FUNDAMENTOS

La presente iniciativa tiene como objetivo expresar la profunda preocupación de esta Legislatura ante la Resolución N° 180/2025 del Servicio Nacional de la Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA), la cual flexibiliza la Barrera Sanitaria Patagónica.

El pasado 17 de marzo, el Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA) emitió la Resolución N° 180/2025 estableciendo las condiciones sanitarias para el ingreso de material reproductivo, carnes y productos cárnicos de animales susceptibles a la Fiebre Aftosa, desde las Zonas Libres de Fiebre Aftosa con vacunación con destino a las Zonas Libres de Fiebre Aftosa sin vacunación, en el marco del Programa Nacional de Lucha contra la Fiebre Aftosa (creado por la Ley Nacional N° 24.305) y la Resolución N° 58/2001 del SENASA.

Si bien el instrumento legal en sus fundamentos expresa que la decisión no representa un impacto para el comercio internacional y el mantenimiento de los mercados con otros países o bloques vigentes, la reacción que generó fue conservadora y presentó cierto retraimiento ante la incertidumbre de esta sorpresiva medida. El desconcierto se extendió a tal punto en el mercado de la zona patagónica, que se llegaron a suspender los remates feria ante la ausencia de previsibilidad y la imposibilidad de determinar precios.

Mediante el presente proyecto se busca impulsar los espacios de diálogo para encontrar una propuesta superadora partiendo de consideraciones técnicas que se desarrollan seguidamente y teniendo en cuenta los impactos, esperados y no esperados, de la medida para la economía regional y consumidores de la región patagónica.

En tal sentido, cabe mencionar que la flexibilización de la barrera sanitaria se receptó como una medida unilateral e inconsulta por no haber transitado por ninguna instancia de debate y sin contar con la opinión y el acuerdo de los sectores directamente afectados en la Patagonia. Se presentó de forma imprevista, apresurada y de manera unilateral.

El mismo SENASA, mediante la Resolución N° 542/2021, dispuso la creación y el funcionamiento de las Comisiones Nacionales de Sanidad y Bienestar Animal, concibiéndolas como los ámbitos esenciales para la discusión participativa y la construcción de consenso en torno a las medidas sanitarias y de bienestar animal, integrando a los actores representativos de las diversas cadenas productivas.

Se crearon, entre otras, las Comisiones Nacionales de Sanidad y Bienestar de bovinos y bubalinos, de porcinos, de pequeños rumiantes y camélidos sudamericanos domésticos, entre otras.

Cada una de éstas Comisiones prevé la participación de la Dirección Nacional de Sanidad Animal de SENASA, el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria(INTA), el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET); como así también de Institutos Nacionales o Centros Nacionales de Investigación relacionadas; Universidades Nacionales de incumbencia en sanidad y bienestar animal; Ministerios nacionales, provinciales y organismos dependientes o descentralizados competentes; Cámaras, Asociaciones, Federaciones u otras instancias de agrupación de productores, laboratorios, profesionales de las ciencias veterinarias y biológicas, industria y comercio, con personería jurídica; federaciones, colegios y consejos de veterinarios; otras Organizaciones gubernamentales o no gubernamentales de relevancia en la temática o cadena productiva específica.

La omisión de estos espacios de discusión y consenso socava la legitimidad y la eficacia de la medida adoptada, generando incertidumbre y preocupación en un sector productivo de gran importancia para nuestra provincia.

El estatus sanitario alcanzado por la Patagonia es el resultado de años de trabajo y una inversión significativa por parte de los productores y del Estado. Este estatus ha posicionado la región de manera ventajosa en el mercado internacional de carnes, permitiendo el acceso a mercados exigentes. Para conseguirlo, se implementó un esquema progresivo de control sanitario que incluyó restricciones al ingreso de animales y productos provenientes de zonas con vacunación. Este proceso culminó con las Resoluciones N° 82/13 y 141/13 del SENASA, mediante las cuales se declaró a la región Patagonia Norte A como libre de fiebre aftosa sin vacunación, resultado de restricciones y sucesivos controles a los que estuvo sometida la zona durante más de doce (12) años que la colocaron en una situación altamente favorable para poder suspender la vacunación sin riesgo.

En 2014, la Organización Mundial de la Salud Animal (OMSA) otorgó el reconocimiento oficial internacional a dicho estatus, unificando sanitariamente a toda la región patagónica bajo un régimen común.

La barrera sanitaria constituye una línea de fiscalización zoosanitaria ubicada sobre el río Colorado, diseñada con el propósito de impedir el ingreso a la Patagonia de animales, productos y subproductos de origen animal provenientes de zonas con vacunación. Su rol ha sido central

en la consolidación del estatus diferencial de la región, al actuar como resguardo ante una eventual reintroducción del virus, al tiempo que garantizó condiciones de trazabilidad y bioseguridad fundamentales para acceder a mercados internacionales exigentes.

Por ello, bajo una mirada superadora, es necesario extender hacia el resto del país del estatus alcanzado por la región patagónica.

Corresponde mencionar algunos de los fundamentos en los que se ha basado la Resolución N° 180/2025 para fundamentar la flexibilización de la barrera sanitaria, a fin de analizarlos críticamente:

a) Evolución positiva del estatus epidemiológico nacional.
La actual situación sanitaria de la República Argentina frente a la fiebre aftosa difiere sustancialmente de la que motivó las restricciones vigentes. Luego de veintitrés (23) años de aplicación sostenida del Plan Nacional de Erradicación, el país ha alcanzado niveles de control y vigilancia que justifican una readecuación de las medidas.

b) Ausencia de circulación viral comprobada:
Los muestreos sistemáticos realizados por el SENASA en todo el territorio nacional han confirmado la ausencia de circulación del virus de la fiebre aftosa, lo que refuerza la solidez del estatus sanitario alcanzado.

c) Evaluación cuantitativa de riesgo favorable:
Una evaluación técnica realizada por el SENASA concluyó que el riesgo de introducción del virus a la zona libre de aftosa sin vacunación a través de carne bovina con hueso proveniente de zonas libre de aftosa con vacunación es insignificante, cumpliendo con los principios de análisis de riesgo exigidos por la OMSA.

d) Actualización normativa del Código Sanitario de la OMSA:
Las últimas revisiones del Capítulo 8.8 del Código Terrestre incorporan criterios más modernos y ajustados a la evidencia científica, incluyendo un artículo específico que define mercancías seguras que pueden ser comercializadas sin necesidad de medidas de mitigación, independientemente del estatus de origen.

Es evidente que la situación sanitaria nacional ha evolucionado gracias al Plan Nacional de Erradicación, que ha comprendido un esfuerzo importante de cada uno de los sectores del mercado y que existe acuerdo en que se debe avanzar hacia una readecuación del sistema. Sin embargo, la resolución citada plantea modificaciones en las medidas para la circulación y control de mercancías, sin actuar a favor de avanzar hacia la declaración del estatus internacional de Libre de Aftosa Sin Vacunación en todo el territorio nacional.

Esta desviación del enfoque estratégico se ve agravada por el contexto regional en la materia, donde Chile, Bolivia y Brasil ya cuentan con el reconocimiento internacional del estatus libre de aftosa sin la práctica de vacunación, dejando a la Argentina en una posición desventajosa en el mercado internacional respecto a los principales competidores regionales.

Si bien se argumenta en los fundamentos de la Resolución N° 180/2025 que no se pone en riesgo directo el estatus sanitario patagónico, hay algunas observaciones que deben realizarse.

Como se expresó anteriormente, las recomendaciones de la OMSA en su Código Terrestre determinan la fiabilidad de determinados productos que permitirían su normal ingreso sin atentar contra la seguridad zoosanitaria, más aun teniendo en cuenta la comprobación de la ausencia de circulación viral y las bajas probabilidades de ingreso del virus mediante la introducción de la plancha de asado. Ahora bien, el último registro publicado de muestreo serológico de Fiebre Aftosa en nuestro país data del año 2022, tomando muestras de terneros centinela de entre seis y doce meses de edad, con el objetivo de demostrar ausencia de transmisión del virus en la zona Centro-Norte y Cordón fronterizo de la zona libre de Fiebre Aftosa con vacunación.

Como observación general, el número de establecimientos designados y la cantidad de muestras que se ha determinado tomar resultan un tanto escasas como para considerarlas válidas con rigor estadístico, más aún cuando algunas provincias, dentro de las que se incluye la provincia de La Pampa, no fueron objeto de muestreo sino hasta el realizado en 2022.

En particular, cabe observar que, de todas las muestras solicitadas, el 91,58% lograron ser ingresadas al laboratorio para su análisis. Existieron 64 pruebas rechazadas, 15 provenientes de un establecimiento de Corrientes al recibir sólo el protocolo de remisión de muestras; otras 15 desde un establecimiento de Santa Fe, cuyas

muestras fueron tomadas en octubre de 2022 y llegaron al laboratorio en mayo del 2023; y el caso más preocupante son 34 muestras rechazadas pertenecientes a tres de los cuatro establecimientos solicitados en la provincia de Jujuy, que no pudieron ser analizadas por perder la cadena de frío. Este último rechazo de muestras dejó muy desprovista de control una zona fronteriza, donde el rigor debería ser mucho más alto que en el interior del territorio.

La ausencia de circulación viral es presumible dada la no confirmación de casos hasta la actualidad. Sin embargo, afirmar con estricto rigor la ausencia de circulación viral resulta cuestionable si no se respetan estrictamente las pautas estadísticas de muestreo.

Si el objetivo es avanzar hacia una flexibilización para la introducción de productos a la zona sin vacunación y (lo que consideramos pertinente) alcanzar la declaración de libre de Aftosa sin vacunación en todo el territorio nacional, los procedimientos de vigilancia, control y mitigación del riesgo no pueden mostrar este tipo de falencias.

Por otro lado, se ha considerado el estudio "Evaluación Cuantitativa del Riesgo de Introducción del Virus de la Fiebre Aftosa a la Zona Libre sin Vacunación a través de Asado con Hueso Bovino proveniente de la Zona Libre sin Vacunación", publicado en el año 2011, en cuanto sostiene que, en todos los casos evaluados para la plancha de asado, tratándose de huesos planos como las costillas, el riesgo de introducción del Virus de la Fiebre Aftosa se considera insignificante.

Una cuestión importante para señalar respecto este estudio, es que está calculado bajo circunstancias que no son las actuales, ya que el supuesto de entonces no incluye a la Patagonia Norte A como una zona Sin Vacunación. Esto resulta fundamental a la hora de considerar la conclusiones, porque su inclusión al estatus sanitario en 2013 amplió el número de consumidores en, aproximadamente, un 45%. En consecuencia, el volumen de carne con hueso a ingresar sería mucho mayor, tornando las conclusiones atemporales y carentes de rigor científico.

De cualquier modo, el estudio no proporciona probabilidades específicas para la introducción del virus a través de la carne de otros huesos, como los huesos huecos de forma separada, lo que sí autoriza la flexibilización propuesta en la Resolución N° 180/2025. Sin embargo, menciona que estos huesos contienen más médula ósea, lo que teóricamente podría implicar un riesgo potencialmente mayor si se considerara su ingreso. El análisis se centra en

la plancha de asado por ser un corte de alto consumo y demanda en la región, considerado riguroso y con supuestos exigentes, por lo que el riesgo resultante se estima como suficientemente bajo.

Ante estas conclusiones que brinda el análisis de riesgo cuantitativo, se podría considerar que "suficientemente bajo" queda muy distante de "insignificante" si hablamos de materia sanitaria animal, donde mucho trabajo e inversión se pone en riesgo. De modo que, de haber cierta flexibilización, podría ser recomendable calcular las probabilidades de ingreso del virus en la zona Sin Vacunación actual y, de mantenerse las conclusiones, limitarse sólo al ingreso de hueso plano, presentando un riesgo insignificante y aumentando el stock del corte de mayor consumo, dando lugar a una posible baja de precio al consumidor final para ese corte.

No obstante, si bien la barrera sanitaria incide sobre la disponibilidad, y por ende, en el precio de ciertos cortes de carne en la Patagonia, es crucial entender que la formación de precios en el mercado cárnico es un proceso complejo donde intervienen diversos factores, y los denominados "formadores de precios", con su posición dominante, juegan un papel central.

En este sentido, podemos explicar que el precio final de la carne que paga el consumidor no está determinado únicamente por la existencia o no de la barrera, sino por una cadena de valor donde cada eslabón añade costos y márgenes de ganancia. De modo que, la eliminación de la barrera no necesariamente se traducirá en una reducción automática del precio final de la carne que paga el consumidor si no es acompañada por otras medidas que corrijan las distorsiones que sobre el mismo introducen los actores formadores de precios.

Podemos detallar que los frigoríficos, por ejemplo, son actores clave en la formación de precios, ya que son quienes compran la hacienda a los productores, la procesan y la venden a los distribuidores o directamente a las carnicerías. Sus costos operativos, su capacidad de faena y su estrategia comercial influyen directamente en el precio al que venden la carne. Asimismo, las carnicerías y supermercados, como minoristas, también son formadores de precios al establecer sus márgenes de ganancia al público. La dinámica entre la oferta y la demanda a nivel local y nacional, las expectativas de exportación y los costos de transporte y comercialización son otros componentes fundamentales que intervienen en la determinación del precio final (al consumidor) de la carne.

Desde ésta perspectiva, en el caso particular del asado con hueso en la Patagonia, su precio elevado no solo se debe a la restricción de ingreso desde el norte de la barrera, que limita la oferta, sino también a la demanda local por este corte y a las estrategias de precios de los actores presentes en la región (precio patagónico, zonas petroleras). Incluso, se ha sugerido que el alto precio del asado podría influir en el precio de otros cortes. Entonces, si bien la barrera sanitaria genera una particularidad en la oferta de ciertos cortes, los formadores de precios y las dinámicas del mercado son determinantes en la configuración final del precio de la carne para los consumidores patagónicos.

En este sentido, la flexibilización de la barrera sanitaria sólo fortalecerá el poder de aquellos formadores de precios, dejando en desventaja a un sector productivo y a frigoríficos regionales, al quedar estancados sin poder adquirir animales vivos para aumentar la actividad y mantener stocks competitivos.

A nuestro entender, una mirada superadora por parte de las autoridades del SENASA consistiría en ampliar la zona libre de aftosa sin vacunación, bajo una estrategia gradual de corrimiento de la barrera hacia el norte del país, habilitando en la zona patagónica no sólo el libre comercio de cortes de carnes, sino más determinante aún para su precio, el libre movimiento de animales en pie. Esa facultad ya se encuentra prevista en el inciso b) del artículo 14° de la Resolución N° 1295/2023, modificada por la Resolución N° 599/2024, que dispone: "establecer, para las distintas zonas del país, los requisitos zoosanitarios específicos para los movimientos de animales, cuando la zona de destino tenga un estatus sanitario superior al de su zona de origen".

Avanzar en esta dirección, disponiendo que podrán circular libremente tanto carnes como animales en pie, luce más razonable por los mayores beneficios que tendrá para nuestra economía regional al aumentar la oferta de hacienda y cortes de carne manteniendo el estatus sanitario. De esta forma, su impacto en el precio al consumidor, requerirá actuar sobre la posición dominante que los formadores de precio ejercen en nuestra región, estableciendo condiciones para un mercado libre y competitivo en todo el país.

En síntesis, la Resolución N° 180/2025 del SENASA ha resultado intempestiva y unilateral, carente de instancia de debate alguna, instalando incertidumbre en el mercado, tanto en el ámbito nacional como en los mercados internacionales abiertos. Por tal motivo, resulta pertinente su derogación, adoptando el procedimiento previsto por el

propio SENASA en su Resolución N° 542/2021 para la introducción de cambios normativos, que nuclea a los actores representativos de cada cadena productiva en Comisiones Nacionales de Sanidad y Bienestar Animal, en cuyo seno se discutirán participativamente las medidas sanitarias y de bienestar animal que se requieran implementar según las necesidades de sus contextos productivos, sociales, económicos y ambientales.

Esta expresión no representa una resistencia hacia la modificación del estado actual del mercado de carnes nacional, sino que tiene como objetivo lograr la elaboración de una estrategia resultante de la participación de cada una de los sectores del mercado, en una misma instancia, con la posibilidad de encontrar puntos en común. El ámbito propicio para la construcción de una propuesta superadora son las Comisiones Nacionales creadas por el propio SENASA, que garantiza la oportunidad de exposición de todos los actores.

El contexto sanitario nacional y el avance en conocimiento y técnicas permiten la flexibilización al ingreso de ciertos productos a zonas libres de Fiebre Aftosa sin vacunación, pero eso no significa que sea la solución definitiva para lograr uniformidad en el funcionamiento del mercado cárnico nacional dado que la barrera sanitaria seguirá existiendo y, por consiguiente, persistirán restricciones que distorsionen la libre competencia.

Por otro lado, el Programa de Erradicación de la Fiebre Aftosa lleva una implementación exitosa, sin la presentación de casos en todo el territorio nacional desde el año 2006(Corrientes), situación que abre la puerta a buscar la declaración de la totalidad del territorio Libre de Fiebre Aftosa Sin Vacunación.

Siguiendo el artículo 4.18.10 del Código Terrestre de la OMSA, los programas de vacunación deben prever una estrategia de salida para finalizar la vacunación. Además, el Centro Panamericano de Fiebre Aftosa y Salud Pública (PANAFTOSA), sostiene que un país o zona que proyecta continuar con una estrategia de vacunación no puede considerar erradicada la enfermedad, por ende, no puede dar plena garantía que el ingreso de animales en pie o productos cárnicos no cuenten con el riesgo de transmitir el virus.

Todos los factores indican que la única solución comprende el levantamiento de la barrera sanitaria y, dado el contexto sanitario nacional y regional, es la decisión que se impone, permitiendo unificar el mercado nacional de carnes, garantizar condiciones equitativas de competencia y,

por consiguiente, permitir la uniformidad de precios. También, fortalecer nuestras exportaciones y avanzar en materia de protección de la salud pública y el estatus zoosanitario nacional.

Por ello:

Autoría: BLOQUE JUNTOS SOMOS RÍO NEGRO; BLOQUE UNIÓN CÍVICA RADICAL; BLOQUE COALICIÓN CÍVICA ARI – CAMBIEMOS; BLOQUE PARTIDO JUSTICIALISTA – NUEVO ENCUENTRO; BLOQUE VAMOS CON TODOS; BLOQUE PRO UNIÓN REPUBLICANA.

Legislatura de la Provincia
de Río Negro

LA LEGISLATURA DE LA PROVINCIA DE RIO NEGRO

C O M U N I C A

Artículo 1°.- Al Presidente del Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA) que vería con agrado la inmediata derogación de la resolución n° 180/2025 por no haberse dado cumplimiento al procedimiento establecido en la resolución n° 542/2021 y, consecuentemente, por la falta de intervención de la Comisión Nacional de Sanidad y Bienestar de los bovinos y bubalinos.

Artículo 2°.- Al Presidente del Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA)la imperiosa necesidad de que se avance en la elaboración e implementación de un plan estratégico a largo plazo para el corrimiento gradual de la Barrera Sanitaria Patagónica hacia el norte del país, en concordancia con el Plan de Erradicación de la Fiebre Aftosa a nivel nacional, con el objetivo final de alcanzar un estatus sanitario unificado como Libre de Aftosa Sin Vacunación para todo el territorio argentino.

Artículo 3°.- A los representantes rionegrinos en el Congreso de la Nación que reafirma la importancia estratégica de no exponer a un riesgo innecesario el actual estatus sanitario de la Patagonia como zona Libre de Fiebre Aftosa Sin Vacunación, reconociendo que la confianza de los mercados internacionales es un activo fundamental que debe ser preservado y fortalecido, siendo la barrera sanitaria una herramienta esencial para este fin.

Artículo 4°.- De forma.