

**GERENCIA DE
PLANIFICACIÓN
Y PROYECTOS
ESPECIALES**
Departamento de
Control de
Gestión
Ambiental

**EXAMEN DE LAS POLÍTICAS PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO DE
EMERGENCIAS Y DESASTRES AGROPECUARIOS, MITIGACIÓN Y
ADAPTACIÓN AL CAMBIO CLIMÁTICO - COOPERATIVA**
Ministerio de Economía - Secretaría de Agricultura, Ganadería y
Pesca

**DATOS DEL
INFORME**

**ACTUACIÓN Nº 37/24
- AGN**

PERIODO AUDITADO
Tareas de campo
22 de febrero de 2024
al 31 de julio de 2024

**NORMATIVA
ANALIZADA/MARCO
NORMATIVO
APLICABLE**

**LEYES Y
DECRETOS**
Ley: 24.295, 25.438,
26.509, 27.270,
27.520, 27.561,
27.591, Ley 27.701

Decreto: 1.712/09,
4/2020, 882/2021,
DNU 331/2022.

**DECISIONES
ADMINISTRATIVAS**
324/2018, 1.441/2020
y 449/2023.

RESOLUCIONES
MAGyP 194/2012, MA
241/2018 y SGAYDS
447/2019

**INFORMES
CONSIDERADOS**
Resolución 183/2017-
AGN

AUTORIDADES AGN

ACLARACIONES PREVIAS

- Objetivo

Examen de la gestión del riesgo de desastres agropecuarios, mitigación y adaptación al cambio climático, en el marco del Sistema Nacional para la Prevención y Mitigación de Emergencias y Desastres Agropecuarios (SNPMEyDA) en el ámbito de la SAGyP.

- Objetivos Específicos

1. Examinar la gestión de la SAGyP en cuanto a los criterios de buena gobernanza: estructura organizacional, definición de roles y responsabilidades; planificación, articulación y recursos.

2. Examinar el desempeño de la SAGyP en la implementación de estrategias para la reducción del riesgo de desastres agropecuarios.

3. Examinar la estrategia de inclusión desarrollada por la SAGyP en el marco del SNPMEyDA.

Marco institucional

La SAGyP debe participar en el diseño e implementación de políticas y programas para el tratamiento de la emergencia y/o desastre agropecuario (*Dec. 7/2019, art. 20 ter, punto 20*).

Además, debe asistir al Ministerio de Economía en la definición de políticas de atención de emergencias y/o desastres agropecuarios, así como lo relativo a seguro agropecuario y trabajo agrario (*Dec. 50/2019, DA 1441/2020 y Dec. 480/2022*).

La Dirección Nacional de Riesgo y Emergencias Agropecuarias (DNRyEA) es la responsable primaria de coordinar las actividades vinculadas a la aplicación de la normativa relacionada con el tratamiento de las situaciones de emergencias y/o desastres agropecuarios y la participación en la Comisión Nacional de Emergencia Agropecuaria (*DA 324/2018; DA 1441/2020 y DA 449/2023*).

HALLAZGOS

4.1. La ORA y la OMEGA, áreas destinadas a generar y publicar información técnica de evaluación del riesgo agropecuario y elaborar herramientas de prevención, no cuentan con una asignación formal de funciones ni se encuentran en la estructura organizativa de la DNRyEA, pese a que desarrollan las tareas que se han detallado en este informe. La falta de formalidad en la definición de sus funciones dificulta la identificación de los objetivos y la adecuada asignación de los recursos humanos.

4.2. La SAGyP no elaboró una planificación que establezca metas y objetivos estratégicos para la gestión del riesgo de desastres agropecuarios a nivel nacional.

4.3. La DNRyEA no elaboró planes operativos anuales donde se establezcan acciones y recursos a comprometer para una adecuada gestión del riesgo de desastres agropecuarios.

4.4. La DNRyEA no contó con una evaluación de los avances alcanzados en las metas propuestas del Plan Sectorial del Agro y Cambio Climático.

4.5. Las acciones de prevención realizadas en el marco del SNPMEYDA no responden a una política pública a nivel nacional, sino que se tratan de intervenciones aisladas que atienden la demanda solicitada por los entes públicos provinciales en cuanto a afectaciones puntuales de una región. La información elaborada por las áreas pertinentes del organismo no es considerada para alcanzar soluciones integrales, contemplar problemáticas transfronterizas e implementar un sistema de prevención eficiente y efectivo.

Presidente

Dr. Juan Manuel Olmos

Audidores Generales

Dra. M. Graciela De La Rosa

Dr. Javier Fernández
Dr. Alejandro Nieva

AGN

Avda. Rivadavia 1745
(CP1033AAH)

C.A.B.A. – Argentina

Tel.: (54 11) 4124-3700

Fax: (54 11) 4124-3775

informacion@agn.gov.ar

En cuanto a sus acciones, la DNRyEA debe (DA 324/2018, DA 1441/2020 y DA 449/2023):

- Evaluar el desarrollo de las actividades que requieren la aplicación de la normativa vigente relacionada con el tratamiento de las situaciones de emergencia y/o desastre agropecuario en el ámbito nacional.

- Entender en el análisis, generación y gestión de propuestas de tratamiento de emergencias y/o desastres agropecuarios, coordinando su accionar con los organismos públicos y privados competentes.

- Analizar y proponer instrumentos a utilizar en el tratamiento de las emergencias y/o desastres agropecuarios.

- Asistir en la definición de las políticas de mitigación y/o asistencia de las situaciones de emergencias y/o desastres agropecuarios, identificando tecnologías y/o desarrollando estrategias que reduzcan la vulnerabilidad.

- Promover la propuesta y elaboración de regímenes normativos que permitan la atención eficaz de las situaciones de emergencia y/o desastre y/o crisis agropecuaria originada en causas climáticas promoviendo aquellos instrumentos que resulten social y económicamente justos y eficiente.

A partir de agosto de 2020, la DNRyEA es responsable también de las siguientes acciones (DA 1441/2020 Anexo 2; puntos 6 a 11 y DA 449/2023, puntos 6 a 12):

- Proponer y elaborar normativa, en coordinación con las áreas con competencia en la materia, para la atención de las situaciones de emergencia y/o desastre y/o crisis agropecuarias originadas en causas climáticas.

- Desarrollar, analizar y difundir herramientas de evaluación y reducción del riesgo agropecuario desde una perspectiva integral, así como también contribuir a generar herramientas para la ampliación y diversificación de los mercados de seguros e instrumentos de cobertura para el sector agropecuario y forestal.

- Evaluar los factores de riesgo que afectan al sector agropecuario y forestal (climáticos, económicos y de mercado) y generar herramientas y estrategias de prevención, mitigación y transferencia de riesgos agropecuarios y forestales, en coordinación con las áreas con competencia en la materia.

- Analizar, desarrollar e implementar mecanismos de promoción que permitan mejorar y ampliar las condiciones de acceso al seguro agropecuario y forestal, priorizando las regiones, las producciones y las prácticas activas de mitigación de riesgos.

- Cuantificar y evaluar el impacto y frecuencia de los fenómenos climáticos adversos para

4.6. La asistencia financiera brindada en el marco de apoyo a la emergencia no se encontró principalmente dirigida a la implementación de estrategias que fortalezcan la sostenibilidad y resiliencia de los sistemas agrícolas en el largo plazo, lo que dificulta la prevención y reducción efectiva de los posibles daños por futuras emergencias y/o desastres agropecuarios.

4.7. La DNRyEA realizó las transferencias de los fondos sin contar con el listado de productores beneficiarios dentro de los treinta días corridos a partir de la suscripción del convenio en la totalidad de los expedientes relevados (Res. MAGyP 194/2012).

4.8. El análisis de los expedientes FONEDA evidencia que en el 57% de los casos, la gestión del beneficio, desde la solicitud hasta su pago efectivo, no se desarrolla con la celeridad necesaria para atender de manera oportuna las necesidades de los productores en emergencia y desastre agropecuario.

4.9. No se conformó el Consejo Consultivo de Emergencia Agropecuaria tal como lo indica la Ley 26.509, por lo cual no se formularon observaciones y propuestas con relación a los mecanismos de monitoreo y evaluación del SNPymEDA. Esto implicó una debilidad en los mecanismos de control, monitoreo y seguimiento, como también, la pérdida de capacidad científico-técnica y participativa del Consejo.

4.10. La DNRyEA no realizó constataciones in situ que permitieran supervisar el destino de los fondos solicitados y la ejecución de las acciones desarrolladas en el marco de los proyectos financiados por el SNPymEDA.

4.11. La SAGyP no adoptó medidas en los casos de incumplimiento de rendición de cuentas y tampoco se realizaron intimaciones para la devolución de los fondos no rendidos.

4.12. La DNRyEA utiliza indicadores que sólo reflejan la ejecución presupuestaria. No ha elaborado indicadores de adaptación y mitigación al cambio climático según lo planificado en el Plan Sectorial de Agro y Cambio Climático, ni ha desarrollado indicadores de seguimiento de la gestión del riesgo de desastres agropecuarios.

diversas actividades productivas, en coordinación con las áreas con competencia en la materia.

- Desarrollar y proponer mecanismos de transferencia de riesgo para el sector agropecuario, en especial, para aquellas actividades y/o regiones y/o tipos de productores para los cuales actualmente hay oferta reducida de seguros.

- Desarrollar actividades de capacitación y brindar asistencia técnica en temas vinculados a la evaluación y gestión de riesgos agropecuarias.

4.13. No se implementó el Registro Único de Productores Agropecuario. La DNRyEA recopiló la información del listado final de beneficiarios remitido por los solicitantes sin sistematizarla.

4.14. El auditado no elaboró mecanismos de identificación de los productores afectados que permitiera evaluar el nivel de vulnerabilidad lo que dificulta la adecuada aplicación del principio de equidad ya que no se pudo determinar la priorización de los pequeños productores y agricultores familiares (*Ley 26.509, art. 24*).

4.15. El desarrollo de instancias participativas y/o de programas fue ineficiente para garantizar la preparación de grupos vulnerables para las situaciones de emergencias y desastres agropecuarios, así como su inclusión a través de encuentros, capacitaciones, y/o programas de preparación a la población rural.

PROCEDIMIENTOS DE AUDITORIA

Se adoptaron los siguientes procedimientos para obtener las evidencias necesarias:

- Identificación y análisis del marco normativo e institucional, presupuesto original, vigente y devengado.

- Inspección y procedimientos analíticos del informe elaborado por la AGN aprobado mediante Resolución 183/2017-AGN.

- Análisis de los indicadores de gestión y resultados, relevamiento de metas y su grado de avance.

- Relevamiento de las capacitaciones brindadas en materia de acciones preventivas para la reducción del riesgo agropecuario.

- Relevamiento de expedientes. Realización de muestreo: análisis de los convenios suscriptos con las provincias que solicitan ayuda ante la emergencia y/o desastre agropecuario.

- Evaluación de las acciones realizadas respecto del monitoreo de las rendiciones de cuentas.

CONCLUSIÓN

La Argentina adhirió a la lucha global contra el cambio climático y se comprometió a adoptar estrategias de adaptación y mitigación, así como el desarrollo de planes de acción para organizar la implementación de los compromisos en esta materia.

El Sistema Nacional para la Prevención y Mitigación de Emergencias y Desastres Agropecuarios contempla los efectos del cambio climático y debe responder frente a una emergencia y/o desastre agropecuario asistiendo a los afectados y generando acciones de prevención y/o mitigación para futuras contingencias.

La SAGyP no ha desarrollado elementos de planificación estratégica ni operativa que establezcan metas y objetivos para la gestión, lo que impidió la implementación de acciones preventivas con un enfoque integral a nivel nacional y la reducción efectiva de los posibles daños por futuras emergencias y/o desastres agropecuarios.

En lo que respecta a la gestión de la asistencia, se orientó a intervenciones aisladas, careció de una política pública sistémica con una perspectiva de sostenibilidad a largo plazo que favoreciera la capacidad adaptativa y potenciara al sector como proveedor de soluciones ante los desafíos del cambio climático. El procedimiento implementado no se desarrolló con la celeridad adecuada para contemplar la necesidad de los productores en emergencia, lo que implicó una gestión ineficiente e impidió brindar la asistencia con la debida antelación y evitar el deterioro de la capacidad productiva y sus impactos.

El desarrollo de instancias participativas y/o de programas fue escasa para la preparación efectiva de los grupos vulnerables en situaciones de emergencias y

desastres agropecuarios. Por otro lado, ante situaciones de emergencia, el desconocimiento del universo total de productores afectados impidió garantizar la asistencia prioritaria a los más vulnerables en contraposición al principio de equidad. Finalmente, como consecuencia de la ausencia de mecanismos eficientes de control y monitoreo, la SAGyP no identificó las debilidades en la gestión del riesgo de desastres agropecuarios para adoptar medidas tendientes a la mejora del Sistema. En vista de las debilidades identificadas, se recomienda fortalecer la gestión de la DNRyEA, especialmente en lo referido a la planificación de acciones integrales, buena gobernanza y utilización de la información que contribuyan a las tareas de prevención y mitigación de los daños producidos por desastres y emergencias agropecuarias contemplando los niveles de vulnerabilidad de los afectados.