internacionales, diferentes de la CIPF, que guarden relación con las competencias del Comité.

El tercer lineamiento está dedicado a asegurar la implementación de acciones dirigidas a proteger y mejorar la situación fitosanitaria de la región, observando el principio de equivalencia y la facilitación del comercio. En este sentido los objetivos señalan la preparación de normas, programas y sistemas regionales diseñados para prevención, alerta y vigilancia, así como la armonización de medidas fitosanitarias.

En otros lineamientos se señala la promoción de la interacción con el sector privado, la coordinación de las agendas y una mayor participación con éstos en las consultas públicas de proyectos de normas.

La creación de estructuras que faciliten el fortalecimiento de la capacidad fitosanitaria regional está considerada como otro de los lineamientos.

Con el objetivo de incrementar la cooperación y coordinación a nivel mundial, para que se facilite la generación de estándares armonizados y la consolidación de posiciones fitosanitarias comunes, es que se definió como lineamiento el fortalecimiento de los vínculos con otras ORPF.

Como se señala en el documento que recoge el: Marco estratégico del COSAVE. Luego de 20 años, la organización debe estar preparada para actuar en casos de crisis nacionales, regionales o internacionales. Por ello el último de los lineamientos adoptados para este período está orientado a poner a disposición las capacidades regionales para enfrentar situaciones de crisis fitosanitarias.

También en este año el CD trabajó sobre un nuevo documento que define la estrategia de participación de COSAVE en diferentes ámbitos internacionales.

El 1° de enero entró en vigencia el nuevo Convenio IICA-COSAVE, en el cual se reafirma la voluntad de trabajar juntos, así como las funciones de Instituto en relación con brindar apoyo técnico y a la gestión del Comité.

## **Institucionalidad**

Desde la etapa anterior hasta la actual no se han producido grandes cambios en la institucionalidad. Aunque puede mencionarse que se consolidó el funcionamiento de la SC, a cargo de un funcionario de la ONPF, con el apoyo de un equipo integrado por un asistente técnico y una administrativa. En esta etapa la SC tiene una fuerte presencia en las reuniones de los grupos de trabajo, así como en los eventos internacionales en los cuales el COSAVE participa.

Por otra parte se avanza en el proceso para la adhesión del Ministerio de Agricultura de Perú al Convenio Constitutivo del COSAVE, habiendo sido

aprobada la incorporación de su ONPF en noviembre de 2011 (mediante Resolución 113/28-11M del CM), y establecido el monto de la cuota que aportará ese país. Se está a la espera de que Perú deposite el instrumento de adhesión, al momento de la preparación de este estudio, el Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) de dicho país se incorporará a las actividades de COSAVE en 2012.

Durante este año se dio inicio a un estudio que tiene por objetivo analizar la viabilidad económica y logística del establecimiento de una sede fija para la SC de COSAVE, el cual se realizará de forma integral y con la idea de que aporte los elementos necesario para discernir la conveniencia de esta modalidad de trabajo. El estudio considera la comparación de los costos y beneficios incrementales respecto de la situación actual de una SC que rota con la presidencia.

## **Recursos**

El CAS asigna los recursos al COSAVE en base a la aprobación de planes de trabajo, no se registran alteración en los valores y las proporciones respecto de los años anteriores.

## **Principales acciones y resultado en 2011**

COSAVE continúa implementando su estrategia de activa participación y consolidación en los ámbitos internacionales, especialmente en aquellos en los que se trabaja en la preparación y adopción de futuras NIMF.

Durante 2011, atendiendo a los lineamientos para asegurar la implementación de acciones dirigidas a proteger y mejorar la situación fitosanitaria de la región, se abocaron en sus diversos ámbitos a la definición de dos proyectos, los cuales fueron aprobados por el CAS<sup>202</sup>:

### **Proyecto Regional del Picudo Algodonero**

Mediante Resolución 114/28-11M del CM del COSAVE, se aprobó el Programa Regional de Control del Picudo Algodonero. En dicha resolución, se encomendó al CD del COSAVE iniciar las gestiones para obtener financiamiento ante el Fondo de Convergencia Estructural del Mercosur (FOCEM). Los países involucrados fueron Argentina, Brasil, Chile y Paraguay; en la actualidad están desarrollando los ajustes técnicos que demanda el FOCEM para la presentación del proyecto a nivel regional. Dicho Programa está estructurado en una primera parte de carácter informativa respecto a las tareas que cada país ejecuta a nivel nacional en relación a esta plaga. Luego se establecen los objetivos, la estrategia regional y por último los componentes del Programa, que son: 1. vigilancia fitosanitaria; 2. control fitosanitario; 3. control cuarentenario y fiscalización; 4. capacitación, divulgación y difusión; y 5. investigación.

---

202- Resolución 114/28-11M.

## **Plan regional de contención del Huanglongbing de los cítricos (HLB)**

La mayoría de los países miembros del COSAVE tienen en ejecución programas nacionales destinados a la prevención del HLB. Sin embargo se considera necesario llevar a cabo un trabajo de orden regional, realizando acciones en forma conjunta y coordinada, a fin de asegurar la preservación de la condición fitosanitaria respecto a esta plaga. Este plan fue aprobado por el CAS y actualmente el COSAVE está evaluando fuentes de financiamiento.

Se realizó con el apoyo de IICA, el Taller de Prevención y Control *Lobesia botrana*, el cual tuvo como objetivo mejorar las capacidades de la región incrementando y difundiendo los conocimientos sobre la prevención y el control de esta plaga. Participaron especialistas de las ONPF que integran el COSAVE y como conferencistas se convocó a expertos de Chile, Argentina y España.

Con los objetivos de fortalecer la capacidad fitosanitaria regional y apoyar a los países en las negociaciones fitosanitarias internacionales, se realizó, con el apoyo de IICA, el Taller Regional de Certificación Electrónica. Participaron especialistas de las ONPF de los países miembros así como expertos de la CIPF, de Nueva Zelanda y Costa Rica.

En relación con el trabajo con otras instituciones, se registran actividades en el marco de un Proyecto UE-Mercosur, así como contactos para futuras acciones con PROCISUR.

Como en los años anteriores, los distintos ámbitos de COSAVE han trabajado en la revisión de los borradores de norma de la CIPF que se encuentran en consulta pública. Para ello se siguió la estrategia que fue descrita en las etapas anteriores y se continuó con la participación activa y el posicionamiento en foros internacionales.

Con la idea de refrescar y actualizar la imagen institucional, se diseñó un nuevo logotipo y bandera institucional los cuales ya se están utilizando en documentos y eventos. También se decidió modernizar las herramientas informáticas del COSAVE de manera de actualizar la información así como los servicios que presta en cuanto a consultas, carga de información y otros.

## **Visión y estrategia de futuro**

El Marco estratégico del COSAVE. Luego de 20 años,<sup>203</sup> aprobado por el CAS en 2010, analizó la trayectoria del Comité según las etapas de funcionamiento y consideró que los cambios que acontecieron en el comercio de productos agrícolas así como la necesidad de continuar siendo una región competitiva comprometen una etapa futura, debido a que:

- Ya se ha generado un importante cuerpo de Normas Internacionales para Medidas Fitosanitarias. Casi todas las normas de conceptos fitosanitarios horizontales han sido cubiertas.

203- Resolución 107/25-10M. Reunión CAS. Buenos Aires. Mayo 2010.

- Se ha participado activamente y con buenos resultados de todas las actividades de la Comisión de Medidas Fitosanitarias y lo que es más relevante, de todas aquellas relacionadas al establecimiento de normas.
- Se ha conseguido que el proceso de establecimiento de normas internacionales sea reglamentado de forma clara y transparente.
- Se ha participado de la creación de la Comisión de Medidas Fitosanitarias y del establecimiento y reglamentación de su Bureau.
- Se ha conseguido el apoyo concreto de los Sres. ministros del Consejo de Ministros del COSAVE, a través de las resoluciones 79/13-04 M, 96/20-06 M y 100/22-07 M
- Se tiene un conocimiento más acabado de las capacidades regionales para actuación internacional y se han probado procedimientos que han demostrado ser efectivos para hacerlo.
- El reconocimiento internacional y el peso de la opinión del COSAVE en asuntos de la Comisión de Medidas Fitosanitarias han aumentado.
- Se ha aumentado notablemente la capacidad de negociar en conjunto, incrementando de esa manera la confianza mutua y la incidencia de la región en asuntos fitosanitarios de su interés.<sup>204</sup>

Con base en estos elementos COSAVE estima fundamental mantener el nivel de participación internacional que se tuvo hasta la actualidad, pero también se consideró necesario realizar una nueva estrategia que permita la actualización y reorientación atendiendo a que:

- Es imprescindible trabajar en las problemáticas comunes que afectan los procesos de importación y exportación de productos desde y hacia la región.
- Es deseable fortalecer el intercambio regional de productos y subproductos agrícolas.
- Han sido detectadas asimetrías importantes en algunos procedimientos de los países de la región, que requieren de urgente atención no solo para mejorar el intercambio regional sino para lograr un adecuado nivel de protección fitosanitaria en la misma.
- Varios países de la región han concretado avances importantes en sus procedimientos fitosanitarios que deben ser compartidos para que los demás países miembros puedan enriquecerse con ese tipo de experiencias positivas, haciendo más eficiente el uso de recursos nacionales.
- Es imprescindible para el futuro en conjunto, reforzar la transparencia regional en cuanto a requisitos fitosanitarios, procedimientos de inspección, modelos de ARP, etc., que permitan trabajar bajo los mismos acuerdos en pro de los mismos objetivos superiores.
- Es relevante hacer más eficiente el uso de los recursos nacionales y utilizar además los recursos del COSAVE de manera cada vez más eficaz y para ello

---

204- Idem previo.

deben explorarse, por ejemplo, nuevas metodologías de comunicación y toma de decisiones.

- Es necesario estrechar lazos de comunicación y de coordinación dentro de la región en materias de control y manejo de plagas, a través de la utilización de los recursos intrarregionales.<sup>205</sup>

COSAVE propone mantener la estrategia de posicionamiento internacional que le ha brindado experiencia y resultados. Dicho procedimiento facilitó la implementación de medidas fitosanitarias, sumándole la consolidación regional que le permita hacer frente a situaciones de crisis.

“Seguramente el mayor desafío de estas acciones sea conseguir procesos de armonización y estandarización que se respeten e implanten en los países miembros y que consideren adecuadamente las diferencias y problemáticas nacionales, de manera positiva para todos los miembros de la organización”<sup>206</sup>.

Para ello estiman que requerirían:

- La consideración de recursos humanos adicionales para la Secretaría y financieros para el funcionamiento de la Organización.
- La definición del Consejo de Ministros de COSAVE, sobre la posible integración de otros países a la Organización.
- El mantenimiento de un fluido contacto con los Sres. ministros miembros de su Consejo de Ministros.<sup>207</sup>

Martínez Nogueira en Evaluación del Convenio IICA-COSAVE, se refiere a las oportunidades de cooperación entre ambas instituciones a futuro:

Puede anticiparse que los requerimientos del COSAVE irán en aumento por los desafíos contextuales y técnicos y por la conveniencia de una creciente colaboración e integración. En este escenario, la cooperación técnica del IICA puede jugar un rol importante si preserva la calidad alcanzada en los últimos tiempos por sus aportes, consolidando su legitimidad ante el COSAVE y los servicios nacionales. (...) Un campo de oportunidades a profundizar se refiere al auxilio que el IICA puede brindar (y ya brinda) en materia de memoria institucional, conceptualización de problemas, sistematización y difusión de aprendizajes, construcción de capacidades y gestión de recursos, todo ello a través de la coordinación, la movilización de conocimientos y la actuación como agente catalizador.<sup>208</sup>

---

205- Idem previo

206- Lineamientos estratégicos de trabajo para el bienio 2010-2011. Presidencia de Argentina. Abril 2010.

207- Resolución 107/25-10M. Reunión CAS. Buenos Aires. Mayo 2010.

208- Martínez Nogueira, Roberto. “Evaluación del Convenio IICA – COSAVE”. IICA. Montevideo, Febrero 2011.





# BENEFICIARIOS E INCIDENCIA

Como se mencionó, en una primera etapa la demanda de los Servicios Sanitarios se originó desde los Ministerios de Agricultura y estaba orientada a la cooperación para la prevención y el control de las plagas en los países miembros.

Los cambios en el contexto incidieron de tal manera que, sin abandonar el enfoque inicial, el énfasis se orientó hacia los problemas fitosanitarios que afectaban el acceso a los mercados. En los últimos años, se atendieron las demandas sobre las cuestiones fitosanitarias que de alguna manera afectaban la producción en la región.

Al hacer una revisión del trabajo realizado y los resultados obtenidos por COSAVE, en las distintas etapas de su vida institucional, se observa que: existen diversos sectores que pueden haber mejorado su situación. Los beneficiarios claramente identificados son las propias ONPF. Tal como se vio el intercambio de información, el trabajo en grupos especializados y la negociación permanente tuvo una clara incidencia positiva en el nivel y liderazgo profesional de los funcionarios de las ONPF que participaron del COSAVE. La experiencia adquirida por los técnicos y volcada al trabajo en cada país se destaca como creación de capacidades.

Las medidas e instrumentos que poseen el respaldo del COSAVE se transforman en una herramienta de mayor credibilidad que las generadas de manera unilateral. Esta herramienta es utilizada como ventaja en las negociaciones técnicas que los países miembros —en forma individual o multilateral— realizan con países de fuera de la región.

Es interesante considerar que las mayores autoridades en el área de agricultura de los países miembros —principales demandantes de la existencia de un arreglo colaborativo de estas características— fueron también beneficiarios directos del accionar de COSAVE. Puesto que las acciones y productos logrados por COSAVE acompañaron y, hasta hoy, son un insumo para las negociaciones de accesos a mercados que los distintos ministerios lideran.

Asimismo se destaca que el COSAVE inició su trabajo basándose en el análisis técnico y el debate con miras a la razonabilidad y armonización de las medidas sobre requisitos fitosanitarios de la región. La antelación en el proceso técnico e institucional del Comité benefició al Mercosur. A lo largo de los años los productos logrados por COSAVE fueron insumos utilizados en el proceso de armonización del Mercosur, por lo que facilitó el trabajo del bloque.

Asimismo, la participación activa de COSAVE en los distintos ámbitos de la CIPF enriquecieron los debates y las actividades. Durante el debate para el análisis del nuevo texto de la CIPF, COSAVE participó con numerosas propuestas y aportes sustanciales que contribuyeron a facilitar el acuerdo.

También los órganos subsidiarios de la CIPF, como el Comité de Normas, fueron beneficiados por la estrategia diseñada por COSAVE para mantener una participación activa y realizar aportes sustanciales. El debate previo de las diferentes temáticas en la región y la asistencia a las reuniones de expertos con una opinión enriquecida y consensuada, fueron algunos de los elementos aportados.

Por otro lado, el Comité tuvo una importante influencia en los procesos de negociación del AMSF/OMC y del nuevo texto de la CIPF. A continuación de las negociaciones se mantuvo la capacidad de incidencia en el ámbito del Comité de Normas de la CIPF durante los procesos de preparación de los borradores de NIMF, así como en el proceso de adopción.

“Una fortaleza del COSAVE fue la capacidad para conformar grupos consolidados y técnicamente sólidos que mediante posiciones comunes fue capaz de negociar exitosamente en ámbitos multilaterales como el AMSF y la CIPF. Aún con posiciones opuestas a poderosos bloques logró ocupar posiciones expectables en los órganos subsidiarios de la CIPF e incidir con sus opiniones en las negociaciones”.<sup>209</sup>

La labor desarrollada permitió instalar temas técnicos que contribuyeron en el diseño e implementación de políticas en los países de la región y ayudaron a comprender al más alto nivel la importancia e incidencia de estos temas.

El trabajo de COSAVE en la promoción de la implementación del NIMF, fue -de alguna manera- un apoyo al trabajo del Comité de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias de la OMC.

A su vez, el Comité también benefició al sector de los importadores y de los exportadores de los países que lo integran, dado que estos países ganaron en razonabilidad respecto a las medidas que se les aplican para el acceso a los mercados, y por ende, aumentaron las posibilidades de acceso.

---

209- Delgado Arce, Julio. Secretario de Coordinación de COSAVE entre 1988 y 2001. Entrevista realizada el 1.º de febrero de 2012.

El intercambio de información y el debate técnico a nivel de las ONPF benefició a los programas de control de plagas que aplicaban estas organizaciones en sus países, lo cual también benefició a los productores.

Por último, el aumento en las posibilidades de exportación basado en medidas sustentadas en razonabilidad científica fueron un beneficio que indirectamente contribuyó con la población en general.



La demanda que dio origen al proceso que culminó en cooperación en materia de protección fitosanitaria en la región sur, surgió de la observación de que la acción individual para la prevención y el control de los problemas fitosanitarios era poco eficaz, además de insuficiente. A su vez, se destacó la magnitud de la incidencia de estos problemas en las economías nacionales.

A principios del siglo XX comenzó un proceso de intercambio de información en la región que permitió la realización de debates puntuales y que los actores relevantes en esta temática se conozcan.

A mediados de la década de 1940 se formalizó, en las más altas esferas políticas, un convenio para el control de una plaga específica, por medio del cual se generaron acciones centradas en el intercambio de información. En 1965 se ampliaron los objetivos del convenio hacia el ámbito de la protección vegetal, más allá de la plaga que lo originara.

A fines de la década de 1970 las consecuencias que los problemas fitosanitarios acarreron sobre la producción agrícola de los países del hemisferio sur se tradujeron en una demanda de los ministros de agricultura. Los distintos ministros solicitaron que el IICA cree una estructura en la que se articulen, coordinen y armonicen los esfuerzos que los países realizaban para prevenir y controlar las plagas, debido a que las acciones individuales eran insuficientes.

La creación del Programa de Sanidad Vegetal orientado al fortalecimiento de las capacidades de las instituciones oficiales específicas, al accionar centrado en el nivel regional -lo que permitió reconocer y atender las particularidades- y la decisión de contar con un presupuesto de U\$S 2.000.000, fue una respuesta acertada por parte del IICA.

El Programa contribuyó a apoyar el esfuerzo de los países, así como: a mejorar el relacionamiento entre las jerarquías de los servicios de sanidad vegetal, a aumentar el intercambio de información, a identificar y priorizar los pro-

blemas a nivel nacional y regional, a promover ciertos programas de control y a la realización de actividades de capacitación.

La preocupación internacional respecto a las pérdidas de producción -tanto en términos de alimentos como económicos-, debido a los problemas fitosanitarios contribuyó a que se considere el tema en las agendas políticas. Las acciones del Programa de Sanidad Vegetal contribuyeron al fortalecimiento institucional de los servicios específicos.

La primera experiencia de una organización regional en el hemisferio se remonta a la década de 1950, con la creación de OIRSA. Años después, en la década de 1970 surgieron: CAN y NAPPO. En 1980 surgió el Comité Técnico ad hoc en Sanidad Vegetal para la Zona Sur.

Los cambios políticos, económicos y comerciales, así como la evolución y consolidación de las instituciones oficiales en materia de protección fitosanitaria, generaron situaciones que hicieron que las demandas en esta materia también evolucionen y se modifiquen.

A fines de 1980 el rumbo que tomó el GATT y los reclamos de algunos países respecto a la promoción de mayor acceso de los productos agrícolas a los mercados contribuyó a la formación del grupo Cairns, en el cual Uruguay y Argentina tenían un rol protagónico.

Este Grupo promovía la adopción de conceptos y criterios tendientes a minimizar el impacto de las medidas fitosanitarias y su racionalización como elementos facilitadores del acceso a mercados de los productos agrícolas. Estos elementos cambiaron la dinámica y los criterios de la negociación internacional de manera tal que las alianzas regionales pasaron a ser herramientas de negociación y de presión muy importantes para los países agroexportadores, principalmente para los países en desarrollo.

“Aspirábamos a insertarnos y discutir, como grupo internacionalmente reconocido, los temas de la sanidad vegetal en relación con las grandes restricciones de acceso a mercados, tal como lo hacían organizaciones de otras regiones. Hasta el momento solo podíamos hacerlo de manera bilateral, lo cual nos colocaba en desventaja. El ingreso de España a la Comunidad Económica Europea y las negociaciones que se desarrollaban para conformar el mercado común eran un elemento de preocupación al momento de pensar en las exportaciones de los países de la región”.<sup>210</sup>

En ese contexto, en el ámbito regional, los países del sur estaban viviendo el proceso de vuelta a la democracia. Este proceso tuvo una significativa incidencia en el espíritu integracionista de la región, el cual fue fuertemente impulsado por los presidentes democráticos. Implicó una dinámica diferente y políticas expresamente orientadas a la integración de la región en diferentes planos, entre los cuales se encontraban el comercio de productos agrícolas y las políticas fitosanitarias.

---

210- Muslera, Gustavo. Entrevista, diciembre 2011. Montevideo, Uruguay.

Como consecuencia de los cambios políticos surgió un elemento que, si bien puede parecer menor, definitivamente fue un acelerador y catalizador de procesos: el cambio del funcionariado en los servicios de protección fitosanitaria. Este hecho contribuyó a incorporar personal profesional y técnico, en las negociaciones de la región y de ésta con otros bloques y mercados, conceptos novedosos que aportaron racionalidad científica a las regulaciones, así como el criterio de mínimo impacto en las negociaciones y el de zona libre, entre otros.

Estos elementos contribuyeron, definitivamente, a acelerar y facilitar el proceso de integración regional en el marco del cual se concretó la constitución del COSAVE y su aprobación legislativa.

Derivado de los elementos anteriores, era evidente la urgencia por debatir y acordar regionalmente conceptos y lineamientos técnicos que contribuyeran al proceso de armonización e integración en el plano técnico y que, a su vez, fueran una herramienta para las negociaciones comerciales con países de la región y de afuera.

La creación de Mercosur fue también resultado del contexto internacional y de la dinámica regional de la época, que si bien puede apreciarse con un origen y evolución paralelos al COSAVE, era evidente un relacionamiento entre las dos organizaciones que incluía un diálogo en aspectos técnicos y estratégicos y una definición no formalizada del ámbito y los roles de cada una, que contribuyó a enriquecer los resultados.

Es importante considerar la afirmación de Roberto Martínez Nogueira<sup>211</sup> en relación a que:

“Los países del Cono Sur cuentan con servicios de sanidad vegetal de larga data. Cada uno de ellos enfrenta problemas propios y algunos compartidos. Sus fronteras compartidas generan cuestiones de interés y riesgos comunes, por lo que puede considerarse que la sanidad vegetal no constituye un objeto de política exclusivamente nacional, sino que pasa a constituir un bien público regional. Esta concepción es la que motivó el esfuerzo de acercamiento y colaboración que culminó en la creación del COSAVE. Este mecanismo a su vez constituyó un hito en el sendero hacia a la integración regional previo a la consolidación del Mercosur, facilitó la adopción de posiciones comunes en los foros internacionales y, como se anticipó, alcanzó un elevado grado de formalización por la sanción legislativa que en algunos casos convalidó su creación y su Convenio Constitutivo, con participación de sus ministros de Agricultura como órgano superior”.

Es así que la evolución del contexto moldeó las demandas de los países hacia un mecanismo regional que les permitió actuar de manera coordinada, en

---

211- Un bien público de alcance regional es aquel cuyos beneficios se reparten de manera indivisible entre toda la región, independientemente de que determinados países o partes de países deseen o no consumirlo. MARTÍNEZ NOGUEIRA, Roberto y ARRIAGADA, Velia: COSAVE. Evaluación de su trayectoria y capacidades institucionales, Convenio COSAVE – IICA, Montevideo, Uruguay. Abril, 2010.

relación con los problemas que se fueron planteando, con la aspiración inicial de mejorar los resultados de sus acciones individuales mediante la consolidación de una posición y reconocimiento regional.

En el estudio *Las redes de investigación agrícola. Marco conceptual para su análisis y desarrollo*<sup>212</sup> Martínez Nogueira plantea la existencia de atributos relacionados con la institucionalidad de los arreglos colaborativos.

## **Apreciación sobre los arreglos colaborativos**

### a) Sobre la integración, objetivos y gobernanza

- Compromiso
- Claridad de mandato
- Percepción de un beneficio compartido (bienes públicos regionales)
- Comprensiones compartidas
- Movilización de capacidades institucionales
- Reconocimientos de asimetrías y esfuerzos para reducir las
- Sistema de gobernanza claro
- Nodo central eficiente
- Sistema de información y comunicación
- Recursos suficientes

### b) Sobre su desarrollo

- Intercambio
- Coordinación
- Productos conjuntos
- División del trabajo colaborativo

### c) Sobre su funcionamiento y modalidades operativas

- Estrategias a largo plazo
- Alineados por las prioridades políticas
- Programas
- Relaciones con actores
- Programación, seguimiento y evaluación

---

212- Martínez Nogueira, Roberto. "Las redes de investigación agrícola. Marco conceptual para su análisis y desarrollo". ISNAR. 1990.



Estas particularidades destacadas por el Dr. Roberto Martínez Nogueira sobre la trayectoria y capacidades institucionales del COSAVE<sup>213</sup>, son una interesante guía para el análisis de la integración, el desarrollo y el funcionamiento del Comité.

En el análisis se destaca que la constitución del Comité Técnico ad hoc en Sanidad Vegetal como —posteriormente— la formalización del COSAVE, obedecieron a la inquietud y el interés genuinos de los países que se manifestaron a través de sus ONPF y los ministerios de agricultura, y no por mandatos de organizaciones internacionales, multilaterales o supranacionales.

El mandato del Comité fue planteado débilmente, en una primera instancia, en 1980<sup>214</sup>, y se definió con claridad en el convenio constitutivo de 1991. En ambos casos respondía plenamente a los intereses y prioridades de los países que lo integraban, expresados a través de los ministerios de agricultura y las ONPF, y refrendado por el poder legislativo. De acuerdo con lo señalado por Martínez Nogueira estos son elementos que se asocian a la eficacia del arreglo colaborativo, al igual que la comprensión compartida de los problemas que dieron origen al arreglo.

El mismo autor señala la importancia que, para el logro de los objetivos, tiene la movilización de capacidades que sus integrantes puedan realizar. En este sentido se vio que, si bien en un principio esta no fue una de las fortalezas del Comité Técnico ad hoc, una vez formalizada su existencia la capacidad para movilizar recursos económicos fue creciente, al igual que las capacidades técnicas. Esto permitió conformar y consolidar ámbitos técnicos en muchos casos fundamentales para alcanzar los objetivos. La participación activa en dichos ámbitos de todos los países miembros y la socialización que en ellos se producía —tanto de los insumos como de los resultados—, contribuyó en algunos casos, a disminuir las asimetrías y, en otros, a la complementación.

El Convenio Constitutivo, el reglamento de funcionamiento adoptado inicialmente, las modificaciones que se le realizaron con posterioridad, algunas de las resoluciones del CM y del CD, así como los términos del convenio de cooperación firmado con IICA, contribuyeron a definir con claridad el sistema de gobernanza a nivel de conducción, ejecución y operación, con identificación precisa de roles y atribuciones, tal como Martínez Nogueira<sup>215</sup> sugiere como requisito.

El intercambio de información que se inició con el Comité Técnico ad hoc, el sistema de grupos de trabajo, la forma en la cual éstos se relacionaron con el CD, el formato de las agendas de las reuniones del CD, y la existencia y

213- Martínez Nogueira, Roberto. Arriagada, Velia. "COSAVE. Evaluación de su trayectoria y capacidades institucionales". Convenio COSAVE – IICA. Montevideo. Abril 2010.

214- "Impulsar la cooperación y coordinación entre países y con organismos internacionales en materia de sanidad vegetal, abarcando aspectos relacionados con medidas de cuarentena, combate de organismos perjudiciales para la agricultura, insumos fitosanitarios, legislación, investigación, capacitación y formación de recursos humanos, asistencia técnica e intercambio de información y materiales".

215- Ibídem 214

disponibilidad de actas en las cuales se documentó los fundamentos y las decisiones adoptadas en las reuniones de todos los ámbitos del COSAVE, así como el periódico contacto con los ministros, contribuyeron, -especialmente en la etapa formal del COSAVE-, a mantener el espíritu colaborativo y la acción conjunta. Fueron elementos que promovieron la circulación de la información, la comunicación y la transparencia. Estos elementos contaban con el apoyo de una Secretaría Técnico Administrativa que como señala Martínez Nogueira debe ser el nodo central de la coordinación horizontal entre sus integrantes, estimular la participación y sostener la comunicación.

Martínez Nogueira indica que estos arreglos tienen un desarrollo “en el cual se incorporan nuevas actividades, más complejas y a la vez más demandantes de compromisos y capacidades”.<sup>216</sup> Con los elementos descritos en los capítulos anteriores y a la luz de las características del sendero que señala Martínez Nogueira, se define el desarrollo de COSAVE como una fase de intercambio de información y reconocimiento mutuo, con la puesta en marcha de sus mecanismos administrativos y de los modos de gestión.

La fase de intercambio de información se inició de manera tímida y voluntaria con la creación del Comité Técnico ad hoc, lo cual fue de gran importancia visto el grado de aislamiento en que se encontraban los países, en particular en temas de sanidad vegetal. Si bien en estos temas se habían registrado intercambios puntuales relacionados con el control de la langosta, resurgieron con el nacimiento del Programa de Sanidad Vegetal del IICA que respondió a las demandas de los ministros y del Comité para la región sur (el cual es un catalizador para la conformación del Comité Técnico ad hoc).

El intercambio en esta etapa se resumió en transferencia de información técnica, de normas y procedimientos, y de capacitación conjunta, que no solo aportó conocimientos técnicos sino que también posibilitó que los profesionales se conozcan.

Posteriormente, como resultado de la agenda y la dinámica que adoptó COSAVE a partir de la formalización del Convenio, el intercambio de información incrementó su intensidad de manera paulatina, adquirió formalidades y, en algunos casos, adoptó carácter de obligatoriedad, siguiendo en los últimos años el ritmo y las demandas de la agenda institucional.

En cuanto a los mecanismos administrativos y a los modos de gestión, Martínez Nogueira<sup>217</sup> señala que en esta etapa, hubo un progresivo desarrollo e implementación a partir de la adopción del reglamento de funcionamiento. Se dividió en una primera etapa en la que se formaliza el Convenio con IICA: se inició el apoyo técnico y administrativo, se estructuraron los Grupos de Trabajo Permanentes para especialidades consideradas estratégicas y comenzó la rutina de reuniones de los distintos ámbitos del Comité.

---

<sup>216</sup>- *Ibidem* 214

<sup>217</sup>- *Ibidem* 214

Se inauguró la segunda etapa a partir de 1992, con el establecimiento de obligatoriedad del aporte de recursos económicos por parte de los países y el sistema de gestión y administración por parte del IICA. Fue una etapa en la que el intercambio de información dio lugar a la coordinación de acciones independientes pero convergentes y complementarias.

Parte de estas acciones se iniciaron en el Comité Técnico ad hoc, con la información que los países brindaron para la confección del Boletín Fitosanitario de la Región.

Las urgencias del contexto y el interés político, en relación con el comercio y las cuestiones fitosanitarias, catalizaron la evolución haciendo que el arreglo colaborativo pasara rápidamente a la acción conjunta para la obtención de resultados de interés común, y se defina así la tercera etapa.

Esta tercera fase se caracterizó por la implementación de tareas en forma cooperativa, con productos y resultados de interés común. Si bien cada país contaba con su propio listado de plagas de preocupación cuarentenaria, comenzó un trabajo de desarrollo y consenso de conceptos tendientes a unificar criterios para la consolidación de los listados nacionales y la obtención de un listado regional.

En similar sentido, muchos de los instrumentos, normas y procedimientos nacionales, fueron revisados para lograr un acuerdo. Este proceso obligó al desarrollo y armonización de conceptos que permitieron y facilitaron el trabajo. Cabe mencionar que en este momento aún no se contaba con el Acuerdo MSF, ni con el nuevo texto de la CIPF, ni con las normas internacionales como el glosario de términos fitosanitarios.

Este trabajo de armonización no solo concluyó en productos de interés común como los Estándares Regionales en Protección Fitosanitaria, sino que fue la base para la conjunción de requisitos específicos que se realizó en el ámbito del Mercosur. Vale la pena destacar el esfuerzo realizado desde COSAVE en la implementación de iniciativas surgidas en el Mercosur, como es el caso de los controles fitosanitarios conjuntos y simultáneos en cinco pasos de frontera que funcionan hasta hoy.

En esta etapa, el apoyo que brindó el IICA, a través de su especialista el Dr. Julio Delgado, resultó decisivo para la consolidación de la gestión institucional. Más allá de la dedicación casi exclusiva con la cual el Programa de Sanidad Vegetal permitió atender cuestiones técnicas y de gestión del COSAVE, “el Dr. Delgado le dio una impronta especial. Su visión estructurada y sistemática fue fundamental para darle a la organización estructura y orden. No solamente cooperaba con COSAVE, sino que también respondía a las demandas de los países sobre cuestiones nacionales”<sup>218</sup>.

Por último, el Comité abordó cuestiones relacionadas al ámbito internacional, con un alto grado de participación y debate interno y en busca de posi-

---

218- Guillén, Diana. Entrevista realizada entre diciembre 2011 y enero 2012.

ciones comunes que permitieran avanzar en el sentido de los intereses de la región.

En las redes más consolidadas, se estableció un esquema de división del trabajo y se emprendieron programas o proyectos conjuntos. Supuso una forma asociativa compleja, con un portafolio variado de actividades, liderazgos especializados y sostenibilidad financiera.

Los cambios en el contexto internacional, principalmente en la adopción del AMSF y del nuevo texto de la CIPF, exigieron un mayor nivel de participación. Esto requirió mejorar las capacidades de COSAVE tanto en capacidades técnicas como de participación y se reflejó en incrementos de los aportes a los de los países.

El grado de complejidad de la organización y de las acciones desarrolladas, se incrementó al ritmo de las demandas del contexto internacional. Los Grupos de Trabajo Permanente se especializaron cada vez más, se obtuvieron acuerdos sobre cuestiones específicas. El mandato dado para armonizar procesos, la rutina de las reuniones y los acuerdos, fueron elementos que contribuyeron a que estos grupos actuaran como ámbitos de capacitación en negociación.

Además, la rutina de trabajo de los grupos generó conocimiento y confianza entre los integrantes y esto tuvo una incidencia directa en las negociaciones bilaterales y multilaterales en la región. Desde otra perspectiva, los altos costos de las reuniones, la excesiva burocratización de los grupos y la necesidad de contar con respuestas rápidas a las demandas del contexto internacional, fueron la razón del reemplazo por los Grupos de Trabajo ad hoc, que estuvieron destinados a atender cuestiones específicas.

Con el correr de los años el COSAVE, manteniéndose en el marco de su mandato, multiplicó los temas de trabajo atendiendo a la evolución del contexto internacional, a los intereses comunes de los países miembros, y a la estrategia regional definida por el Comité.

En determinado momento, y como resultado de la amplitud y complejidad de los temas, el arduo trabajo de la Secretaría de Coordinación que ejercía el IICA fue insuficiente, y se requirió de una Secretaría Técnica sustentada con recursos provenientes de los aportes de los países y con un mandato orientado a proyectos técnicos más que a la gestión.

Durante un tiempo ambas secretarías funcionaron en conjunto, pero no constituyeron una fortaleza para la institución. Fue así que se creó una única Secretaría de Coordinación. La nueva Secretaría se sustenta con recursos de los países, contiene un mandato y perfil más fuerte en cuanto a la coordinación y seguimiento de los temas hacia el interior de COSAVE y tiene mayor participación en los ámbitos internacionales (lo representa en muchos eventos multilaterales y técnicos).

La sede de la Secretaría es rotativa y acompaña a la Presidencia. Si bien esto permitió un trabajo más cercano entre Secretaría y Presidencia, "... en la

práctica tiene múltiples efectos de orden práctico y económico... en tanto implica por un lado y en términos generales, que la institucionalidad de la organización esté en permanente reconsideración y deba ser necesariamente foco de atención en prácticamente todas las reuniones de los órganos con capacidad decisoria y por otro, que deban destinarse recursos adicionales (de por sí escasos) para atender los gastos de logística que genera o bien el traslado de personal o la propia instalación de una nueva sede y su puesta en funcionamiento además de la selección y entrenamiento de nuevo personal de apoyo. Esto último no debería considerarse un dato menor en tanto cambiar de sede implica en los hechos, seleccionar con anterioridad a los dos años nuevo personal, entrenarlo, instalar las oficinas correspondientes y todos los insumos requeridos, realizar a esos efectos los distintos trámites administrativos, efectuar el traslado de materiales, seleccionar nuevas empresas para el mantenimiento informático, desarrollo de software, administración y mantenimiento del sitio web, entre otros, con el consecuente desgaste que ello produce y en detrimento de la normal ejecución de las actividades sustantivas que hacen a la esencia de la organización. En efecto, llegar a concretar el cambio de la presidencia de COSAVE cada dos años y consecuentemente de su sede, implica en el mejor de los escenarios, un trabajo previo de al menos un año con lo cual, prácticamente el 50% del ejercicio de la presidencia por parte de un país debe destinarse a los aspectos logísticos de preparación de la siguiente. Creemos no equivocarnos entonces si afirmamos que no hay organización que pueda sanamente resistir tan peculiar mecanismo de funcionamiento”.<sup>219</sup>

La mayor especialización de los Grupos y de la Secretaría le permitió a COSAVE participar activamente de ámbitos multilaterales y regionales, principalmente en la CIPF y sus órganos subsidiarios. Es evidente la incidencia que logró en la negociación del nuevo texto de la Convención, en el proceso de preparación y adopción de las normas internacionales para medidas fitosanitarias y en la redacción de otros documentos.

*“El COSAVE ha conseguido en el área fitosanitaria y en el plano internacional, un nivel de reconocimiento importante en comparación con otras Organizaciones Regionales de Protección Fitosanitaria que actúan bajo el Artículo IX de la CIPF, debido a la calidad de las posiciones presentadas, el trabajo metódico y sostenido de apoyo a la CIPF y el sentido de pertenencia de sus representantes y países miembros en defensa de las posiciones regionales”.*<sup>220</sup>

Si bien la regularidad del pago de los aportes por parte de los países es variable, COSAVE logró tener sostenibilidad financiera. Martínez Nogueira, en relación con el funcionamiento institucional, observó que COSAVE posee un marco estratégico en el cual se definen criterios generales, bianualmente definen lineamientos estratégicos y anualmente, y como fundamento para la asignación de recursos, someten un programa de trabajo para considera-

219- De León, María Amelia. “Análisis de las variables institucional, organizativa y económica para el establecimiento de una sede permanente y modificación del funcionamiento de la Secretaría de Coordinación”. Convenio IIICA – COSAVE. Montevideo, diciembre 2009.

220- Peralta, Ana. Secretaria de Coordinación de COSAVE durante el período 2002 a 2010. Actual funcionaria de la Secretaría de la CIPF en FAO, Roma. Entrevista realizada en enero 2012.

ción del CM. Esto otorga a las acciones de COSAVE cierta previsibilidad y continuidad.

En cuanto a la comunicación, es variable su fluidez, depende de factores como la actividad de la Secretaría, los temas en consideración y el valor estratégico que se les asigne.

La rotación de funcionarios está relacionada con los avances que se producen en los temas de agenda. COSAVE pasó por etapas de gran estabilidad y otras de alta rotación, obviamente la cantidad de resultados y la mayor incidencia se relaciona con etapas de baja rotación de funcionarios.

Si bien al inicio de su actividad COSAVE experimentó con la participación del sector privado, no fue una estrategia adoptada. Quizás el hecho de que los resultados obtenidos en esa primera experiencia no fueran los esperados, desalentó la implementación de esta práctica. Posteriormente, con la implementación de un sistema de consulta pública para los borradores de NIMF, se logró mayor participación del sector privado en la conformación de la posición regional de diversos temas.

Desde el inicio de su gestión, tanto en su etapa informal como en la formal, COSAVE planteó la necesidad de obtener recursos adicionales a los aportes de los países. Este aporte le permitiría avanzar en estudios y acciones sobre cuestiones consideradas relevantes en el marco de los lineamientos estratégicos. Es un tema que no ha sido fácil de concretar, y la falta de personería jurídica ha sido un gran obstáculo.

Desde la creación del CAS se modificó el funcionamiento del CM -máxima autoridad del COSAVE-, pasó de realizarse una reunión anual enteramente dedicada a los temas fitosanitarios, a tener varios encuentros durante el año, donde los temas fitosanitarios no eran el único de la agenda.

De entrevistar a diversos actores y revisar el trabajo, ya citado, del Dr. Martínez Nogueira, se obtienen diversas visiones sobre este cambio. Por un lado, se cuestiona el cambio por reducirse el tiempo de análisis de los temas fitosanitarios y la profundidad del tratamiento de este y otros temas de agenda debido a la diversidad. Por otro lado, se considera positivo el aumento en la cantidad de reuniones, porque permite tener más contacto con los ministros. Estas razones, seguramente, obedecen al contexto y a las modificaciones en el peso relativo de los temas en el interés político.

“Una nota histórica debe ser señalada, pues su relevancia e incidencia sobre el desarrollo del mecanismo y aun sobre su situación actual. El COSAVE nació por iniciativa de funcionarios de los organismos nacionales de sanidad que, además de su posición organizacional, contaban en la mayoría de los casos con amplio reconocimiento profesional. Su prestigio e inserción en los sistemas nacionales confirieron legitimidad, orientación y consistencia a las tareas, lo que posibilitó la consolidación de COSAVE como ámbito técnico y aseguró la participación y el compromiso en los Grupos de Trabajo permanentes. Las posiciones formales ocupadas y las representaciones inves-

tidas dieron lugar a redes de relaciones fuertemente establecidas, un clima de trabajo intenso y productivo y un acercamiento entre las instituciones de la región y con los mecanismos internacionales sumamente rico en sus resultados. Algunos de estos Directores tuvieron una importante continuidad en su participación, acumularon memoria institucional y dieron consistencia a las orientaciones y acciones. Por su prestigio en las instituciones de origen, contaron con confianza de parte de los ministros, cosa que se manifiesta en la convalidación por parte del Consejo de Ministros de los criterios y decisiones elevados por el Comité Directivo”.

## **COSAVE y su socio el IICA**

Si fuera necesario identificar un punto de partida para la historia del COSAVE, podría pensarse en las recomendaciones de los ministros de agricultura de los países de América del Sur y del Caribe que participaron en la VII Conferencia Interamericana de Agricultura, de Tegucigalpa en 1977.

Como se describió, la preocupación por los problemas fitosanitarios que causaban pérdidas significativas a los productores y a la economía de los países, se expresó en una demanda al IICA para que genere mecanismos de articulación que permitan enfrentar los problemas en los cuales quedaba claro que los esfuerzos individuales eran insuficientes.

La respuesta a las demandas fue la creación del Programa de Sanidad Vegetal, en el marco del cual se estructuró la cooperación técnica específica. Algunas de sus características podrían explicar los resultados y la valoración positiva con la que fue considerado por los países:

Hasta ese momento no existía una iniciativa a nivel hemisférico que movilizara y coordinara a los países. No existían mayores ámbitos multilaterales regionales para la comunicación y el intercambio. A nivel regional existían únicamente dos experiencias.

La velocidad de respuesta del IICA: en 1979 el Programa reunió a los directores de sanidad vegetal de los países miembros, con el propósito de ajustar los objetivos y acciones del Programa a las particularidades y necesidades de los países y regiones.

El enfoque se centró en fortalecer las instituciones nacionales pertinentes y le otorgó en el Programa un rol protagónico a las jerarquías de los servicios de sanidad vegetal.

La estrategia regional posibilitó un diagnóstico adecuado que permitió preparar acciones de respuesta en las cuales se atendían de manera apropiada las particularidades regionales.

Estructuración del programa: a través de Comités Técnicos Regionales y un Comité Técnico Consultivo en Sanidad Vegetal a nivel hemisférico.

Recursos, IICA designó especialistas en sanidad vegetal en todas regiones para implementar el Programa y asignó U\$S 2.000.000 de presupuesto.

El IICA promovió, en el marco del Programa, que cada región proyecte su propia organización regional.

En este marco el IICA promovió la creación del Comité Técnico ad hoc en Sanidad Vegetal y le dio soporte técnico y logístico para su funcionamiento hasta el momento en que cambió su institucionalidad. Según algunos integrantes que fueron entrevistados, difícilmente se hubiera organizado sin contar con el apoyo de IICA. Las reuniones se realizaban junto a las reuniones del programa.

Hasta la formalización del COSAVE, el IICA colaboró en la coordinación y en el intercambio de información. El soporte dado para el funcionamiento del Comité Técnico ad hoc “resultado relevante desde que hizo posible que la región comenzara a madurar en el relacionamiento y coordinación de la temática de sanidad vegetal en forma anticipada a las negociaciones que comenzarían a plantearse con la Ronda Uruguay”<sup>221</sup>.

Una vez que el COSAVE se formalizó y fue apoyado a nivel legislativo, se formalizó también el Convenio entre los ministerios de agricultura de los países miembros de COSAVE y el IICA.

El apoyo del IICA adquirió singular importancia porque facilitó el diálogo regional en forma temprana y ayudó a definir acuerdos para el posicionamiento de la región en temas específicos en el marco de la Ronda Uruguay del GATT. Además, trabajó en la revisión del texto de la CIPF, contribuyó con los países de la región en la promoción del diálogo y el intercambio de información. Los aportes de la región al debate del nuevo texto de la CIPF fueron sustantivos.

Desde la formalización del COSAVE, el IICA se comprometió a destinar a su especialista en Sanidad Vegetal para el Área Sur para brindar apoyo. Asimismo, asignó gran parte del presupuesto del Programa Regional para sanidad vegetal en la región sur para cumplir con las prioridades de COSAVE.

Por otra parte, desde la Secretaría de Coordinación el IICA realizó un significativo aporte, especialmente en las etapas iniciales, mediante: la gestión de las reuniones e identificación de participantes, las convocatorias, la preparación de documentos y la organización logística. También debe considerarse la contribución que significó la disponibilidad de las Oficinas de IICA en todos los países miembros, así como de los sistemas de comunicaciones.

Todos los entrevistados coincidieron en reconocer la contribución del especialista Dr. Julio Delgado, en su rol de Secretario de Coordinación, en la creación de una metodología de trabajo para COSAVE. El uso y la aplicación de procedimientos comunes en los diversos ámbitos de trabajo, la

---

221- Canale, Felipe. Entrevista realizada en enero 2012 en Montevideo, Uruguay.



documentación de los resultados, la trasmisión y aclaración de las recomendaciones efectuadas por el COSAVE, fueron parte de esa metodología.

Cuando se adoptó el nuevo texto de la CIPF, el contexto internacional demandó de las ORPF un perfil muy técnico y fuerte y con un alto grado de participación en el ámbito internacional. Los intereses de los países de la región respecto a la protección de los mercados de exportación de sus productos y la necesidad de responder al contexto internacional, comenzó a establecer medidas fitosanitarias, generó la revisión y reestructuración de la Secretaría de Coordinación en el 2002. En este sentido se fortalece el mandato de la Secretaría y se establece que el rol lo ejerza un profesional de COSAVE.

En ese momento el rol del IICA se centra en el apoyo a la gestión. A partir del 2009 el IICA reactivó la cooperación técnica e implementó un POA, que es discutido con el CD al inicio de cada año y donde se definen y acuerdan las futuras acciones técnicas. A su vez, los informes financieros que se presentan periódicamente se complementan con una rendición de cuentas en términos de cooperación técnica.

En los últimos años la alianza entre el IICA y el COSAVE consideró aspectos relacionados con acciones hemisféricas, el apoyo mutuo fue significativo para la realización de dichas acciones.



# CONCLUSIONES

Inicialmente el Comité Técnico ad hoc de la región sur surgió como respuesta a la demanda de los ministros de actuar de manera coordinada en los problemas comunes. En su actividad logró el intercambio de información, el reconocimiento entre servicios y acuerdos puntuales sobre cuestiones técnicas.

Definitivamente el contexto internacional, y la necesidad de contar con un elemento de presión complementario y más efectivo que las posiciones nacionales aisladas, aceleraron el proceso de formalización del COSAVE. Durante la Ronda Uruguay del GATT la región tuvo capacidad de incidencia para volcar a su favor cuestiones técnicas con influencia directa en el acceso a los mercados.

El COSAVE desarrolló Estándares Regionales en Protección Fitosanitaria, fueron las primeras experiencias de acuerdos sobre los que trabajó la región, y que fueron insumos para el Mercosur.

Una vez creada la OMC, y por tanto el AMSF, la región tuvo una participación activa, y en muchos casos efectiva, en el proceso de revisión del texto de la CIPF. Es claro que el análisis de los temas en conjunto, el debate y el consenso en un ámbito regional en el cual se identificaban con claridad los intereses comunes, fue la razón principal de estos resultados.

Adoptado el nuevo texto de la CIPF, COSAVE diseñó una estrategia para su participación en los distintos órganos subsidiarios que le permitió llegar a los debates con una opinión consensuada, y por tanto con mayor capacidad de incidencia. No solo mostró un trabajo activo en el proceso de preparación de normas, sino que realizó propuestas para futuras NIMF. Y, conjuntamente con NAPPO y OIRSA, participó en forma permanente en el GICSV.

En el ámbito regional, COSAVE desarrolló conceptos y estándares sobre cuestiones horizontales. Estas herramientas fueron la base de trabajo para la definición de requisitos fitosanitarios para el intercambio de vegetales y productos vegetales normados por Mercosur.

La organización del trabajo en grupos le permitió alcanzar altos niveles y distinción. Además, actúa como ámbito de formación técnica y en negociación, contribuye a disminuir las brechas entre países y afianza la confianza entre los funcionarios de los países, lo que tiene un efecto positivo en otros ámbitos de negociación.

Para el futuro, COSAVE se plantea mantener su estrategia internacional y profundizar el trabajo regional. En este sentido, diseñó proyectos que le permitirán atender problemas fitosanitarios relevantes y de interés común en la región.

La institucionalidad actual llevó a COSAVE a revisar cuestiones organizacionales, con el propósito de continuar con su fortalecimiento. Entre estas cuestiones se encuentra la sede y el funcionamiento de la Secretaría de Coordinación. Se analizaron mecanismos más estables en su dinámica para aumentar la profesionalización y asegurar la memoria institucional.

Si bien la alianza con el IICA ha transitado por diferentes etapas, es indudable que tuvo su mayor relevancia al inicio y en los primeros años de formalización. La evolución y madurez institucional del COSAVE lo impulsaron a revisar la cooperación que IICA le brindaba, y por tanto, lo llevaron a adecuarse a las nuevas demandas. Esto generó una forma de relacionamiento que facilitó la respuesta a las demandas actuales. Y se incluyeron asuntos pendientes como: incorporación del sector privado, búsqueda de recursos externos, análisis prospectivos, programación en base a evidencias, realización de estudios, programas comunes, construcción de metodología.

# BIBLIOGRAFÍA

ALADI: *Convenio Constitutivo del Consejo Agropecuario del Sur (CAS)*, <http://www.aladi.org/nsfaladi/arquitect.nsf/VSITIOWEB/acuerdos>. Diciembre 2011.

¿Qué significó la sustitución de la ALALC por la ALADI? <http://www.aladi.org/nsfaladi/preguntasfrecuentes.nsf>. Diciembre, 2011.

«Los Mecanismos del Tratado de Montevideo 1980», *Cuadernos de la ALADI n.º 8*, <<http://www.aladi.org/nsfaladi/cuaderno.nsf/>>. Diciembre, 2011.

*Glosario*, <<http://www.aladi.org/nsfaladi/v>>. Diciembre, 2011.

*Acuerdos de Alcance Regional*, <<http://www.aladi.org/nsfaladi/guiasimportacion.nsf/>>. Diciembre 2011.

*Acuerdos parciales*, <<http://www.aladi.org/>>. Diciembre, 2011.

¿Quiénes somos?, <<http://www.aladi.org/nsfaladi/>>. Diciembre, 2011).

«Los Mecanismos del Tratado de Montevideo 1980», *Cuadernos de la ALADI n.º 8*, <<http://www.aladi.org/nsfaladi/cuaderno.nsf/>>. Diciembre, 2011.

*Acuerdo de Complementación Económica n.º 14*, <<http://www.aladi.org/nsfaladi/textados.nsf/>>. Diciembre, 2011.

*Acuerdo por el cual se crea el Consejo Agropecuario del Sur (CAS)*, <<http://www.aladi.org/nsfaladi/>>. Enero, 2012.

*Primer Protocolo Adicional al Acuerdo*, <<http://www.aladi.org/nsfaladi/>>. Enero, 2012.

BARTESAGHI, Ignacio, *El Mercado Común del Sur 1991 – 2010. Los resultados alcanzados en las reuniones del Consejo del Mercado Común desde la perspectiva del sector industrial*, Cámara de Industrias del Uruguay, Montevideo, Uruguay, 2011.

Boletín Fitosanidad en la Zona Sur, vol. I, n.ºs 1 y 2, 1984.

Boletín Fitosanidad en la Zona Sur, vol. I, n.ºs 3 y 4, 1985.

BOROUKHOVITCH, Mario: *Breve historia de la cuarentena en el Uruguay*, Curso de Entrenamiento en Cuarentena Vegetal para el Cono Sur, MGAP, Montevideo, Uruguay, 1885.

«Nota al Dr. Luigi Chiarappa, Jefe del Servicio de Protección de Plantas de la División de Protección y Producción Vegetal de FAO», Comité Técnico ad hoc en Sanidad Vegetal para el Área Sur, MGAP, Montevideo, Uruguay, 1986.

*Informe de la Reunión del Grupo ad hoc para el Desarrollo de Actividades en Protección Vegetal y para el Fortalecimiento de las Organizaciones Regionales con Especial Énfasis en América Latina y el Caribe*, Comité Técnico ad hoc en Sanidad Vegetal para la Área Sur, MGAP, Montevideo, Uruguay, 1984.

CAS: Resolución 107/25 10 M, *Aprobación del documento Marco Estratégico del COSAVE luego de 20 años*, CAS, 2010.

*Acerca de CAS – Antecedentes*, <<http://www.consejocas.org/casonline/>>. Enero, 2012.

CAS/DEC. 01. *Declaración Ministerial*, <<http://www.consejocas.org/data/>>. Enero, 2012.

*Convenio CAS – IICA. 31 de mayo de 2003*, <<http://www.consejocas.org/casonline/>>. Enero 2012.

*Reuniones Ordinarias del CAS*, <<http://www.consejocas.org/casonline/>>. Enero, 2012.

Comité Técnico Consultivo de Sanidad Animal: *Informe de la II Reunión del Comité Técnico Consultivo de Sanidad Vegetal*, Informes de Conferencias, Cursos y Reuniones n° 632, México, D. F., México. 1980.

Comité Técnico ad hoc en Sanidad Vegetal: *Segunda Reunión del Comité Técnico ad hoc en Sanidad Vegetal*, MGAP, Montevideo, Uruguay, junio 1981.

*III Reunión del Comité Técnico ad hoc en Sanidad Vegetal para el Área Sur*, 1983, MGAP, Montevideo, Uruguay, 632 REUt, 3, 1983.

*IV Reunión del Comité Técnico ad hoc en Sanidad Vegetal para el Área Sur*, 1984, MGAP, Uruguay, 632 REUt, 4, 1984.

*Acta de la VI Reunión del Comité Técnico ad hoc en Sanidad vegetal para el Área Sur*, Foz do Iguazú, Brasil, 1986.

*Listado de Plagas y Enfermedades de Importancia Cuarentenaria para el Área Sur*, MGAP, Montevideo, Uruguay, R, 632.6, COS1, C1, 1984.

Comunidad Andina: *Acuerdo de Integración Subregional Andino (Acuerdo de Cartagena)*, <<http://intranet.comunidadandina.org/IDocumentos/cNewdocs.asp?GruDoc=14>>. Diciembre, 2011.

*Decisión 515. Sistema Andino de Sanidad Agropecuaria (SASA).* Comisión de la Comunidad Andina. Lima, Perú. 8 de marzo de 2002, [http://intranet.comunidadandina.org/IDocumentos/c\\_Newdocs.asp?page=18&ChkEstVig=&GruDoc=07&TxtNum1=&TxtNum2=&LbxTip=&TxtPPP=&TxtRes=&chxbxExacta=&LbxEst=&Cbxtit=&LbxVig=&Ambito=&Org=0&LbxCom=0](http://intranet.comunidadandina.org/IDocumentos/c_Newdocs.asp?page=18&ChkEstVig=&GruDoc=07&TxtNum1=&TxtNum2=&LbxTip=&TxtPPP=&TxtRes=&chxbxExacta=&LbxEst=&Cbxtit=&LbxVig=&Ambito=&Org=0&LbxCom=0). Diciembre, 2011.

*Reseña histórica,* <<http://www.comunidadandina.org/quienes/resena.htm>>. Junio, 2002.

*Informe Sexagésimo novena reunión del Comité Técnico Andino de Sanidad Agropecuaria (COTASA),* Grupo de Sanidad Animal de 2008, <<http://www.comunidadandina.org>>. 2011.

*Documentos Oficiales. Decisiones Comisión del Acuerdo de Cartagena 16/70; 92/75; 122/77; 127/78; 135/79; 195/83; 325/92,* <<http://www.comunidadandina.org/documentos.asp>>, junio 2002.

*Documentos Oficiales, Resoluciones 23 y 25 de 1997,* <[http://intranet.comunidadandina.org/IDocumentos/c\\_Newdocs.asp?GruDoc=08](http://intranet.comunidadandina.org/IDocumentos/c_Newdocs.asp?GruDoc=08)>. 2011.

*Convención Internacional de Protección Fitosanitaria: Historia de la CIPF,* <https://www.ippc.int/index.php?id=1110486&L=1>. Julio, 2011.

*COSAVE: Memorias de la Reunión Preparatoria del comité Directivo del Comité Regional de Sanidad Vegetal (COSAVE),* Serie de Ponencias, Resultados y recomendaciones de Eventos Técnicos A4/UY-89-003. ISSN-0253-4746. CDD 632.061 1, Montevideo, Uruguay, 1989.

*Convenio entre los Gobiernos de la República Argentina, de la República Federativa del Brasil, de la República de Chile, de la República del Paraguay y de la República Oriental del Uruguay sobre la constitución del Comité Regional de Sanidad Vegetal,* DOCUMENTO, COSAVE/DOC/CONVGOB/ MARZO 89.

*Reglamento para el funcionamiento de los órganos internos del COSAVE,* DOCUMENTO, COSAVE/CD/REGL/JULIO 89.

*Reglamento para el funcionamiento de los órganos internos del COSAVE,* DOCUMENTO, COSAVE/CD/REGL/JULIO 89.

*Acta de la I Reunión de Consejo de Ministros de COSAVE,* Piriápolis, Uruguay, 1991.

*Resoluciones 1 a la 16 del Consejo de Ministros de COSAVE,* ACUERDOS Y RESOLUCIONES, COSAVE/CM/R1 aR16/NOV.91, Piriápolis, Uruguay, 21 noviembre 1991.

*Constitución del Comité Técnico ad hoc en Sanidad Vegetal para el Área Sur.* 1980, Series de documentos de COSAVE, vol 1.

*Decisión CMC N° 4/91.*

Decisión n.º 11, Mercosur/CMC/DEC. N.º 11/92. II CMC – Las Leñas, 27/VI/92. [Citado 26 de diciembre, 2011].

DE LEÓN, María Amelia: *Análisis de las variables institucional, organizativa y económica para el establecimiento de una sede permanente y modificación del funcionamiento de la Secretaría de Coordinación*, Convenio IICA – COSAVE, Montevideo, Uruguay, noviembre 2009.

Diario *La Nación*: «Se inició reunión de directores de sanidad vegetal del continente», San José, Costa Rica, 16 de agosto de 1979, 28-A.

Diario *El País*: «Se inauguró la 1ª. Reunión de Sanidad Vegetal del Cono Sur», Montevideo, Uruguay, 9 de setiembre 1980, pp.1.

ESTEFANELL, Gonzalo e IDÍGORAS, Gustavo (comp.): *Programa de Capacitación de Negociadores Agrícolas. IICA y SAGPyA – Dirección Nacional de Mercados Agroalimentarios*, Capítulo «Relacionamiento externo Mercosur», pp. 91 – 104, Buenos Aires, 2003, <<http://www.iica.int/Esp/regiones/sur/argentina/Publicaciones>>. Diciembre, 2011.

GARRAMÓN, Carlos: *El PLANALC y el CONASUR como instrumentos de apoyo a la inserción del Uruguay en el proceso de integración agropecuaria en el Área Sur. Seminario: La agricultura uruguaya en los años 90: Los desafíos para la reactivación y contribución al desarrollo nacional*, Oficina del IICA en Uruguay. IDRC – MGAP – IICA, Montevideo, Uruguay, noviembre, 1990.

GHIGGINO, Gonzalo: *A sesenta años de la ALALC: problemática, inicios y fracaso de la primera integración latinoamericana*, AI 004 / 2011, Grupo de Estudios Internacionales, <<http://www.geic.com.ar/2010/2011/03/09/a-sesenta-anos-de-la-alalc-problematika-inicios-y-fracaso-de-la-primera-integracion-latinoamericana/>>, Marzo, 2011.

GICSV: *Constitución y Reglamento*, <<http://books.google.com.uy/books?id=KiEOAQAIAAJ&pg=PA57&dq=III+reunion+del+comite+ejecutivo+grupo+interamericano+de+coordinacion&hl=es&sa=X&ei=o7QDT7v7NIziggflyeGiCw&ved=0CEgQ6AEwBQ#v=onepage&q=III%20reunion%20del%20comite%20ejecutivo%20grupo%20interamericano%20de%20coordinacion&f=false>>. Diciembre, 2011.

GRANATO, Leonardo: *Aportes para la protección y defensa del inversor extranjero en el Mercosur*. Segunda Parte, <<http://www.eumed.net/libros/2006b/lg/1d.htm>>. Diciembre, 2011.

GASTON, Julio: *Conocimientos prácticos sobre la langosta y tucuras*, Publicación Miscelánea n.º 368, Ministerio de Agricultura y Ganadería de la República Argentina, Buenos Aires, Argentina, 1952, pp.102 – 104.

IICA: Reunión de Directores de Sanidad Vegetal, *Informes de Conferencias, Cursos y Reuniones n.º 193*, IICA, San José, Costa Rica, 1979.



*Informe de la I Reunión del Grupo de Trabajo dirigido al manejo integrado del cancro cítrico (Xanthomonas campestris pv. Citri) en el área sur, IICA. 1986.*

*VII Reunión Comité Técnico Regional de Sanidad vegetal para el Área sur, IICA. 1986.*

*III Reunión del Comité Ejecutivo, Grupo Interamericano de Coordinación en Sanidad Vegetal (GICSV), Serie de Ponencias, Resultados y Recomendaciones de eventos técnicos, IICA, ISSN-0253-4746, A1/OC-88-17, San José, Costa Rica, 1988.*

*La evaluación del Programa del Salud Animal y Sanidad Vegetal del IICA 1987-1989, Dirección de Programación y Evaluación, IICA, San José, Costa Rica, noviembre, 1989.*

*Plan de Acción Conjunta Para la Reactivación Agropecuaria en los países del Área Sur, San José, Costa Rica, mayo, 1989, pp. 21-23 y 138-144.*

*Plan de Acción Conjunta Para la Reactivación Agropecuaria en América Latina y El Caribe – Resumen y Actualización, San José, Costa Rica, junio, 1991, pp. 106-130.*

*V Junta Interamericana de Agricultura, Documentos de Trabajo, 8 - 13 de octubre, San José, Costa Rica, 1989.*

*Resoluciones de la III Reunión del CONASUR, 20 y 21 de noviembre, Piriápolis, Uruguay, 1991.*

*Reunión de Directores de Sanidad Vegetal, Informes de Conferencias, Cursos y Reuniones n.º 193, IICA, San José, Costa Rica, 1979.*

*IICA-FAO: Informe Reunión Grupo ad hoc para el desarrollo de actividades en protección vegetal y para el fortalecimiento de la cooperación y acciones complementarias en América Latina y el Caribe, San José, Costa Rica, 12 al 14 de noviembre, 1984. Enero, 2012.*

*MARTÍNEZ NOGUEIRA, Roberto y ARRIAGADA, Velia: COSAVE. Evaluación de su trayectoria y capacidades institucionales, Convenio COSAVE – IICA, Montevideo, Uruguay. Abril, 2010.*

*MARTÍNEZ NOGUEIRA, Roberto: Las redes de investigación agrícola. Marco conceptual para su análisis y desarrollo, ISNAR. 1990.*

*Convenio de Cooperación IICA - COSAVE. Informe de evaluación, Convenio COSAVE – IICA, Montevideo, febrero 2011-2010.*

*Mercosur/CMC/DEC. N° 11/92. II CMC – Las Leñas, 27/VI/92. <http://gd.mercosur.int/SAM/GestDoc/>. Diciembre, 2011*

*Mercosur/GMC/RES. N° 63/92. VIII GMC- Montevideo, 15/12/1992. <http://gd.mercosur.int/SAM/GestDoc/PubWeb.nsf/OpenFile>. Diciembre, 2011*

MEYER ARÉVALO, Carlos: *El OIRSA y sus programas*,

<[http://books.google.com.uy/books?id=vuOckEYeV98C&pg=PT32&lpg=PT32&dq=El+OIRSA+y+sus+programas,+Carlos+Meyer+Arévalo&source=bl&ots=EzDWcV0Vwt&sig=CsteXTZdECIbF4lSrioZoQYZU0&hl=es&sa=X&ei=o-R6T\\_6mB4HEgAea-6H9Ag&ved=0CB0Q6AEwAA#v=onepage&q=El%20OIRSA%20y%20sus%20programas%2C%20Carlos%20Meyer%20Arévalo&f=false](http://books.google.com.uy/books?id=vuOckEYeV98C&pg=PT32&lpg=PT32&dq=El+OIRSA+y+sus+programas,+Carlos+Meyer+Arévalo&source=bl&ots=EzDWcV0Vwt&sig=CsteXTZdECIbF4lSrioZoQYZU0&hl=es&sa=X&ei=o-R6T_6mB4HEgAea-6H9Ag&ved=0CB0Q6AEwAA#v=onepage&q=El%20OIRSA%20y%20sus%20programas%2C%20Carlos%20Meyer%20Arévalo&f=false)>, diciembre 2011.

Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP): *Curso de Entrenamiento en Cuarentena Vegetal para el Cono Sur*, MGAP, Montevideo, Uruguay, 1885.

Naciones Unidas: *Acuerdo Norteamericano de Protección Vegetal*, 1976, Naciones Unidas, Treaty Series, vol. 1086, I-16632, Registrado 1978, pp. 336 y 337.

OBERLAENDER ÁLVAREZ, Marilia (edit.): *CONASUR: Objetivos y Acciones*, Secretaría de Coordinación, IICA, Brasil, 1992. ISSN: 0534-0591. Diciembre, 2011.

IICA: *Informe Anual 1990*, San José, Costa Rica, 1991. ISBN: 92-9039-172-3

OIRSA: *Convenio para la Constitución del Organismo Internacional Regional de Sanidad Agropecuaria*, <<http://www.oirsa.org/portal/documents/CONVENIOCONSTITUTIVOIRSA.pdf>>. Mayo 2011.

*Acerca de OIRSA*, <<http://www.oirsa.org/portal/QueEsOirsa.aspx>> Mayo 2011.

*Programas y Convenios*, <http://www.oirsa.org/portal/ProgramasYConvenios.aspx>. Mayo 2011.

*Directorio Institucional*, [http://www.oirsa.org/portal/Directorio\\_Institucional.aspx](http://www.oirsa.org/portal/Directorio_Institucional.aspx). Mayo 2011.

*Comités Ministeriales*, [http://www.oirsa.org/portal/Comites\\_Ministeriales.aspx](http://www.oirsa.org/portal/Comites_Ministeriales.aspx). Mayo 2011.

*Origen, Misión y Visión*, <http://www.oirsa.org/portal/QueEsOirsa.aspx#B>. Mayo 2011.

*Organigrama*, <http://www.oirsa.org/portal/Organigrama.aspx>. Mayo 2011.

Página web del Parlamento, Uruguay: *Convenio CONASUR*, <<http://www0.parlamento.gub.uy/htmlstat/pl/convenios/conv16267.htm>>. Diciembre 2011.

PASCULLI, Laura, AGUDELO PATIÑO, Pilar: *Importancia de las MSF de la OMC en el marco de los acuerdos de libre comercio y la situación en Colombia*. CRECER Project, USAID, Colombia, 2004.

PEREYRA, Beatriz R.: *Los Desafíos de la Integración Regional en las Américas: el caso del Mercosur*, <<http://www.eumed.net/cursecon/colaboraciones/pe-reira-mercosur-a.htm>>. Diciembre 2011.

Primera Reunión del Comité Técnico Regional de Sanidad Vegetal de la Zona Sur. Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca del Uruguay, (MGAP) Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas. Montevideo. 1980.

*Repercusión de las luchas antiacridianas argentinas en los países vecinos*, Síntesis histórica de la langosta en Argentina, AG, Publicación Miscelánea n.º 433, 1969, pp. 30.

Sistema de Información sobre Comercio Exterior (SICE): *Antecedentes de la Integración Centroamericana*, <[http://www.sice.oas.org/SICA/bkgrd\\_s.asp](http://www.sice.oas.org/SICA/bkgrd_s.asp)>, (3.6.2011).

*Un vistazo a la Integración*, <<http://www.sica.int/sica>>. Junio, 2011.

Gaceta Oficial N.º 12.678, Ley N.º 52 Asamblea Nacional Apruebase el Segundo Convenio de San salvador. Ciudad de Panamá, República de Panamá, 1955.

La Gaceta 183, Instrumento de ratificación de Nicaragua del segundo convenio de San Salvador. Managua, Nicaragua, 2955.

“Resolución 94”. Junta Directiva del IICA. OEA/Ser.L/I. IICA/RAJD. Mayo, 1979.



AEC	Arancel Externo Común
AID/EPA (sigla en inglés)	Agencia de Protección Ambiental de Estados Unidos
ALADI	Asociación Latinoamericana de Integración
ALALC	Asociación Latinoamericana de Libre Comercio
ANDEF	Asociación Nacional de Defensa Vegetal de Brasil
APHIS/PPQ (sigla en inglés)	Protección y Cuarentena de la Sanidad Animal y Vegetal
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BM	Banco Mundial
CAS	Consejo Agropecuario del Sur
CATIE	Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza
CEE	Comunidad Económica Europea
CEMF	Comité de Expertos sobre Medidas Fitosanitarias
CIAT	Centro Internacional de Agricultura Tropical
CIBC (sigla en inglés)	Instituto de Control Biológico de la Comunidad Británica
CICLA	Comité Internacional para el Combate de la Langosta
CIDA (sigla en inglés)	Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional
CIMMYT (sigla en inglés)	Centro Internacional de Mejoramiento de Maíz y Trigo
CIPA	Comité Interamericano Permanente Antiacridiano

CIPF	Convención Internacional de Protección Fitosanitaria
CIPP	Convención Internacional de las Plantas
CIRSA	Comité Internacional Regional de Sanidad Agropecuaria
CONASUR	Cooperación Agrícola de los Países del Área Sur
CORECA	Consejo Regional de Cooperación Agrícola de Centroamérica
COSAVE	Comité de Sanidad Vegetal
DGSA	Dirección General de Servicios Agrícolas
DNA	Dirección Nacional de Aduanas
ECO/PHAO (sigla en inglés)	Centro Panamericano de Ecología Humana y Salud
EMBRAPA	Empresa Brasileira de Investigación Agropecuaria
ERPF	Estándares Regionales en Protección Fitosanitaria
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FELAS	Asociaciones Nacionales de Empresas Fitosanitarias
GAT	Grupos Asesores Técnicos
GATT (sigla en inglés)	Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio
GICSV	Grupo Interamericano de Coordinación en Sanidad Vegetal
GICSV	Grupo Interamericano Coordinador de Sanidad Vegetal
GIFAP (sigla en inglés)	Agrupación Internacional de Asociaciones Nacionales de Fabricantes de Productos Agroquímicos
GTZ (sigla en alemán)	Sociedad Alemana para la Cooperación Internacional
IASCAV	Instituto Argentino de Sanidad y Calidad Vegetal
ICAITI	Instituto Centroamericano de Investigación y Tecnología Industrial
IICA	Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura
INASE	Instituto Nacional de Semillas
JIA	Junta Interamericana de Agricultura
LMR	Límites Máximos de Residuos
MACIA	Ministerio de Asuntos Campesinos, Indígenas y Agropecuarios de Bolivia
MCCA	Mercado Común Centroamericano

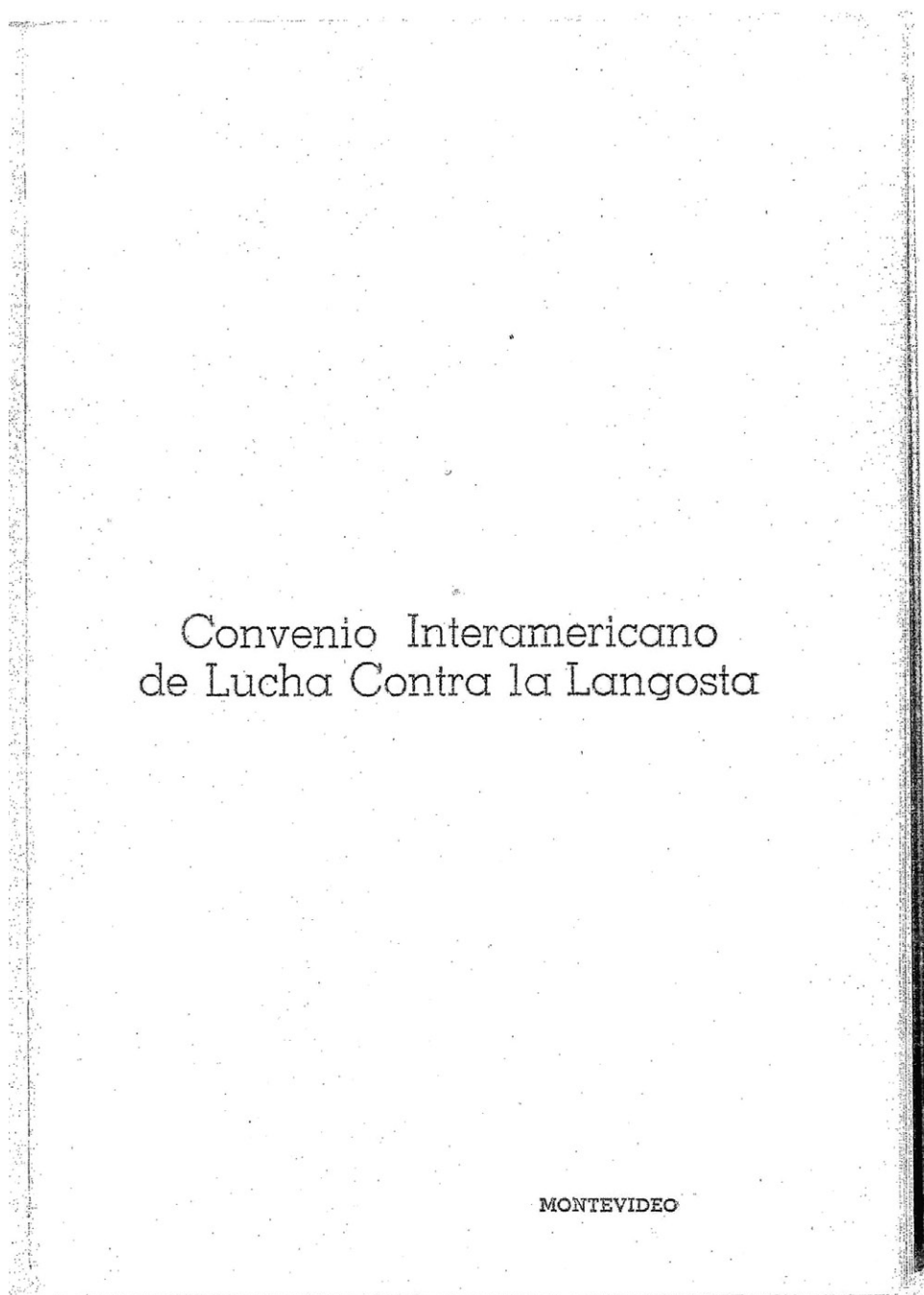
Mercosur	Mercado Común del Sur
NIMF	Norma Internacional para Medidas Fitosanitarias
NRMF	Normas Regionales de Medidas Fitosanitarias
OEA	Organización de Estados Americanos
OILB	Organización Internacional de Lucha Biológica
OIRSA	Organismo Internacional Regional de Sanidad Agropecuaria
ONFP	Organizaciones Nacionales de Protección Fitosanitaria
ORPV	Organizaciones Regionales de Protección Vegetal
PEAT	Planificación Estratégica y Asistencia Técnica
PLANALC	Plan de Acción Conjunta para la Reactivación Agropecuaria en América Latina y el Caribe
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
SAG	Servicio Agrícola Ganadero
SASA	Sistema Andino de Sanidad Agropecuaria
SENASA	Servicio de Sanidad Agropecuaria e Inocuidad de los Alimentos
SICA	Sistema de Integración Centroamericana
UNESCO (sigla en inglés)	Organización de las Naciones Unidas para la Ciencias, la Educación y la Cultura
USDA (sigla en inglés)	Departamento de Agricultura de los Estados Unidos
VUCE	Ventanilla Única de Comercio Exterior
WHO (sigla en inglés)	Organización Mundial de la Salud





**Anexo I**

**Convenio Interamericano de Lucha Contra la Langosta**



## CONVENIO INTERAMERICANO DE LUCHA CONTRA LA LANGOSTA

Los Excelentísimos señores Presidentes de la República Argentina, de la República de Bolivia, de los Estados Unidos del Brasil, de la República de El Salvador, de la República de Guatemala, de la República de los Estados Unidos Mexicanos, de la República de Panamá, de la República del Paraguay y de la República Oriental del Uruguay, preocupados por las incesantes invasiones que ocasiona la langosta y en el deseo de ajustar disposiciones que actualicen las contenidas en el Convenio Interamericano suscrito en Montevideo en el año 1934, han designado con ese objeto sus Plenipotenciarios, a saber:

El señor Presidente de la República Argentina, a los señores: Contralmirante don Gregorio A. Portillo, Ingeniero Agrónomo don Juan B. Marconatto y Capitán Veterinario, don Angel F. Santegostino;

El señor Presidente de la República de Bolivia, al Excelentísimo señor Encargado de Negocios en el Uruguay, don Raúl Botelho Gosálvez;

El señor Presidente de la República de los Estados Unidos del Brasil a los señores: Ingenieros Agrónomos don Jefferson F. Rangel, don Aristóteles G. D'Araújo e Silva, don Armando D. Ferreira Lima, don Francisco D'Andoio de Seta, don Joao Hygine d'Carvalho y don Vicente Majo da Maia;

El señor Presidente de la República de El Salvador, al Excelentísimo señor Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario en el Uruguay, don Julio C. Rosello;

El señor Presidente de la República de Guatemala, al Excelentísimo señor Cónsul en el Uruguay, don Gilberto Bentancor Lizarszá;

El señor Presidente de la República de los Estados Unidos Mexicanos, al Excelentísimo señor Cónsul don Alfonso Alvarez;

El señor Presidente de la República de Panamá, al Excelentísimo señor don Germán G. Guardia Jaen;

El señor Presidente de la República del Paraguay, al señor Ingeniero Agrónomo don Rogelio Ferreira Guerrero; y

El señor Presidente de la República Oriental del Uruguay, a los señores: Ingeniero Agrónomo don Julio G. de Soto, Ingeniero Agrónomo don Alfredo L. Weiss, doctor don Adolfo Baldomir, Ingeniero Agrónomo don Agustín Trujillo Peluffo, doctor don Alberto Gallinal, Ingeniero Agrónomo don Francisco Mesa Carrión, Cónsul don Adolfo Castells Caraffi, e Ingeniero Agrónomo don Aquiles Silveira Guido.

Quienes, después de haber verificado sus Plenos Poderes, hallados en buena y debida forma, han convenido lo siguiente:

Artículo 1º — Los Gobiernos Contratantes se comprometen a establecer, dentro de sus respectivos países y en la medida que les sea posible, los servicios técnicos necesarios para realizar los trabajos de investigación y lucha contra la langosta.

Art. 2º — Para asegurar la eficacia de los servicios a que se refiere el

artículo anterior, es necesario que cada uno de los países contratantes:

- a) Cree una sección destinada a realizar investigaciones sobre la langosta;
- b) Insale una red de informaciones para determinar el movimiento de las mangas;
- c) Combata la langosta, tanto en las zonas de invasión como en las de invernada;

Art. 3º — Créase el Comité Interamericano Permanente Antiacridiano, con sede en la ciudad de Buenos Aires, en el cual cada país contratante podrá estar representado por un técnico, quien será asistido por asesores, si su respectivo Gobierno lo estimare conveniente.

Art. 4º — Será de la competencia del Comité Interamericano Permanente Antiacridiano:

- a) Realizar el estudio continuado de la langosta, coordinando los trabajos que efectúen los países contratantes para determinar las áreas gregarígenas y vigilar las mangas incipientes, así como las medidas para combatir las mismas y cualesquiera otras de interés común;
- b) Coordinar la labor que realicen los países contratantes, en los años de invasiones para combatir la langosta.

Art. 5º — El Comité, para el mejor cumplimiento de sus funciones, se pondrá en comunicación directa con las instituciones o funcionarios técnicos de los países contratantes.

Art. 6º — Los gastos que demande el funcionamiento del Comité Interamericano Permanente Antiacridiano, serán sufragados por contribución proporcional de los países contratantes. El Comité someterá anualmente a la aprobación de los Gobiernos signatarios su presupuesto de gastos, así como la proporción en que, a su juicio, corresponda sean sufragados por cada uno de ellos.

Art. 7º — Cuando el Comité lo decida o alguno de los países contratantes lo solicite, se celebrarán Conferencias Internacionales de Expertos en la Lucha contra la Langosta, en el lugar que determine el Comité Interamericano Permanente Antiacridiano.

Art. 8º — El Comité Interamericano Permanente Antiacridiano dará a conocer, en una Memoria Anual y en publicaciones de carácter oficial, las investigaciones y trabajos por él realizados y hará una reseña de los trabajos antiacridicos efectuados en los demás países del Mundo.

Art. 9º — El presente Convenio queda abierto para que puedan adherirse otros países de América que no lo hayan suscripto y acepten todo lo concertado en el mismo.

La adhesión será notificada por vía diplomática al Gobierno de la República Argentina y, por medio de éste, a los otros países signatarios.

Art. 10. — El presente Convenio será ratificado de acuerdo con la legislación de cada uno de los países contratantes y los respectivos instrumentos de ratificación serán depositados en el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de la República Argentina en el más breve plazo posible, haciendo este depósito las veces de canje.

Bastará que sólo dos países lo ratifiquen —siempre que uno de ellos sea la República Argentina— para que de inmediato entre en vigor el presente Convenio y pueda funcionar el Comité previsto en el artículo 3º.

Hecho en Montevideo, a los diez y nueve días del mes de setiembre del año mil novecientos cuarenta y seis, en un solo ejemplar, que quedará

depositedo en los archivos del Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Oriental del Uruguay, el cual librerá copias conforme a los países signatarios.

**Argentina:**

Gregorio A. Portillo,  
Juan B. Marchionatto,  
Angel F. Santagostino.

**Bolivia:**

Ad Referendum,  
Raúl Botelho Gosalvez

**Brasil:**

Jefferson F. Rangel,  
Armando D. Ferreira Lima,  
Aristóteles G. D'Araújo e Silva,  
Joao Hyginio d'Carvalho,  
Francisco Dândelo de Seta,  
Vicente Majó Da Maia.

**El Salvador:**

Ad Referendum,  
Julio C. Rosello.

**Guatemala:**

Ad Referendum,  
Gilberto Bentancor Lizarazú.

**México:**

Ad Referendum,  
Alfonso Alvarez.

**Panamá:**

**Paraguay:**

Rogelio Ferreyra Guerrero.

**Uruguay:**

Julio G. de Soto,  
Alfredo L. Weiss,  
Adolfo Baldomir,  
Agustín Trujillo Peluffo,  
Alberto Gallinal,  
Adolfo Castells Carafi,  
Aguiles Silveira Guido.

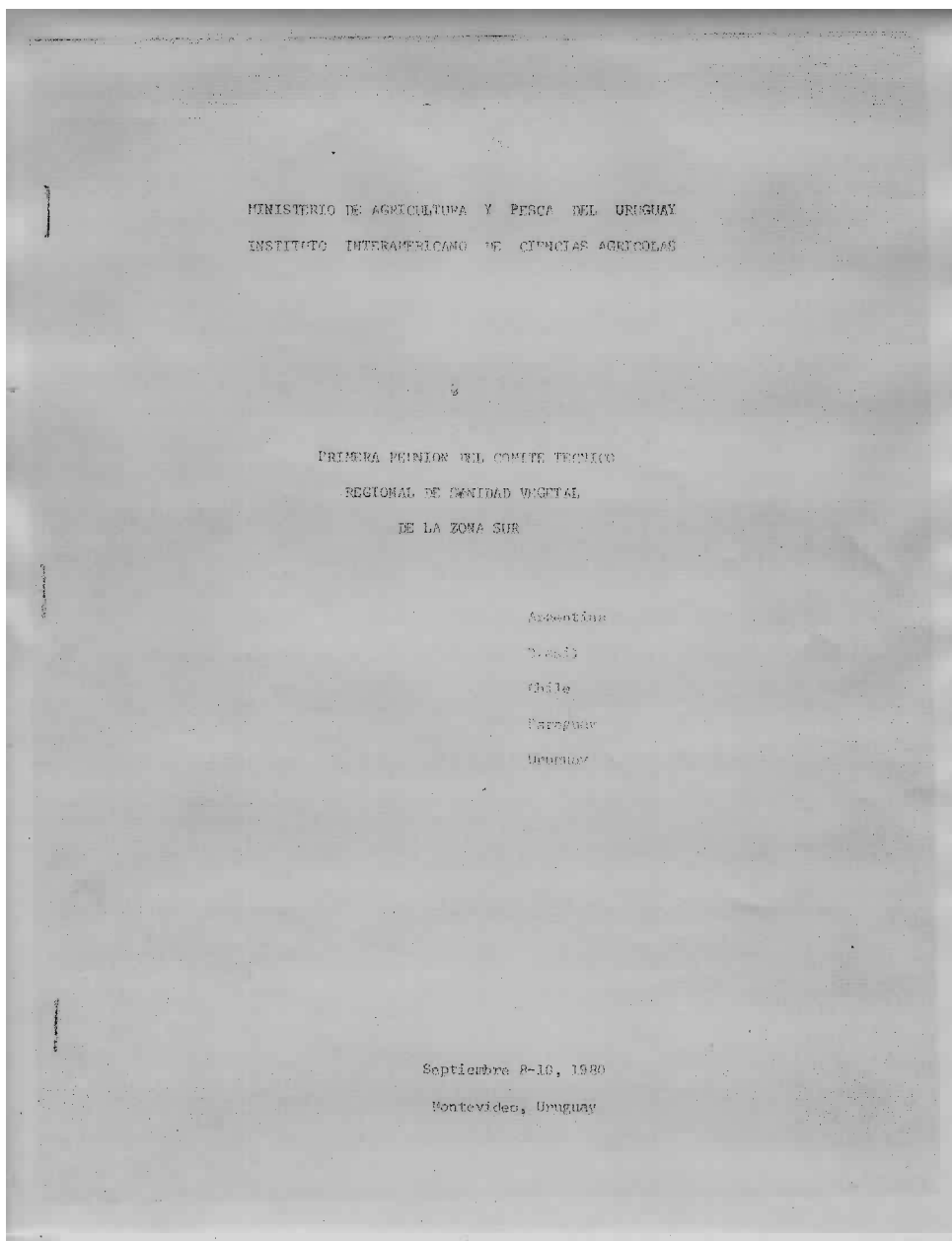
Es copia certificada conforme:

Por el Ministerio de Relaciones Exteriores,

## Anexo II

### Cuestionario a los Directores Nacionales de Sanidad Vegetal

Primera Reunión del Comité Técnico Regional de sanidad vegetal de la zona sur.  
Ministerio de Agricultura y Pesca del Uruguay, Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas.  
Montevideo. 1980.



El cuestionario

A. La institución

1. Nivel jerárquico del servicio nacional de Sanidad Vegetal

Argentina - Nivel jerárquico 3 - Servicio Nacional de Sanidad Vegetal - Dirección Nacional de Fiscalización y Comercialización Agrícola - Subsecretario de Agricultura.

Brasil - Nivel jerárquico 3 - Secretaría de Defensa Sanitaria Vegetal - Secretaría Nacional de Defensa Agropecuaria - Ministro de Agricultura. Tiene funciones normativas y de supervisión a nivel nacional.

Chile - Nivel jerárquico 3 - Servicio Nacional de Protección Agrícola y Servicio Agrícola y Ganadero - Ministro de Agricultura. Tiene funciones normativas y de supervisión a nivel nacional.

Paraguay - Nivel jerárquico 5 - División de Sanidad Vegetal - Dirección de Control Agrícola, Forestal y Conservación de Recursos Naturales - Dirección de Normas y Control Agropecuario - Dirección General - Ministro de Agricultura.

Uruguay - Nivel jerárquico 3 - Dirección de Sanidad Vegetal - Dirección General de Servicios Agronómicos - Ministro de Agricultura.

Observaciones

Los servicios de sanidad vegetal, antes de la formación, están a un nivel jerárquico muy satisfactorio, lo que les permitirá desarrollar la pronta acción que podrá ser necesaria en los casos de emergencia y a un elevado nivel de toma de decisión.

2. Señalar las áreas de trabajo que el servicio nacional de sanidad vegetal ejerce directamente

Áreas de trabajo	Argentina	Brasil	Chile	Paraguay	Uruguay
Inspección portuaria	✓	✓	✓	✓	X
Cuarentena	✓	✓	✓		X
Estimación de daños	✓		✓	X	X
Registro de plaguicidas	✓	✓			X
Control de plaguicidas	✓		✓	X	
Extensión fitosanitaria					✓
Campañas fitosanitarias	✓	✓	✓		✓
Encuestas fitosanitarias		✓	✓		✓
Divulgación fitosanitaria			✓		✓
Certificación de semillas	✓		✓		
Experimentación e investigación					✓

#### Observaciones

En Brasil, la inspección portuaria, la cuarentena y el control de la industria, comercio y uso de plaguicidas se ejecutan a través de las Delegaciones Federales de Agricultura del Ministerio de Agricultura ubicadas en cada Estado.

En Chile, la inspección portuaria, el control cuarentenario, la vigilancia y el diagnóstico se ejecutan a través de los Servicios Regionales que son parte de las Direcciones Regionales del Servicio Agrícola y Ganadero, del Ministerio de Agricultura.

En Argentina, Brasil y Chile, las directrices y normas técnicas parten del órgano central de Sanidad Vegetal.

La estructura operativa de Brasil, aparentemente no corresponde a lo que, en el Artículo 1º, de la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria, acordaron los Estados Signatarios de la misma.

3. Existen conexiones efectivas y regulares del servicio nacional de sanidad vegetal con:

Organos de:	Argentina	Brasil	Chile	Paraguay	Uruguay
Investigación agropecuaria	v	v	v	v	v
Extensión agropecuaria	v	v	v	v	v
Servicios provinciales o estatales	v	v	v		
Universidades	v	v	v		v
Salud Pública		v	v		x
Preservación del medio ambiente		v	x		
Financiamiento agropecuario					x
Instituciones Extranjeras o Internacionales	x	x	x	x	x
Registro de plaguicidas				v	

Comentario

En Uruguay, la extensión y la investigación agropecuaria más las hacen la Dirección de Sanidad Vegetal y el Servicio de Investigación Agropecuaria. (ítem 2).

4. Qué estructura cuenta el país para los servicios de fiscalización y cuarentena fitosanitarias internacionales:

- Argentina - Inspección portuaria en Bs. Aires y 27 Delegaciones Agrícolas en el interior del país.
- Brasil - Postos de Defesa Sanitaria Vegetal en puertos y estaciones de frontera; y algunas Estaciones Cuarentenarias.
- Chile - Oficinas de Inspección Sanitaria a nivel de región. Laboratorios de diagnóstico y análisis a nivel central y en las regiones de actividad más intensa.
- Paraguay - 7 Inspecciones portuarias. La cuarentena se hace en el Servicio de Investigación, en Asunción.
- Uruguay - 10 Estaciones de Frontera de la Dirección de Sanidad Vegetal y 3 atendidas por Dirección de Servicios Agronómicos. El Dpto. de Cuarentena cuenta con un laboratorio central, en Mdeo. para fines de diagnóstico.

Comentario

En Brasil, la fiscalización y la cuarentena fitosanitarias se ejecutan a través de las Delegaciones Federales de Agricultura en los Estados bajo la supervisión y orientación de la Secretaría de Sanidad Vegetal.



## B. Recursos Humanos

### 5. ¿Qué proporción del personal profesional tiene especialización formal en la rama de la sanidad vegetal?

Argentina - 20%

Brasil - 20%+

Chile - 30%, mediante formación profesional en estas materias, además de especialización y capacitación postgrado.

Paraguay - 5%

Uruguay - 15%, por cursos breves en el exterior o por años de experiencia.

### 6. Existen programas de especialización o de capacitación sobre sanidad vegetal?

Argentina - Cursos cortos desarrollados por el INTA

Brasil - Especialización y capacitación. Cursos de especialización en Fitopatología (Institución Ceres)

Chile - Pocas de especialización con organismos internacionales (FAO - PNUF). Programas permanentes de capacitación y entrenamiento para profesionales fitopatólogos de atención. En los dos últimos años se han efectuado programas de entrenamiento profesional a través de cursos sobre sanidad vegetal, tratamiento fungicida y sistemas de producción de plagas.

Paraguay y Uruguay - No regularmente. Se dan cursillos sobre manejo de plaguicidas y aplicación.

#### Comentarios

No existe un número adecuado de programas o cursos de especialización.

C. Acciones a nivel de país

7. Qué acciones de sanidad vegetal están en marcha bajo su dirección actualmente?

Argentina - Malezas perennes. Langostas.

- Brasil - 1) Campanha Nacional de Erradicaçao do Cancro Citrico  
2) Campanha de Controle das pragas das Pastagens.  
3) Campanha de Controle às Cigarrinhas da Cana de Açúcar.  
4) Campanha de Controle as Moko da Bananeira.  
5) Doenças do coqueiro, da pimenta do reino e do café.

- Chile - 1) Control, erradicación y exclusión de la Mosca del Mediterráneo en la I Región (*Ceratitia capitata*)  
2) Control y confinamiento del Nemátodo Dorado de la papa, en IV y V Región. (*Globodera rostochiensis*)  
3) Supresión y control de Eucema de San José en huertos maso indumentados y caseros (*Diuraphis brassicae*)  
4) Control obligatorio del quintero planta parásita de la familia Loranthaceae  
5) Diagnóstico y vigilancia de problemas fitosanitarios exóticos y de ocurrencia interna.  
6) Modificación y adecuación de la legislación vigente.  
7) Control de *Hemitelesus* y *Acropalpus* en ISLA DE MATUJA

Paraguay - Control fitosanitario y de calidad de frutas y hortalizas de exportación. Control fitosanitario en las importaciones de flores.

- Uruguay - 1) Campaña de prevención y erradicación cancosis cítrica.  
2) Campaña lucha palmas y coteros  
3) Campaña insectos que atacan granos almacenados  
4) Campaña lucha insectos cultivos cereales, oleaginosos, industriales y praderas  
5) Campaña lucha malezas en cultivos cereales

6) Control fitosanitario y calidad frutas, flores y hortalizas exportación y control calidad y fitosanitario de papas importación.

Además se realizan tareas de experimentación e investigación en la mayoría de las ramas de Sanidad Vegetal. Registro de plaguicidas agrícolas y empresas desinfectación.

D. El problema

8. Qué plagas, enfermedades y malezas considera que, por orden de prioridad, deberían recibir atención más inmediata en el ámbito regional?

Problemas fitosanitarios a nivel regional	Argentina	Brasil	Chile	Paraguay	Uruguay	Prioridad Regional
Aves depredadoras	(1)				(1)	3
Moscas de Frutar	(3)	(3)	(1)	(3)		2
Cancro Cítrico	(2)	(1)	(3)	(1)	(2)	1
Roya del Café		(2)		(2)		4
Hemíptero Dorado			(2)	(5)	(6)	6
Filoxera			(4)			13
Tristeza de Cítricos			(5)	(4)		7
Pollas del brote del pino insignis			(6)			11
Control de Cuscuta					(5)	12
Plagas y enfermedades del:						
Cacaotero		X				10
Trigo		X(4)		X(6)	X(3)	5
Café		X		X(7)		8
Otros Hemípteros				X(3)	X(4)	9

9. Qué problemas de índole institucional obstaculizan los servicios de Sanidad Vegetal?

Problemas Institucionales	Argentina	Brasil	Chile	Paraguay	Uruguay
Organización		X		X	
Personal	X	X		X	X(1)
Recursos Financieros	X			X	X
Aspectos legales sobre:					
Caupentens				X	X
Insumos					
Nivel jerárquico				X	
Conciencia de los problemas		X		X	X(1)
Forma Interacción Información:					
nivel regional	X	X	X	X	X

(1) Más importante

10. Qué áreas de trabajo considera que, por orden de prioridad se deberían concentrar las acciones de ámbito regional?

Prioridades a nivel regional	Argentina	Brasil	Chile	Paraguay	Uruguay
Organización	2	6		1	2
Legislación fitosanitaria		1	3	2	2
Cooperación técnica regional	1	10	1	1	1
Fortalecimiento Servicio cuarentena	2	2		1	2
Investigación fitosanitaria		13	5	2	1
Planificación fitosanitaria		3		3	3
Control de Insumos	4	7		4	4
Uso adecuado plaguicidas	3	3		3	3
Campañas fitosanitarias	3	4	4	2	3
Control Integrado	5	4		3	3
Estrechamiento relaciones con:					
Extensión		17		6	5
Servicios estatales		12			5
Información y comunicación		5	2	1	1
Personal					
Formación	6	11		1	1
Especialización	6	11		1	1
Capacitación	6	11	6	1	1
Científico	6			1	1
Técnico	3			1	1
De campo	3		6X	2	2

11. Qué funciones básicas de promoción y coordinación tendría el organismo regional de sanidad vegetal en el Cono Sur?

Funciones básicas del Organismo regional	Argentina	Brasil	Chile	Paraguay	Uruguay
Información	X	X	X	X	X
Fortalecimiento de Servicios de cuarentena	X	X		X	
Acciones de exclusión			X		
Regulación tránsito regional			X	X	
Campañas regionales			X	X	X
Coordinación general	X				X
Capacitación personal	X	X	X	X	X
Cooperación técnica	X	X	X	X	
Armonización de legislación	X	X		X	X
Centro Regional de Diagnóstico				X	X
Control integrado		X	X	X	
Organización		X			

12. En qué acciones de coordinación el organismo debería abocarse en una etapa inicial?

Acciones de coordinación	Argentina	Brasil	Chile	Paraguay	Uruguay
Armonización de legislación		X	X		X
Intercambio de informaciones	X	X	X	X	X
Cooperación técnica recíproca	X	X	X	X	X
Fortalecimiento de servicios cuarentena	X	X	X	X	
Exclusión de plagas y enfermedades foráneas			X		
Campañas regionales			X	X	
Regulación del tránsito regional			X	X	
Reuniones técnicas regionales	X	X	X	X	X
Cursos, seminarios		X	X	X	X
Coordinación de diagnóstico				X	X

# FITOSANIDAD EN LA ZONA SUR

Comité Técnico Ad Hoc en Sanidad Vegetal para la Zona Sur — Vol. 1 Nº 1 — Mayo 1984

## EDITORIAL

Al crearse el Programa de Sanidad Vegetal del IICA, en la 1ª Reunión de Directores de Sanidad Vegetal, en la que participaron Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay, los representantes de estos países decidieron, el 18 de diciembre de 1980, constituir formalmente el **COMITÉ TÉCNICO AD-HOC EN SANIDAD VEGETAL PARA LA ZONA SUR**, al cual el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) prestaría su asistencia, brindando la Secretaría a dicho **COMITÉ**. Esta concreción surgió, dado que desde 1975 no se contaba con un Organismo Coordinador en Sanidad Vegetal a consecuencia de que CIPA (Comité Interamericano de Protección Agrícola) creado en 1965 y que agrupaba a estos países cesó en sus actividades por razones económicas.

El Comité funciona bajo la presidencia de uno de sus miembros, elegido por la Mesa Directiva y tiene carácter de permanente mientras no se decida su cambio, y en cada reunión otro de ellos oficia de Secretario, en forma rotativa.

Sus objetivos básicos son el de impulsar la cooperación y coordinación entre países y con organismos internacionales en lo que hace a medidas de cuarentena; combate de organismos perjudiciales a la agricultura; insumos fitosanitarios; capacitación y formación de recursos humanos; asistencia técnica e intercambio de información y materiales.

A nivel internacional se han mantenido entrevistas con la Comunidad Económica Europea, EPPO, FAO, IICA, OILB, etc., a

los efectos de intercambiar información técnica y legislativa en materia de protección. También se ha entendido como muy importante estimular y propiciar reuniones bilaterales entre las cuales están las que realizaron Brasil-Uruguay; Argentina-Uruguay y Argentina-Brasil en 1981 y 1982; anteriormente se había efectuado una acción similar entre Argentina y Chile el 27 de marzo de 1981. Estos eventos han permitido uniformar criterios fitosanitarios y encontrar soluciones a problemas en zonas de frontera.

En relación a los fines del Comité, los Directores de Sanidad Vegetal, consideran que los mismos poseen diversas facetas que hacen a la información y comunicación; coordinación y fortalecimiento mutuo del accionar de las Instituciones Nacionales; y formación y perfeccionamiento de los recursos humanos que deben realizar las tareas específicas. Dentro de este contexto se ha puesto énfasis en el:

- Intercambio y armonización de los instrumentos legales y procedimientos cuarentenarios.
- Reforzamiento de los sistemas cuarentenarios.
- Estructuración de un sistema de vigilancia y diagnóstico fitosanitario.
- Campañas de control de plagas de importancia económica.
- Difusión de medidas de prevención y control.
- Consolidación de nóminas de plagas y enfermedades cuarentenarias a nivel de cada país y del Área.

Sin embargo, consideramos que estas acciones de carácter fitosanitario deben ser también orientativas para el accionar de otras Instituciones Internacionales que

operan en el Área y motivo de una coordinación entre las organizaciones regionales (EPPO, FAO, IICA, JUNAC, NAPPO, OILB, OIRSA, etc.) y es dentro de este contexto en donde el Comité desea cooperar y aunar esfuerzos a nivel regional, hemisférico y mundial con aquellas instituciones y personas que desarrollan sus actividades en dichos ámbitos.

## I REUNION DE CONSULTA EN REGISTRO Y ETIQUETADO DE PLAGUICIDA

Patrocinada por el IICA, los representantes del área oficial y privada de Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay se reunieron en Santiago de Chile, entre el 22 y el 24 de agosto de 1983 para tratar aspectos que hacen al registro y etiquetado. En la misma reunión importantes recomendaciones sobre registro, etiquetado, confidencialidad y propiedad de la información suministrada por las firmas registrantes.

## LEGISLACION

### BRASIL

El Secretario Nacional de Vigilancia Sanitaria promulgó la portaría GAB/SNVS Nº 22/1984 por la que recopila las sustancias con acción tóxica sobre animales o plantas cuyo registro puede ser autorizado en el Brasil en actividades agropecuarias y determina otras providencias.



## LEGISLACION (Cont.)

### URUGUAY

El Ministerio de Agricultura y Pesca, considerando la Recomendación realizada durante la IV Reunión del Comité Técnico Regional del Programa de Sanidad Vegetal del IICA en el sentido de disminuir la dispersión de plagas a la agricultura, decidió a través de la Resolución 52/20 del 3/2/84, informar en el futuro a los Servicios de Sanidad Vegetal de países destinatarios de una carga que ha sido previamente rechazada por el Uruguay por estar infectada o contaminada.

### REUNIONES BILATERALES ARGENTINA-URUGUAY

Representantes de ambos países se reunieron en Concordia, Argentina, entre los días 29-30 de setiembre de 1983. En la misma, además de las autoridades centrales de ambos países, participaron representantes de las Provincias de Buenos Aires, Córdoba, Corrientes, Chaco, Entre Ríos, Formosa y Santa Fé. En dicho evento se intercambiaron experiencias sobre investigación y lucha contra aves depredadoras a la Agricultura y se bosquejaron las estrategias futuras a seguir a nivel nacional y bilateral.

### CHILE-PERU

En Tacna (Perú) los representantes de las Direcciones de Sanidad Vegetal de Chile y Perú se reunieron los días 13 y 14 de setiembre de 1983 con el objeto de analizar el Convenio de Sanidad Vegetal suscrito entre dichos países y Bolivia en junio de 1957 y adecuarlo a los regímenes cuarentenarios actuales, requerimientos de intercambio de productos vegetales y sub-productos; y tendiendo por lo cual a armonizar y promover una relación más expedita en su comercio, resguardando al mismo tiempo la fitosanidad de sus respectivas agriculturas.

Igualmente se discutió el Acuerdo Complementario al Convenio de Cooperación Científica y Técnica entre los gobiernos de las Repúblicas de Chile y del Perú en el campo de la Sanidad Vegetal para el control y/o erradicación de la mosca de la fruta.

## COMUNICACIONES DE OTRAS INSTITUCIONES APHIS/PPQ (USDA)

El Departamento de Agricultura de los EE.UU. ha establecido una delegación a nivel regional en materia fitosanitaria. Dicha tarea está a cargo del Dr. Jerry Fowler, Director de Área, con sede en Chile (Casilla 27-D, Santiago).

Debido a lo anterior, el Doctor Fowler en forma activa, ha tomado conocimiento de los problemas que en materia de Sanidad Vegetal afectan a Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay, como asimismo de las características operacionales de los Servicios especializados de estos países. Es de destacar la cooperación que está brindando este especialista y colegas de su institución en materia de control de plagas y otros temas de interés nacional.

### FAO

El Director General de la FAO ha aprobado dentro del Programa de Cooperación Técnica (PCT) el proyecto de asistencia para el control de aves plagas en Uruguay.

En cooperación con la Universidad Católica de Chile y con apoyo del "International Plant Protection Center" (Oregon, E.U.A.), FAO financió la realización de un Panel de Expertos en Ecología y Control de Malezas Perennes. El evento reunió en Santiago de Chile a destacados expertos latinoamericanos y norteamericanos quienes discutieron ampliamente los problemas causados por malezas tan importantes como *Sorghum halepensis*, *Cynodon dactylon*, *Cyperus spp* y convolvuláceas. Toda la información fue publicada en dos voluminosos tomos editados por el Dr. Gustavo Rojas de la Universidad Católica de Chile.

También la Dirección Regional de FAO contrató los servicios de los Doctores Juan Izquierdo, Claudio Cafati y Bernardo Latorre, en calidad de consultores con el objeto de hacer una evaluación preliminar de las enfermedades que atacan las raíces de las leguminosas alimenticias en Argentina, Chile y Uruguay.

Anteriormente FAO/RLAC proveyó los servicios del Dr. Ernest Harris conocido experto de ecología y control de tefritidos, para asistir a las campañas contra la mosca de la fruta en Chile y Perú en las áreas fronterizas comunes.

### IICA

#### PICUDO DE ALGODON

##### *Anthonomus grandis* Boheman

A principios del año 1983 esta plaga ha vulnerado las defensas cuarentenarias del Brasil y actualmente está afectando cultivos de algodón en los estados de Sao Paulo y Pernambuco. La Secretaría de Defensa Sanitaria de ese país, en cooperación con autoridades estaduales y productores, está realizando esfuerzos destinados a su control y erradicación. Asimismo, estados vecinos y fuertes productores de esta fibra, tales como el de Paraná, han montado una red de detección basada en trampas con ferohormonas. Inquietud sobre la que también están poniendo énfasis las autoridades de Argentina y Paraguay, Consecuencia de esto último es la publicación conjunta entre el Ministerio de Agricultura y Ganadería del Paraguay y el IICA titulada "Lineamientos para un plan de acción contra el picudo del algodón (*Anthonomus grandis* Boheman) en el Paraguay".

### CURSOS SOBRE

#### CUARENTENA E INSPECCION FITOSANITARIA

Recientemente y durante dos semanas en el mes de setiembre de 1983 la Dirección de Defensa Vegetal del Paraguay, el APHIS-PPQ (USDA) y el IICA desarrollaron en forma conjunta un curso teórico-práctico sobre el tema en las ciudades de Asunción y Puerto Stroessner y al que concurren profesionales pertenecientes al Servicio Fitosanitario de ese país. En un futuro cercano se prevé la realización de otro curso sobre la materia en el Uruguay con la activa participación de fitosanitaristas pertenecientes a diferentes países. Para mayor información dirigirse a la Dirección General de Servicios Agronómicos, Millán 4703, Montevideo, Uruguay.

## ENFERMEDADES Y PLAGAS DE IMPORTANCIA

### PODREDUMBRE PARDAS O MURCHERA DE LA PAPA

*Pseudomas Solanacearum*

E. F. Smith

#### SINTOMATOLOGIA

En las plantaciones se observan plantas marchitas, las cuales toman coloración verde claro, luego castaña y finalmente mueren. Al cortar transversalmente el tallo pueden aparecer en el anillo vascular gotitas brillantes de exudado de color blanco grisáceo. En los tubérculos, las yemas y la unión con el estolón se oscurecen formándose un exudado pegajoso, lo cual lleva a que se les adhiera tierra que aparece húmeda. Al cortar los tubérculos en forma transversal, se evidencia una decoloración vascular y al aplicar una ligera presión emanan del anillo vascular gotitas blanquecinas de exudado bacteriano.

#### DAÑOS

Las plantas mueren produciéndose además una rápida podredumbre de los tubérculos, ocasionando pérdidas de hasta el 100 % del cultivo.

#### HUESPEDES

La bacteria posee cuatro razas: la primera atacando Solanáceas, incluida la papa y otros huéspedes, la segunda Musáceas, la tercera papa y tomate, y la cuarta, recientemente descrita, a la morera.

#### CICLO

Su principal vía de disseminación es la papa semilla enferma, aunque también es transportada por maquinaria, agua de escurrido, bolsas, cajones, insectos, nemátodos, etc.

Penetra a la planta por cualquier tipo de herida. Persiste en el suelo por varios años dependiendo de la raza presente. Los máximos daños son ocasionados en los suelos a temperatura de 25-35°C. A menos de 21°C., las plantas pueden ser portadoras sin síntomas.

#### CONTROL

No plantar ni producir semilla de papa en suelos contaminados.

Desinfectar la maquinaria y el equipo con productos adecuados. Dejar el suelo contaminado descubierto o bajo rotación con gramínea.

Eliminar plantas guachas o malezas que puedan mantener a la enfermedad.

Usar semilla sana, proveniente de origen conocido, o testada por la aplicación de la técnica de ELISA doble sandwich. Esta metodología en uso en Uruguay, está a disposición de los Servicios Técnicos de los países pertenecientes al COMITE AD-HOC

Fuente: División Fitopatología, Dirección de Sanidad Vegetal, Dirección General de Servicios Agronómicos, Ministerio de Agricultura y Pesca. Millán 4703. Montevideo, Uruguay.

#### ESCAMA DE SAN JOSE

*Quadraspidiotus perniciosus* Comst

#### DESCRIPCION

Esta escama es sub-circular de 1,3 a 1,6 mm. de diámetro y color gris oscuro a pardo grisáceo. El cuerpo de la hembra joven es ligeramente piriforme y redondeado a la madurez. El color varía de amarillo limón a anaranjado según la edad. El macho adulto es un insecto alado amarillo anaranjado con una banda transversal característica café rojizo en el tórax a la altura de las alas. Las ninfas son pequeñas escamas, primero blancas, después negras y posteriormente grises oscuras. La larva migratoria es la única con apéndices y sin escama protectora.

#### DAÑOS

Se alimenta de savia, especialmente en madera tierna y en frutas cuando la población es muy alta. Puede provocar incluso la muerte del árbol.

#### HUESPEDES

Tiene numerosos huéspedes, algunos de los más importantes son: durazno, cerezo, almendro, ciruelo, damasco, manzano, peral, membrillo, grosello, nogal, acacia, naranjillo, crataegus y rosál.

#### CICLO

Tienes tres generaciones anuales. Inverna predominantemente como larva al estado de gorrilla negra. En Chile aparecen en setiembre, diciembre-enero y marzo-abril los machos que fecundan a las hembras. Las larvas migratorias nacen en forma vivípara 35-40 días después, dependiendo de la temperatura. Las pariciones son más tardías hacia el sur y hay mayor traslapo generacional a medida que avanza la temporada.

#### CONTROL

Debe efectuarse al observarse el 50 % de nacimientos. La observación precisa es conveniente hacerla en cada huerto.

En Otoño o Invierno se recomienda controlar con aceite reforzado. En Primavera y Verano con insecticidas de contacto de buena penetración. Fijarse en el plazo de carencia entre última aplicación y cosecha. Es importante pulverizar especialmente las puntas y cubrir el árbol con la aplicación.

Carlota Vergara B., Ing. Agr. Entomólogo, Depto. Diagnóstico y Vigilancia. SAG. (Chile).

Fuente: Informativo Fitosanitario, N° 14, 1983, SAG. (Chile).

#### PUBLICACIONES

Entre recientes publicaciones de FAO se cuentan:

\* Plant quarantine procedures and Practices for post-entry plant quarantine stations. Rome 1983.

\* Plant protection activities in FAO. Rome 1983.

\* Boletín Semestral de la Comisión de Protección Fitosanitaria para el Caribe. Vol. 12. N° 1, enero-junio 1983.

Mayor información y copias de las mismas en español, se pueden obtener a través del Dr. Mario Vaughan (FAO, Casilla 10095, Santiago, Chile).

El IICA, ha realizado las siguientes contribuciones:

\* Régimen Legal que Hace al Registro y Etiquetado de los Productos Utilizados en Terapéutica Vegetal en el Area Sur.

## PUBLICACIONES (Cont.)

- \* Boletín Hemisférico, Nº 6, 1983.  
En relación a lo anterior, dirigirse al Dr. Federico Carlos Meyer. (IICA, Casilla de Correo 1217, Montevideo, Uruguay).  
La Dirección de Sanidad Vegetal del Uruguay acaba de publicar:
  - \* Lista de Plaguicidas Categoría I Registrados ante la Dirección de Sanidad Vegetal.
  - \* Plaguicidas Aplicables a Cultivos de Verano.  
Copias de las mismas pueden ser solicitadas al Ing. Agr. Mario Boroukhovitch (Director General de la Dirección General de Servicios Agronómicos, Millán 4703, Montevideo, Uruguay).  
La División de Protección Agrícola del Servicio Agrícola y Ganadero en Chile ha editado:
    - \* Records de Intercepción de Plagas y Enfermedades Foráneas Interceptadas en Chile año 1982.  
Publicación que puede ser conseguida a través del Ing. Agr. Orlando Morales Valencia (Bulnes Nº 140, Piso 3, Santiago, Chile).

## ACCIONES FUTURAS

Fuente: CACP, FAO e IICA

- \* Mayo 8. Simposio Internacional sobre Protección de Cosechas, c/o Prof. Dr. ir. W. Welvaert, Faculty of Agricultural Sciences, State University, Coupure Inks 653, B-9000 Gent, Bélgica.
- \* Junio 26-28, 1984. Taller de EPPO sobre "Cyst" nemátodos. c/o Dr. G. Mathys Director General, EPPO, 1 rue le Notre, 75016, París, Francia.
- \* Julio 4-6. Está anunciada la visita del Dr. Gustave Mathys, Consultor FAO y

Director General de la EPPO al Uruguay, con el fin de tomar conocimiento de las actividades fitosanitarias que se realizan en el Área y coordinar acciones interinstitucionales.

- \* Julio 9-10, FAO patrocina la Mesa Redonda Internacional de Control Biológico, que se realizará en Santiago de Chile y en la que participa activamente el IICA y el **COMITE TECNICO AD-HOC**.

- \* Julio 10-12. Simposio sobre Productos Químicos para la Protección de suelos y cosechas. c/o Mrs. R. A. Bishop, Frank Bishop (Conference Planners) Ltd. 144/150 London Road, Croydon CRO 2TD, Surrey, Inglaterra.

- \* Julio 16-20 Congreso Internacional de Citrus, c/o D.C. Giacometti, Cenargen, Caixa Postal 102372, 70770, Brasilia, Brasil.

- \* Julio 22-28. IX Congreso Brasileño de Entomología, c/o Flávio Moscardi, CNP Soja-EMBRAPA, Caixa Postal 1061, 86100 Londrina, Paraná, Brasil.

- \* Julio 25-26, IICA patrocina una reunión dirigida específicamente al control del picudo del algodonero (**Anthonomus grandis**). La misma se desarrollará en la ciudades hermanas de Puerto Iguazú - Foz de Iguazú - Pte. Stroessner y tiene como objetivos, la obtención de medidas regionales para el control de esta plaga a nivel de frontera e intercambiar conceptos sobre los diferentes planes de contingencia a nivel nacional.

## EVENTOS REALIZADOS

El Comité Técnico Regional del Programa de Sanidad Vegetal del IICA realizó su V Reunión en Brasilia, entre los días 26 y 28 de marzo de 1984. En

dicho evento los representantes de los países del Área Sur consideraron diferentes problemas fitosanitarios que hacen a la región y realizaron importantes recomendaciones sobre **Pseudomonas solanacearum**, mosca de la fruta, plagas cuarentenarias, armonización de procedimientos de registro y etiquetado de pesticidas, inspección de germoplasma y medidas de prevención dirigidas al control del picudo del algodonero.

El **COMITE TECNICO AD-HOC EN SANIDAD VEGETAL PARA EL AREA SUR**, se reunió en Brasilia el día 29 de marzo. Al respecto los directores de Sanidad Vegetal del Área acordaron medidas dirigidas a diferentes aspectos fitosanitarios de carácter regional.

Los días 29 y 30 de marzo pasado, los Directores de Sanidad Vegetal y especialistas abocados a aspectos fitosanitarios realizaron una visita al área algodonera en zonas cercanas a Campiñas, Brasil. Dicha visita, auspiciada por la Secretaría de Defensa Sanitaria del Brasil, EMBRAPA e IICA estuvo dirigida a evaluar los daños que en esta área está produciendo el picudo del algodonero (**Anthonomus grandis**). Asimismo se tomó conocimiento de los planes de acción que actualmente están implementando las autoridades fitosanitarias del Brasil y EMBRAPA en el control de este flagelo.

El Comité Técnico Ad-Hoc en Sanidad Vegetal para la Zona Sur está constituido por los Ings. Agrs.:

- \* **Mario Boroukhovitch**; Presidente; Dir. Gral. Serv. Agr., Millán 4703, Montevideo, Uruguay.
- \* **Héctor Ceruso**; Dir. Gral. Serv. Nal. San. Veg., Paseo Colón 974, Buenos Aires, Argentina.
- \* **Marcus da Costa Ferreira**; Secr. Def. Sanitaria Vegetal, Anexo do Min. da Agricultura, 3º andar, Sala 342, Brasilia 70.333, Brasil.
- \* **Orlando Morales Valencia**; Dir. Prot. Agrícola, Av. Bulnes Nº 140, Piso 3, Santiago, Chile.
- \* **Eduardo Ammatuna**; Dir. Def. Veg., Pte. Franco 472, Asunción, Paraguay.
- \* Secretaría: **Federico Carlos Meyer**; Esp. en Sanidad Vegetal, IICA, Casilla 1217, Montevideo, Uruguay.

### FITOSANIDAD EN LA ZONA SUR COMITE TECNICO AD-HOC EN SANIDAD VEGETAL

Av. Millán 4703 — Montevideo - Uruguay

## Anexo IV

### Convenio para la constitución del “Comité Regional de Sanidad Vegetal - COSAVE”.

#### CONVENIO ENTRE LOS GOBIERNOS DE LA REPUBLICA ARGENTINA, DE LA REPUBLICA FEDERATIVA DEL BRASIL, DE LA REPUBLICA DE CHILE, DE LA REPUBLICA DEL PARAGUAY Y DE LA REPUBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY SOBRE LA CONSTITUCION DEL COMITE REGIONAL DE SANIDAD VEGETAL

Los Gobiernos de la República Argentina, de la República Federativa del Brasil, de la República de Chile, de la República de Paraguay y de la República Oriental del Uruguay, en adelante denominados “Países Miembros”.

#### CONSIDERANDO

Que las políticas de fortalecimiento de las economías sectoriales y de integración regional a través del crecimiento sostenido de la producción, del intercambio de productos agrícolas y del mejoramiento de la infraestructura vial y de transporte, causan un incremento de los riesgos de diseminación de plagas, aumentando, consecuentemente la necesidad de perfeccionar los sistemas cuarentenarios;

Que los Países Miembros no disponen de un mecanismo regional fitosanitario que atienda las necesidades de coordinación y cooperación internacional en la materia;

Que la región geográfica comprendida por los Países Miembros, en adelante denominada "región del COSAVE", es la única a nivel mundial que no dispone de una organización regional fitosanitaria que represente sus intereses frente a la comunidad internacional;

Que los Países Miembros cuentan con una experiencia continua de cooperación entre sí y con organismos internacionales en materia de asistencia técnica, intercambio y apoyo fitosanitario;

Que las características intrínsecas de una problemática cuarentenaria regional, de acuerdo con la experiencia mundial, determinan como fundamental e indispensable que la prevención y el control de los problemas fitosanitarios prioritarios se realicen de manera coordinada entre los países de una misma región, y

Que la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria adoptada por la Organización para la Alimentación y la Agricultura (FAO-Roma, 1951), en su Artículo VIII establece el compromiso de las Partes Contratantes de constituir organizaciones regionales de cooperación, coordinación e intercambio de experiencias en materia de protección agrícola.

#### ACUERDAN:

#### CAPITULO I

#### CONSTITUCION Y OBJETIVOS

**Artículo 1.** Los Países Miembros constituyen el Comité Regional de Sanidad Vegetal COSAVE, con el objetivo principal de coordinar e incrementar la

capacidad regional de prevenir, disminuir y evitar los impactos y riesgos de los problemas que afectan a la producción y comercialización de los productos agrícolas y forestales de la región, tomando en cuenta la situación fitosanitaria alcanzada, el desarrollo económico sostenido, salud humana y la protección del medio ambiente.

**Artículo 2.** El COSAVE tendrá como objetivos:

- a. fortalecer la integración fitosanitaria regional ,
- b. desarrollar acciones integradas tendientes a resolver los problemas fitosanitarios de interés común para los Países Miembros

**Artículo 3.** A fin de alcanzar sus objetivos, el COSAVE tendrá las siguientes atribuciones:

- c. Diagnosticar la problemática actual y potencial que afecta a los Países Miembros;
- d. Promover la adopción de mecanismo de evaluación del impacto y de los riesgos fitosanitarios que justifiquen las inversiones para el desarrollo de acciones coordinadas en el ámbito de los Países Miembros;
- e. Promover el fortalecimiento institucional de los Servicios de Sanidad Vegetal de los Países Miembros;
- f. Promover el fortalecimiento de los sistemas de cuarentena vegetal y de emergencia fitosanitaria de los Países Miembros y de la región del COSAVE;
- g. Plantear acciones coordinadas con terceros países y organismos internacionales que conduzcan a la eliminación de barreras fitosanitarias sin justificación que dificultan el comercio internacional de productos agrícolas;
- h. Coordinar un sistema de información, diagnóstico y alarma fitosanitaria entre los Países Miembros;
- i. Promover el intercambio, transferencia y desarrollo de tecnologías tendientes a resolver la problemática fitosanitaria de la región del COSAVE;
- j. Incentivar a los sectores beneficiarios de la actividad fitosanitaria a tener una mayor capacitación en los programas de sanidad vegetal;
- k. Promover el incremento de la capacidad técnica de los recursos humanos dedicados a la protección vegetal en los Países Miembros;
- l. Servir de instrumento para la difusión de actividades fitosanitario de interés para los objetivos y las funciones del COSAVE;



- m. Coordinar la elaboración y evaluación de proyectos y programas relativos a los principales problemas fitosanitarios de la región del COSAVE;
- n. Promover y orientar el apoyo técnico y financiero sin contrapartida de COSAVE para el desarrollo de proyectos y programas fitosanitarios en la región del COSAVE;
- o. Servir de foro de consulta y análisis de actividades regionales que la agencias y organismo internacionales ejecuten en la región del COSAVE;
- p. Participar como Miembro del Grupo Interamericano de Coordinación en Sanidad Vegetal y como organismo regional de Protección Fitosanitaria.
- q. Representar ante la comunidad fitosanitaria internacional, los intereses de la región del COSAVE, en materia de sanidad vegetal, y
- r. Establecer convenios de cooperación técnica y financiera con organismos especializados.

## **CAPITULO II**

### **NATURALEZA**

**Artículo 4.** El COSAVE es un organismo regional de coordinación y consulta en materia de sanidad vegetal con la capacidad necesaria para el cumplimiento de sus atribuciones específicas, constituido en base a lo establecido en el artículo VIII de la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria (FAO-Roma, 1951), cuyo texto revisado fue incorporado en la Resolución 1479 del 18 de noviembre de 1979, adoptada durante el XX período de Sesiones de la Organización.

## **CAPITULO III**

### **COMPOSICION**

**Artículo 5.** Son miembros fundadores del COSAVE los Gobiernos de la República Argentina, de la República Federativa del Brasil, de la República de Chile, de la República del Paraguay y de la República Oriental del Uruguay, a través de sus respectivos Ministerios de Agricultura o sus equivalentes.

## **CAPITULO IV**

### **DE LA ORGANIZACION, ESTRUCTURA**

**Artículo 6.**

El COSAVE tendrá la siguiente estructura:

- a. Consejo de Ministros;
- b. Comité Directivo;
- c. Secretaría de Coordinación;

#### **Artículo 7. Consejo de Ministros.**

- a. Composición: Se compone de los Ministros de Agricultura o su equivalente de los Gobiernos de los Países Miembros.
- b. Presidencia: La Presidencia del Consejo de Ministros estará a cargo del Ministro de Agricultura o su equivalente del País Miembro sede del COSAVE.
- c. Atribuciones: En tanto órgano superior del COSAVE, compete al Consejo de Ministros;
  - \* fijar las políticas, estrategias y prioridades del COSAVE;
  - \* aprobar los programas y proyectos, así como las actividades coyunturales;
  - \* aprobar los informes periódicos y velar por el fortalecimiento del COSAVE;
  - \* aprobar el establecimiento de convenios internacionales de cooperación, y
  - \* aprobar los Reglamentos del COSAVE que serán preparados por el Comité Directivo.
- d. Reuniones: El Consejo se reunirá una vez cada dos años por lo menos.

#### **Artículo 8. Comité Directivo**

- a. Composición: Estará compuesto por los Directores Nacionales de Sanidad Vegetal de los Países Miembros;
- b. Atribuciones: Competen al Comité Directivo las siguientes atribuciones:
  - \* definir los programas, proyectos y actividades de coordinación en base a la problemática fitosanitaria de interés común, calificada como prioritaria por el COSAVE;
  - \* supervisar y evaluar con la periodicidad establecida en el reglamento, el desarrollo de los programas, proyectos y actividades de coordinación;
  - \* informar al Consejo de Ministros sobre el desarrollo y los resultados de las actividades del COSAVE, y
  - \* orientar la asignación de los recursos obtenidos por el COSAVE de los que, además rendirá cuentas al Consejo de Ministros, en la forma, establecida por el Reglamento.

- c. **Presidencia:** El Comité Directivo tendrá un Presidente cuyo mandato tendrá una duración de dos años. La presidencia será ejercida rotativamente por los Directores Nacionales de Sanidad Vegetal de los Países Miembros, de acuerdo con el orden establecido por el Reglamento del Comité Directivo.

El Presidente tendrá las siguientes funciones y atribuciones:

- \* presentar al COSAVE frente a las Organizaciones y Agencias nacionales e internacionales;
- \* organizar y coordinar las acciones técnicas y administrativas aprobadas por el Comité Directivo;
- \* cumplir y dar continuidad a las decisiones del Comité Directivo, y
- \* velar por el desarrollo de las actividades programadas y por el fortalecimiento del COSAVE.

- d. **Reuniones:** El Comité Directivo se reunirá por lo menos una vez al año.

### **Artículo 9. Secretaría de Coordinación**

El COSAVE dispondrá de una Secretaría de Coordinación cuyas funciones son las siguientes:

- \* actuar como instancia de coordinación administrativa del COSAVE, a fin de dar continuidad a las decisiones del Consejo de Ministros y del Comité Directivo;
- \* ejercer la función de secretaría en las reuniones del Consejo de Ministros y del Comité Directivo, e
- \* informar al Comité Directivo sobre su gestión anual.

La Secretaría de Coordinación estará bajo la responsabilidad de un Secretaria de Coordinación, cuya forma de designación y cuyas funciones serán establecidas en el Reglamento correspondiente.

## **CAPITULO V**

### **DISPOSICIONES GENERALES**

**Artículo 10.** Los Servicios Nacionales de Sanidad Vegetal de cada País Miembro, en tanto órganos de enlace permanente con el COSAVE actuarán a nivel nacional a fin de alcanzar los objetivos del convenio.

**Artículo 11.** La Presidencia del Consejo de Ministros y la Presidencia del Comité Directivo corresponderán al País Miembro que sea sede del COSAVE en forma rotativa cada dos años, según el orden determinado por los respectivos reglamentos.



La Secretaría de Coordinación estará radicada en el País Miembro sede del COSAVE.

**Artículo 12.** Los idiomas oficiales del COSAVE serán el español y el portugués.

**Artículo 13.** Se procurará resolver todo tipo de controversia que pudiera surgir en relación a la aplicación e interpretación del presente Convenio, por medio de negociaciones directas entre los Países Miembros involucrados.

**Artículo 14.** Cuando resultare de interés para el logro de los objetivos del COSAVE podrán ser invitados como observadores a las reuniones del Consejo de Ministros o del Comité Directivo, con la anuencia de todos los Países Miembros, representantes de entidades gubernamentales, no gubernamentales o internacionales.

## CAPITULO VI

### DISPOSICIONES FINALES

**Artículo 15.** El presente Convenio estará sujeto a su ratificación por los Gobiernos de la República Argentina, la República Federativa del Brasil, la República de Chile, la República del Paraguay y la República Oriental del Uruguay, de acuerdo con sus respectivos procedimientos constitucionales.

**Artículo 16.** El presente Convenio entrará en vigor cuando tres de los países signatarios hubieren depositado sus instrumentos de ratificación.

El Gobierno depositario comunicará a los gobiernos de los demás Países Miembros la fecha de depósito de los instrumentos de ratificación.

**Artículo 17.** El presente Convenio tendrá vigencia indefinida, pudiendo ser denunciado por cualquiera de los Países Miembros, mediante notificación al Gobierno depositario, el cual informará a los demás mediante notificación, las comunicaciones de denuncia que reciba.

Transcurrido un año de recibida la comunicación por el Gobierno depositario, el Convenio dejará de aplicarse al país denunciante, sin perjuicio del cumplimiento de las obligaciones que estuvieran pendientes a consecuencia de la aplicación del Convenio.

**Artículo 18.** Los Países Miembros podrán incluir enmiendas o cláusulas adicionales al presente Convenio, las que deberán ser formalizadas a través de protocolos que entrarán en vigor una vez ratificados por dos tercios de los Países Miembros y depositados los respectivos instrumentos.

**Artículo 19.** El presente Convenio estará abierto a la adhesión de los Estados que lo soliciten y compartan los objetivos del COSAVE. Tal solicitud deberá ser aprobada por decisión unánime del Consejo de Ministros.

**Artículo 20.** El presente Convenio entrará en vigor, para el país adherente, en la fecha en que se realice el depósito de su respectivo instrumento de adhesión.

**Artículo 21.** El Convenio será registrado por el Gobierno depositario en la Secretaría de las Naciones Unidas, de conformidad con lo dispuesto por el Artículo 102 de la Carta de la referida Organización.

## **CAPITULO VII**

### **DISPOSICIONES TRANSITORIAS**

**Artículo 22.** El Director Nacional de Sanidad Vegetal del primer país que efectúe el depósito del instrumento de ratificación convocará a la primera reunión del Comité Directivo, en un plazo no superior a 90 (noventa) días contados desde la entrada en vigencia del presente Convenio, con la finalidad de elaborar los proyectos de Reglamento del Consejo de Ministros, del Comité Directivo y de la Secretaría de Coordinación.

**Artículo 23.** El Ministro de Agricultura del País Miembro que primero efectúe el depósito del instrumento de ratificación convocará a la primera reunión del Consejo de Ministros, a realizarse en un plazo no superior a 12 (doce) meses, contados a partir de la fecha de recibo de los proyectos de Reglamento citados en el Artículo 22.

**Artículo 24.** El Gobierno de la República Oriental del Uruguay será el depositario del presente Convenio y de los instrumentos de ratificación y adhesión, debiendo enviar copia debidamente a los Gobiernos de los demás países signatarios.

# Anexo V

## Evolución de los aportes de los Miembros al COSAVE

Antecedente	Decisión	Fecha	POA anual COSAVE	Componente del presupuesto anual correspondiente recursos países US\$	Argentina		Brasil		Chile		Paraguay		Uruguay		Bolivia	
					%	US\$	%	US\$	%	US\$	%	US\$	%	US\$	%	US\$
s/d	II Reunión CM. Res. 4.	Asunción, Paraguay. 29 mayo 1992	1992	54.400	22,5	12.250	28	15.200	22,5	12.250	10	5.450	17	9.250	---	---
s/d	III Reunión CM Resolución única, Art. 3°.	Punta del Este, Uruguay. 18 enero 1993	1993	170.000	22,5	38.250	28	47.600	22,5	38.250	10	17.000	17	28.900	---	---
VI Reunión CD. Res. Única.	IV Reunión CM. Res. 1.	Montevideo, Uruguay. 24 Febrero 1994	1994	169.000	22,5	38.250	28	47.600	22,5	38.250	10	17.000	17	28.900	---	---
VIII Reunión CD. Acta Item9 y Anexo	V Reunión CM Resolución Única	Porto Alegre, Brasil. 12 de mayo de 1995	1995	170.000	22,5	38.250	28	47.600	22,5	38.250	10	17.000	17	28.900	---	---
XI y XII RCD	VI Reunión CM. Res. 1.	Santiago, Chile. 23 al 27 de octubre 1995	1996	170.000	22,5	38.250	28	47.600	22,5	38.250	10	17.000	17	28.900	---	---
XIV Reunión CD. Res. 132/15-96D. Acta XVI Reunión CD	VII Reunión del CM Res. 35/07-96M <sup>1</sup>	Buenos Aires, Argentina. 3 de diciembre 1996	1997	204.000	22,5	45.900	28	57.120	22,5	45.900	10	20.400	17	34.680	---	---
Reuniones XVIII, XIX y XX del CD	VIII Reunión CM. Res. 38/08-98M	Asunción, Paraguay. 7 de enero 1998.	1998	204.000	22,5	45.900	28	57.120	22,5	45.900	10	20.400	17	34.680	---	---
	IX Reunión CM. Res. 45/09-99M	Asunción, Paraguay. 1 de julio de 1999.	1999	204.000	20	45.900	25	57.120	20	45.900	10	20.400	15	34.680	---	---
	X Reunión CM. Res. 54/10-00M	Buenos Aires, Argentina. 29 de febrero de 2000.	2000	204.000	20	45.900	25	57.120	20	45.900	10	20.400	15	34.680	---	---
	s/d		s/d	s/d		s/d		s/d		s/d		s/d		s/d		
	XI Reunión CM. Res. 63/11-02M	Montevideo, Uruguay. 30 de agosto de 2002.	2002	204.000	20	45.900	25	57.120	20	45.900	10	20.400	15	34.680	---	---
	XII Reunión CM. Res. 73/12-03M	Montevideo, Uruguay. 8 de octubre de 2003.	2004	224.400	20	45.900	25	57.120	20	45.900	10	20.400	15	34.680	---	---
	XV Reunión CAS. Res. 83/15-05M <sup>2</sup>	Asunción, Paraguay. 28 abril 2005	2005		---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	s/d	20.400
	XVII Reunión CAS. Res. 90/17-05M <sup>3</sup> .	Santa Cruz de las Sierras, Bolivia. 11 noviembre 2005	2006	224.400	20	45.900	25	57.120	20	45.900	10	20.400	15	34.680	10	20.400
	XX Reunión CAS. Res. 97/20-06	Montevideo, Uruguay. 17 noviembre 2006	s/d	48.960	20	10.000 <sup>4</sup>	25	12.450 <sup>5</sup>	20	10.000 <sup>1</sup>	10	4.530 <sup>1</sup>	15	7.450 <sup>1</sup>	10	4.530 <sup>1</sup>
	XXII Reunión CAS. Res. 100/22-07 M <sup>5</sup>	Asunción, Paraguay. 4 diciembre 2007	2008	273.360	20	55.900	25	69.570	20	55.900	10	24.930	15	42.130	10	24.930
	XXV Reunión CAS. Res. 106/25-10M	Buenos Aires, Argentina 6 mayo 2010	2010	273.360	20	55.900	25	69.570	20	55.900	10	24.930	15	42.130	10	24.930

1- Aprueba aportes con un Incremento del 20% para atender la necesidad de mantener y en lo posible ampliar la actividad del COSAVE, en particular las de capacitación.

2- Aprueba aporte de Bolivia

3- Aprueba adjudicación aportes anuales, no se establece en base a presupuesto.

4- Aprueba aportes adicionales a los vigentes (exclusivos), con propósito de participación en reuniones internacionales del plan de trabajo de la CIPE.

5- Aprueba aportes regulares + exclusivos.

En el 2013 se cumplirán 100 años del primer Convenio Internacional sobre Defensa Agrícola firmado por países de Latinoamérica, el documento generó antecedentes de cooperación y coordinación fitosanitaria para la lucha antiacridiana en el mundo.

En *COSAVE: una experiencia de integración regional*, se aprecian las diferentes etapas que atravesó la organización sanitaria, desde la germinal -con la formación de mecanismos de combate de plagas-, hasta su transformación en una institución sólida que interactúa en negociaciones internacionales de alto nivel.

El recorrido atraviesa el contexto normativo, tanto en el control fitosanitario con la construcción de órganos políticos regionales como ALADI, CAS o Mercosur, como en la defensa de las reglas claras para el comercio de productos vegetales que se dieron en ámbitos internacionales como la OMC y la CIPE.

Reconstruir la historia del COSAVE, a través de los factores políticos, institucionales y técnicos que afectaron la evolución de la organización, es una forma de sistematizar las lecciones aprendidas para analizar el presente y pensar el futuro.