

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

URUGUAY

PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO A LA GESTIÓN PÚBLICA AGROPECUARIA II

(UR-L1135)

PERFIL DE PROYECTO

Este documento fue preparado por el equipo compuesto por: Luis Hernando Hintze (RND/CUR), Jefe de Equipo; Gonzalo Muñoz (RND/CDR) Co-jefe de Equipo. Álvaro García (RND/CPR), César Falconí (CSD/RND), Nadia Rauschert (FMP/CUR), David Salazar (FMP/CUR), Federico Bachino (CSC/CUR); Alberto Villalba (VPS/ESG); Alonso Chaverri-Suárez (LEG/SGO); y Elizabeth Chávez (CSD/RND).

De conformidad con la Política de Acceso a Información, el presente documento está sujeto a divulgación pública.

PERFIL DE PROYECTO (PP) URUGUAY

I. DATOS BÁSICOS

Nombre del Proyecto:	Programa de Fortalecimiento a la Gestión Pública Agropecuaria II	
Número del Proyecto:	UR-L1135	
Equipo de Proyecto:	Luis Hernando Hintze (RND/CUR), Jefe de Equipo; Gonzalo Muñoz (RND/CDR) Co-jefe de Equipo. Álvaro García (RND/CPR), César Falconí (CSD/RND), Nadia Rauschert (FMP/CUR), David Salazar (FMP/CUR), Federico Bachino (CSC/CUR); Alberto Villalba (VPS/ESG); Alonso Chaverri-Suárez (LEG/SGO); y Elizabeth Chávez (CSD/RND).	
Prestatario:	República Oriental del Uruguay	
Organismo ejecutor:	El Prestatario, a través del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP)	
Plan Financiero:	IDB: (CO):	US\$12.350.000
	Local	US\$ 650.000
	Total	US\$13.000.000
Salvaguardias:	Políticas activadas:	OP-703, OP-102
	Clasificación	B

II. JUSTIFICACIÓN GENERAL Y OBJETIVO

- 2.1 **Contexto General del Sector Agropecuario.** El sector agroalimentario uruguayo (incluyendo agroindustria) constituye un pilar fundamental en la economía del país por su contribución al Producto Interno Bruto (PIB) total (11,8%), el empleo (18%) y a la generación de divisas, que representan el 75,8% del valor total de exportaciones¹. Durante la última década el sector ha atravesado un notorio proceso de modernización productiva logrando a la vez una mayor inserción en los mercados internacionales, dinamismo muy superior comparado con décadas anteriores y con otros países competidores. Se consolidó así una trayectoria exportadora creciente, con una posición de proveedor de alimentos confiables, sustentada en avances en la innovación, inversión, nuevas formas organizativas de producción, diversificación productiva y diferenciación de productos de calidad. En ese contexto el sector registró un crecimiento acumulado de 120% entre el período 2003-2013, significativamente mayor al crecimiento acumulado del PIB total (73%) en el mismo período²; con una tasa promedio anual de crecimiento de la productividad total de sector de 1,5% durante el período 1981-2012, por encima del promedio de la región (1,2%), solo por debajo de Brasil, Chile y Perú (Nin-Pratt et al., 2015).
- 2.2 Dos elementos que evidencian la transformación reciente del sector son la diversificación de la producción y de los mercados de destino de las exportaciones. Las exportaciones de granos han pasado a ser más relevantes que las exportaciones de carne bovina. Solamente la soja, cuyo cultivo comercial apenas iniciaba con 5.000 has en el 2000, superó en el 2014 las exportaciones de carne bovina, alcanzando US\$1.616 millones, frente a US\$1.473 millones. Adicionalmente,

¹ Anuario Estadístico Agropecuario, DIEA, MAGP 2015.

² Oficina de Programación y Política Agropecuaria (OPYPA). 2015. El desarrollo agropecuario y agroindustrial de Uruguay.

también crecieron las exportaciones de maíz y trigo en el mismo período. De otra parte, mientras que a finales de la década de los 90, más del 50% de sus exportaciones agropecuarias estaban destinadas a la Argentina o Brasil, hoy la sub-región del Cono Sur ha perdido importancia relativa, mientras que crece la participación de Asia y de otros destinos. El país ha logrado acceder a mercados que imponen exigencias más altas como Estados Unidos y Europa. Se ha profundizado así la inserción internacional, la que si bien mantiene su dependencia en la producción de *commodities*, se apoya en un sector con una alta capacidad de competir en cada vez un mayor número de mercados, que busca diferenciarse por la calidad de su producción y la inocuidad de sus alimentos. En el 2015, el destino del 47% de las exportaciones de carne vacuna fue China y EEUU, 82% de la soja se exportó a China; y US\$615 millones de lácteos fueron exportados a mercados no tradicionales como Venezuela, Rusia, Argelia, entre otros³.

- 2.3 Los cambios observados en la estructura productiva del sector han sido acompañados por un fortalecimiento de la gestión del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP) que se ha concentrado en procurar: (i) la mejora de los servicios públicos sectoriales (tanto a nivel central como de las oficinas departamentales), mediante la integración de sus sistemas de información, mayor incorporación de tecnologías informáticas en sus procesos, y actualización de su estrategia de recursos humanos, con el propósito de reducir tiempos de trámites y consultas para los productores y empresas, incrementando así la competitividad-costo de las cadenas agropecuarias; y (ii) fortalecer la gestión técnica de los servicios de sanidad e inocuidad, con el propósito de reducir el riesgo de ingreso de enfermedades y apoyar la inserción en mercados internacionales.
- 2.4 En este sentido, desde 2010 el Gobierno ha venido implementando **reformas institucionales y organizativas** para reducir costos de transacción en la provisión de servicios al sector, así como en la carga administrativa del sector público. Los principales ejes de estas reformas han sido la desconcentración de los servicios hacia las regiones y departamentos⁴ y la agilidad en la gestión de sus trámites. A la fecha el MGAP ha logrado equipar 19 oficinas departamentales para que funcionen en línea. Estas reformas han sido especialmente relevantes y requieren ser profundizadas si se considera que el sector ha concentrado sus propios servicios en Montevideo. Por ejemplo, existen aún algunos trámites sectoriales que solo pueden gestionarse en oficinas de Montevideo. A nivel general, para realizar un trámite ante la administración central en forma presencial un ciudadano/productor acude en promedio 2,1 veces a las oficinas competentes (Banco Mundial, 2015). En el caso específico del sector, por ejemplo, la aprobación de reformas edilicias en un frigorífico cárnico puede llegar a tardar hasta dos años. Adicionalmente, se requiere mejorar la coordinación en la planificación y ejecución de actividades sectoriales y de políticas departamentales y locales de las diferentes entidades sectoriales, incluyendo a los institutos y organismos asociados, con distintos grados de autonomía.
- 2.5 En materia de **sanidad e inocuidad** desde 2010 el MGAP ha desarrollado e iniciado la ejecución del Plan Nacional de Laboratorios y el Plan Estratégico de Inocuidad, ha creado la Dirección General de Control de Inocuidad Alimentaria (DGCIA) del MGAP, además de haber mejorado el sistema de barreras sanitarias. A pesar de los avances institucionales registrados y el buen desempeño del sector en acceder a mercados con mayores exigencias sanitarias y de inocuidad, se requiere mantener

³ Anuario OPYPA 2015.

⁴ La Ley 18.126 del 2007, establece la base para la “Descentralización y Coordinación de Políticas Agropecuarias con base Departamental”.

actualizadas los equipos y capacidades técnicas-profesionales para contar con servicios que se encuentren en condiciones de atender las cambiantes amenazas fito-zoosanitarias así como las cada vez más exigentes demandas de los mercados en inocuidad de alimentos. Por ejemplo, si bien según el Índice General de Comercio Internacional (ITC en inglés), de entre 180 países, Uruguay se encuentra entre los 20 países mejor posicionados en comercio de alimentos frescos; evidencia reciente muestra que se registran rechazos de exportaciones que podrían poner en riesgo la confiabilidad del sistema sanitario del país. Para el caso de EEUU, en el período 2014-2015 se rechazaron 15 contenedores, principalmente de arroz, a lo que en el 2016 se suman varios rechazos de carnes vacuna por residuos de pesticidas (FDA, 2015). China en 2015 también rechazó algunos contenedores de carne vacuna, mientras que en Europa existieron 48 rechazos durante el período 2010–2015 (RASSF, 2015). Para continuar consolidando los servicios de sanidad e inocuidad, se requerirá una activa coordinación público-privada, con acciones basadas en el conocimiento técnico-científico con relación al manejo de riesgos sanitarios y en información recabada y procesada en sistemas eficientes; aplicando las normas recomendadas por los organismos internacionales de referencia, haciendo énfasis en el fortalecimiento de los servicios permanentes de vigilancia (barreras sanitarias), cuarentena, laboratorios y de intervenciones fito-zoosanitarias para la erradicación de enfermedades de importancia económica y de salud pública.

- 2.6 **Experiencia reciente del Banco.** El Programa de Apoyo a la Gestión Pública Agropecuaria (PAGPA I - 2182/OC-UR) inició un proceso de fortalecimiento institucional y de los servicios de sanidad e inocuidad, con un financiamiento del Banco por US\$10,5 millones. Entre los productos y resultados de PAGPA I, que servirán de insumo para la operación propuesta, cabe destacar: (i) Plan Director del Sistema de Información, Informática y Telecomunicaciones (PDSIIT) del MGAP; (ii) Piloto de herramienta de gestión; (iii) Sistema de Gestión Humana integrado a sistemas del MGAP; (iv) Plan de Capacitación de Recursos Humanos (PCRH); (v) Sistema de ventanilla única con trámites simplificados y rediseñados; (vi) Nueva sede del MGAP en Tacuarembó enmarcada con la visión de campus compartido con entidades de investigación e innovación sectorial; (vii) Centros de atención ministerial mejorados y equipados; (viii) Unidad de Coordinación y Planificación de la Inocuidad Alimentaria (UCPIA) creada por RM 0221/2014⁵; (ix) Plan Estratégico de Inocuidad Alimentaria del MGAP impulsado por la UCPIA; (x) Plan de nueva estructura organizativa de las barreras sanitarias; y (xi) Plan Director de Laboratorios, así como laboratorios mejorados, equipados y con herramientas para la gestión de la información. Adicionalmente, el Programa de Mejora de Servicios Públicos e Interacción Estado-Ciudadanos (3625/OC-UR), aprobado en 2015, apoyará el desarrollo del gobierno electrónico (§2.8), iniciativa que será complementada, dentro del MGAP, por la presente operación.
- 2.7 **Estrategia del país en el sector.** Uno de los lineamientos del MGAP para el período 2015-2019, es la promoción de la competitividad y la inserción internacional a través de: (a) posicionar a Uruguay como un proveedor de alimentos confiable; (b) vender productos a consumidores internacionales en nichos de mercado de alto valor; (c) la diferenciación de productos con base en atributos específicos demandados por consumidores de alto poder adquisitivo y con valor agregado ambiental; y (d) promover mejoras de inserción en materia arancelaria y de comercio. Asimismo, el gobierno se ha trazado como meta operativa para el 2020, tener todos los trámites con el sector público disponibles en línea. El programa propuesto está alineado con esta visión del sector.

⁵ La misión de la UCPIA es articular las acciones y actores del MGAP para garantizar la inocuidad de los alimentos bajo su competencia, mediante el funcionamiento integrado de sus distintas Direcciones Generales.

A. Objetivo y resultados esperados

- 2.8 El objetivo de la operación, planteada como un préstamo de inversiones para proyectos específicos, es consolidar los cambios iniciados en el fortalecimiento de la gestión institucional del MGAP para contribuir a la mejora de la competitividad y la inserción internacional del sector agropecuario uruguayo. Los objetivos específicos son: (i) mejorar los servicios del MGAP, a través del desarrollo del gobierno electrónico, el fortalecimiento de su capital humano y el acercamiento de sus servicios a los usuarios en todo el territorio; y (ii) mantener actualizados los servicios de sanidad e inocuidad agroalimentaria.
- 2.9 Para lograr sus objetivos, el programa apoyará inversiones en dos componentes: (i) mejora de los servicios del MGAP al sector agropecuario (US\$7,35 millones), a través de la profundización del desarrollo y aplicación del gobierno electrónico; el fortalecimiento de su capital humano y las acciones de descentralización territorial para mejorar el acercamiento de los servicios a los usuarios en todo el territorio; y (ii) consolidación de las garantías de la inocuidad de la producción alimentaria (US\$5 millones), a través de la continuación del fortalecimiento de la gestión en inocuidad alimentaria; el aseguramiento de la mejora continua en la gestión de laboratorios, análisis y gestión del riesgo; y el fortalecimiento de la ejecución de la nueva Dirección General de Control de Inocuidad Alimentaria del MGAP (DGCIA).
- 2.10 **Estrategia del Banco en el país.** El programa es consistente con la Actualización de la Estrategia Institucional 2010-2020 (AB-3008) y se alinea con el desafíos de desarrollo de productividad e innovación, al apoyar la provisión de servicios de calidad del gobierno para el sector productivo agropecuario; y con el de integración económica, al apoyar una gestión de la inocuidad que facilita la participación de los productores uruguayos en las cadenas de valor integradas al comercio internacional. El programa también se alinea con el área transversal de fortalecimiento de capacidad institucional. Adicionalmente, también es consistente con el Documento de Marco Sectorial de Agricultura y Gestión de Recursos Naturales (GN-2709-2), que enfatiza la necesidad de fortalecer la provisión de bienes públicos sectoriales; y con el Marco Sectorial de Integración y Comercio (GN-2715-2); que propone el fortalecimiento del cumplimiento de las normas y gestión regulatoria y sanitaria. La operación está alineada con la Estrategia del Banco con el país 2016-2020 (GN-2836), al contribuir a sus objetivos de mejorar la productividad y competitividad y de fortalecimiento de la gestión del Estado. Finalmente, con esta operación se continúa con el apoyo que el Banco ha venido prestando al sector de manera amplia y continua desde la década de los ochenta, especialmente a la institucionalidad sanitaria, a través de las operaciones Proyecto de Sanidad Animal (518/OC-UR, 1987), Programa de Servicios Agropecuarios (1131/OC-UR, 1998) y, actualmente, PAGPA I (2182/OC-UR, 2009).
- 2.11 **Resultados Esperados y Beneficiarios.** Los principales resultados esperados son: (i) acceso a mercados internacionales y disminución de los rechazos; y (ii) mejora de los servicios del MGAP a sus clientes. Los indicadores correspondientes serán detallados en la matriz de resultados de la Propuesta para el Desarrollo de la Operación (POD). Los principales beneficiarios directos son los productores agropecuarios, la industria y exportadores agroalimentarios.

III. ASPECTOS TÉCNICOS Y CONOCIMIENTO DEL SECTOR

- 3.1 El diseño del programa se basará en las lecciones aprendidas durante la implementación del PAGPA I, actualmente en su etapa final de ejecución.
- 3.2 Para el fortalecimiento de la gestión institucional, el programa propuesto prevé utilizar el PDSIIT para mejorar los sistemas informáticos del MGAP, consolidar el

sistema de trazabilidad ganadero y avanzar en la implementación del gobierno electrónico en el sector. Sobre la base del PCRH y del sistema de gestión desarrollados, se diseñarán actividades clave para fortalecer las capacidades del MGAP en la provisión de sus servicios y para la gestión de sus recursos humanos. Adicionalmente, se aprovechará las experiencias de PAGPA I en fortalecimiento de la gestión a nivel local para diseñar instrumentos que contribuyan a una mejor coordinación entre las instituciones activas del sector en los territorios y un acercamiento de los servicios del MGAP a los usuarios de servicios (productores agropecuarios y consumidores de alimentos).

- 3.3 Respecto a la gestión de la inocuidad, el diseño del programa propuesto buscará dar continuidad a la implementación del Plan Estratégico de Inocuidad y se construirá sobre los avances recientes resultado de la ejecución del PAGPA I (en adición a lo mencionado en ¶2.6), que incluyen la creación de la nueva DG CIA, por medio del presupuesto quinquenal 2015-2020 (Ley 19355, artículo 273). Este hecho le otorga una mayor jerarquía institucional a la gestión de la inocuidad, por lo que la DG CIA requiere ser fortalecida con la operación propuesta; lo que permitirá unificar criterios y lograr acuerdos entre las diferentes direcciones del MGAP, así como contar con la capacidad para el control de alimentos en función del riesgo. Asimismo, el diseño del programa propuesto buscará dar continuidad a la implementación del Plan Nacional de Laboratorios y de la mejora de la gestión a través de un trabajo más coordinado entre los diferentes laboratorios del MGAP (que incluya su concentración espacial) y de continuar con reforzar su equipamiento.

IV. RIESGOS AMBIENTALES

- 4.1 De conformidad con la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias (OP-703) esta operación ha sido clasificada como Categoría "B". Se realizará un análisis ambiental y social de acuerdo con lo indicado en el Anexo III.

V. OTROS TEMAS

- 5.1 **Esquema de ejecución:** El organismo ejecutor del programa será el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP) a través de la Dirección General de Secretaría. En el 2012 el MGAP creó una Unidad de Gestión de Proyectos (UGP), en la que centralizará las tareas contables, financieras, de adquisiciones y de apoyo a la planificación y monitoreo de todas las operaciones con endeudamiento externo, incluyendo PAGPA II.
- 5.2 El desempeño del MGAP (y de la UGP que, desde 2015 ha estado a cargo de los aspectos administrativos y financieros del 2182/OC-UR) en la ejecución del PAGPA I es satisfactorio. Tanto las auditorías realizadas por las firmas independientes, como las visitas de supervisión realizadas por el equipo fiduciario, corroboran también un buen desempeño en cuanto a sus niveles de control interno.
- 5.3 Se prevé incluir en la operación el reconocimiento retroactivo de gastos (alrededor de US\$450.000), para permitir al MGAP financiar actividades clave identificadas en los componentes y tener el equipo mínimo para un inicio ágil de PAGPA II.

VI. RECURSOS Y CRONOGRAMA DE PREPARACIÓN

- 6.1 Con recursos administrativos se financiarán los estudios requeridos y tres misiones, con un monto estimado de US\$109.742. Con base en los acuerdos preliminares obtenidos con el gobierno se espera distribuir el POD al QRR el 24 de agosto, la aprobación del DLP por OPC el 7 de octubre y la presentación de la Propuesta de Préstamo al Directorio Ejecutivo el 16 de noviembre de 2016 (ver Anexo V).

CONFIDENCIAL

¹ La información contenida en este Anexo es de carácter deliberativo, y por lo tanto confidencial, de conformidad con la excepción relativa a "Información Deliberativa" contemplada en el párrafo 4.1 (g) de la "Política de Acceso al Información" del Banco (Documento GN-1831-28).



Safeguard Screening Form

Operation Information

Operation		
UR-L1135 Support for Agricultural Public Management II		
Environmental and Social Impact Category	High Risk Rating	
B	{Not Set}	
Country	Executing Agency	
URUGUAY	{Not Set}	
Organizational Unit	IDB Sector/Subsector	
Env, Rural Dev & Disaster Risk	AGRICULTURAL HEALTH AND FOOD SAFETY	
Team Leader	ESG Lead Specialist	
LUIS HERNANDO HINTZE	{Not Set}	
Type of Operation	Original IDB Amount	% Disbursed
Loan Operation	\$0	0.000 %
Assessment Date	Author	
27 May 2016	luishh Team Leader	
Operation Cycle Stage	Completion Date	
ERM (Estimated)	16 Jun 2016	
QRR (Estimated)	24 Aug 2016	
Board Approval (Estimated)	{Not Set}	
Safeguard Performance Rating		
{Not Set}		
Rationale		
{Not Set}		

Operation Classification Summary

Overriden Rating	Overriden Justification
Comments	



Safeguard Screening Form

Conditions / Recommendations

Category "B" operations require an environmental analysis (see Environment Policy Guideline: Directive B.5 for Environmental Analysis requirements)

The Project Team must send to ESR the PP (or equivalent) containing the Environmental and Social Strategy (the requirements for an ESS are described in the Environment Policy Guideline: Directive B.3) as well as the Safeguard Policy Filter and Safeguard Screening Form Reports. These operations will normally require an environmental and/or social impact analysis, according to, and focusing on, the specific issues identified in the screening process, and an environmental and social management plan (ESMP). However, these operations should also establish safeguard, or monitoring requirements to address environmental and other risks (social, disaster, cultural, health and safety etc.) where necessary.

Summary of Impacts / Risks and Potential Solutions

The negative impacts from production, procurement and disposal of [hazardous materials](#) (excluding POPs unacceptable under the Stockholm Convention or toxic pesticides) are [minor](#) and will comply with relevant national legislation, [IDB requirements on hazardous material](#) and all applicable International Standards.

Monitor hazardous materials use: The borrower should document risks relating to use of hazardous materials and prepare a hazardous material management plan that indicates how hazardous materials will be managed (and community risks mitigated). This plan could be part of the ESMP.

Transport of [hazardous materials](#) (e.g. fuel) with [minor](#) to [moderate](#) potential to cause impacts on community health and safety.

Hazardous Materials Management: The borrower should be required develop a hazardous materials management plan; details of grievances and any independent health and safety audits undertaken during the year should also be provided. Compliance with the plan should be monitored and reported. Depending on the financial product, this information should be referenced in appropriate legal documentation (covenants, conditions of disbursement etc). Consider requirements for independent audits if there are concerns about commitment of borrower or potential outstanding community concerns.

Disaster Risk Summary

Disaster Risk Level



Safeguard Screening Form

Low

Disaster / Recommendations

No specific disaster risk management measures are required.

Disaster Summary

Details

The project is classified as low disaster risk because the occurrence of the hazard event does not impact in the achievement of project outcomes.

Actions

Operation has triggered 1 or more Policy Directives; please refer to appropriate Directive(s). Complete Project Classification Tool. Submit Safeguard Policy Filter Report, PP (or equivalent) and Safeguard Screening Form to ESR.



Safeguard Policy Filter Report

Operation Information

Operation		
UR-L1135 Support for Agricultural Public Management II		
Environmental and Social Impact Category	High Risk Rating	
B	{Not Set}	
Country	Executing Agency	
URUGUAY	{Not Set}	
Organizational Unit	IDB Sector/Subsector	
Env, Rural Dev & Disaster Risk	AGRICULTURAL HEALTH AND FOOD SAFETY	
Team Leader	ESG Lead Specialist	
LUIS HERNANDO HINTZE	{Not Set}	
Type of Operation	Original IDB Amount	% Disbursed
Loan Operation	\$0	0.000 %
Assessment Date	Author	
27 May 2016	luishh Team Leader	
Operation Cycle Stage	Completion Date	
ERM (Estimated)	16 Jun 2016	
QRR (Estimated)	24 Aug 2016	
Board Approval (Estimated)	{Not Set}	
Safeguard Performance Rating		
{Not Set}		
Rationale		
{Not Set}		

Safeguard Policy Items Identified

[B.1 Bank Policies \(Access to Information Policy– OP-102\)](#)

The Bank will make the relevant project documents available to the public.

[B.10. Hazardous Materials](#)



Safeguard Policy Filter Report

The operation has the potential to impact the environment and occupational health and safety due to the production, procurement, use, and/or disposal of hazardous material, including organic and inorganic toxic substances, pesticides and persistent organic pollutants (POPs).

B.14. Multiple Phase and Repeat Loans

The operation is a repeat or second phase loan.

B.17. Procurement

Suitable safeguard provisions for the procurement of goods and services in Bank financed operation will be incorporated into project-specific loan agreements, operating regulations and bidding documents, as appropriate, to ensure environmentally responsible procurement.

B.2 Country Laws and Regulations

The operation is in compliance with laws and regulations of the country regarding specific women's rights, the environment, gender and indigenous peoples (including national obligations established under ratified multilateral environmental agreements).

B.3 Screening and Classification

The operation (including associated facilities) is screened and classified according to its potential environmental impacts.

B.5 Environmental Assessment Requirements

An environmental assessment is required.

B.6 Consultations

Consultations with affected parties will be performed equitably and inclusively with the views of all stakeholders taken into account, including in particular: (a) equal participation by women and men, (b) socio-culturally appropriate participation of indigenous peoples and (c) mechanisms for equitable participation by vulnerable groups.

B.7 Supervision and Compliance

The Bank will monitor the executing agency/borrower's compliance with all safeguard requirements stipulated in the loan agreement and project operating or credit regulations.

Potential Safeguard Policy Items

B.16. In-country Systems

In-country systems will be used based on results from equivalency and acceptability analyses.

B.4 Other Risk Factors

The borrower/executing agency exhibits weak institutional capacity for managing environmental and social issues.

Recommended Actions



Safeguard Policy Filter Report

Operation has triggered 1 or more Policy Directives; please refer to appropriate Directive(s). Complete Project Classification Tool. Submit Safeguard Policy Filter Report, PP (or equivalent) and Safeguard Screening Form to ESR.

Additional Comments

[No additional comments]

Estrategia Ambiental y Social

- 1.1 El programa tiene por objetivo contribuir a la mejora de la competitividad y la inserción internacional del sector agropecuario uruguayo. Los objetivos específicos son: (i) mejorar los servicios del MGAP en beneficio del sector agropecuario, a través del desarrollo del gobierno electrónico, el fortalecimiento de su capital humano y el acercamiento de sus servicios a los usuarios en todo el territorio. (ii) mantener y mejorar las garantías de inocuidad de la producción alimentaria uruguayana.
- 1.2 Se espera que el programa tendrá principalmente impactos sociales y ambientales positivos, ya que las actividades previstas para cumplir los objetivos están asociadas a una mejora de la inocuidad de los alimentos, tanto para los mercados locales como internacionales; de la capacidad del MGAP para brindar sus servicios a la población de una manera eficiente; y de la capacidad para cumplir su rol en el control de las actividades productivas de los sectores a su cargo.
- 1.3 **En cuanto al mejoramiento de los Servicios del MGAP**, no se prevé impactos ambientales negativos. Se espera impactos sociales positivos, ya que el programa contribuirá a facilitar el acceso de los servicios del MGAP a todos los productores, pequeños y medianos en sus mayorías, y a todos los actores de las cadenas agroalimentarias. El programa contribuirá a promover la activa participación de todos los involucrados en la toma de decisiones de los servicios y pondrá énfasis en la protección de la salud de los consumidores, además del acceso a los mercados externos.
- 1.4 **En cuanto al mantenimiento y mejoramiento de las garantías de inocuidad** de la producción alimentaria, los potenciales impactos ambientales negativos serán puntuales y de alcance limitado; y estarán vinculados a la remodelación de infraestructura y la operación de laboratorios. Respecto a las obras, se espera que estas sean muy limitadas y de una magnitud pequeña, por lo que se esperan impactos temporales, puntuales y fácilmente controlables durante su ejecución. No se esperan impactos negativos a hábitats frágiles ni especies en peligro de extinción debido a la construcción o refacción de infraestructura. Respecto a la operación de los laboratorios. Los impactos de la operación de los laboratorios pueden estar vinculados con el uso de pequeñas cantidades de sustancias tóxicas (reactivos de los ensayos y fumigantes), la disposición final de envases o insumos y la disposición de los desechos, los cuales seguirán las normas nacionales e internacionales para la gestión de residuos peligrosos. Sin embargo, el balance como resultado de la ejecución de la operación se espera que sea positivo, considerando que se trata de laboratorios ya existentes que se quiere mejorar y para los cuales existe un Plan Director de Laboratorios. Este plan, a su vez, cuenta con una propuesta de plan de gestión ambiental, uno de cuyos componentes es el Plan de Gestión Integrada de Residuos Peligrosos (PGIRP). Este PGIRP atiende con un concepto de ciclo de vida, el acceso de los elementos que ingresan al sistema de laboratorios (y que definen en gran parte el tipo de residuo generado), el manejo interno, la caracterización del residuo y la definición de la mejor estrategia para su minimización y/o eliminación de los impactos potenciales que pudieren resultar. Adicionalmente, uno de los objetivos de la operación en lo relacionado con los laboratorios, es justamente tener un mejor

- control del manejo de los residuos. En este tema, el MGAP ha sido fortalecido con el PAGPA I y se espera continuar en ese proceso con la nueva operación.
- 1.5 Cada obra del proyecto cumplirá con el correspondiente proceso de evaluación de impactos ambientales y ejecución de medidas de mitigación y gestión ambiental, que serán incorporadas en los pliegos de licitación de las obras.
 - 1.6 Los impactos sociales serán positivos ya que el programa contribuirá a incrementar la inocuidad de los alimentos nacionales a través de la difusión de buenas prácticas de manufactura, la capacitación de productores y procesadores, y la integración de las instituciones que trabajan en inocuidad de alimentos a lo largo de las cadenas agroalimentarias desde la producción al consumo. El proyecto contribuirá especialmente a la gestión de los residuos de los laboratorios para minimizar los efectos negativos ambientales y a la salud humana. El proyecto también pondrá énfasis en la protección de la salud de los consumidores, además del acceso a los mercados externos.
 - 1.7 En función de lo expuesto, se propone que la operación sea clasificada como B. La estrategia ambiental y social propuesta para la operación se concentrará en realizar un Análisis Ambiental y Social formulado, que considere: (i) la identificación, evaluación y mitigación de los riesgos e impactos y oportunidades (impactos positivos) que la estrategia del programa podría desencadenar en el medio ambiente, la sociedad y la sostenibilidad de los usos de los recursos naturales; (ii) identificación de indicadores ambientales y sociales a ser incorporados en el sistema de seguimiento del proyecto, con establecimiento de línea de base, frecuencia y medios de medición, responsabilidades y costos; (iii) el diseño de un sistema de consultas con potenciales grupos de beneficiarios y afectados con la intención de mejorar el mecanismo de ejecución del Programa; a ser realizadas durante la preparación de la operación; (iv) evaluación de las capacidades en la gestión ambiental a nivel central y local para la ejecución de las actividades del proyecto y recomendaciones de fortalecimiento; y (v) recomendaciones de las acciones para que el reglamento operativo incluya las acciones requeridas para evitar, minimizar y/o mitigar los impactos potenciales identificados.
 - 1.8 Como resultado del análisis ambiental y social, se preparará el Plan de Gestión Ambiental y Social del programa, que comprenderá las medidas de mitigación, las actividades para implementar la medida de mitigación, responsabilidad por la implementación, cronograma y costos.
 - 1.9 Sobre el borrador final de la EAS se realizará un proceso de consulta con los actores interesados, a ser organizado por el MGAP.
 - 1.10 Con base en los estudios se preparará un Informe de Gestión Ambiental y Social del Programa (IGAS). En caso que lo ameriten, las medidas priorizadas en el IGAS serían incorporadas en el POD, así como en cualquier disposición ambiental y social que deba incluirse en el contrato de préstamo y/o en su reglamento operativo, si fuera aplicable.

ÍNDICE DE TRABAJO PROPUESTO Y COMPLETADO

Temas	Descripción	Fechas estimadas	Referencia IDBDOCs#
Plan Director del Sistema de Información (PDI)	Plan elaborado por medio del PAGPA I que incluye las dimensiones de infraestructura, aplicaciones, organización, procesos y servicios. Realizado por Deloitte.	Disponible	40310825
Plan de Supresión y Simplificado y de Trámites	Plan elaborado por el PAGPA I que presenta las actividades, recursos y cronograma de ejecución para realizar un análisis de la tramitología del Ministerio y las recomendaciones respectivas.	Disponible	40311115
Plan General de Capacitación de Recursos Humanos	Plan elaborado por el PAGPA que presenta las necesidades de capacitación del recurso humano del Ministerio.	Disponible	40311218
Plan Director de Gobierno Electrónico - MGAP	Listado de proyectos identificados para la iniciativa de Gobierno Electrónico	Disponible	40311298
Plan Estratégico de Inocuidad	Plan elaborado por el PAGPA I que presenta las áreas estratégicas para fortalecer la Inocuidad de Alimentos del Ministerio.	Disponible	40311386
Gestión de la Inocuidad - MGAP	Consultoría Legal. Sistematización de la Gestión de la Inocuidad alimentaria en el MGAP.. Proyecto TCP/URU 3402.	Disponible	40311507
Plan Director de Laboratorios, incluyendo un Plan de Gestión Integrada de Residuos Peligrosos (PGIRP)	Plan elaborado por el PAGPA I que presenta las necesidades de la capacidad analítica de diagnósticos de pestes y enfermedades de los Laboratorios del Ministerio. Incluye Plan de Gestión Integrada de Residuos Peligrosos (PGIRP), que utiliza el concepto de ciclo de vida de los elementos que utilizan los laboratorios.	Disponible	40311604
Laboratorios MGAP	Relevamiento de los laboratorios del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca. Proyecto FAO TCP/URU/3402.	Disponible	40311665

Temas	Descripción	Fechas estimadas	Referencia IDBDOCs#
MGAP -Imagen Organizacional	Estudio de Imagen y Posicionamiento del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca. Equipos Mori.	Disponible	40311760
Propuesta de profundización del desarrollo y aplicación del Gobierno Electrónico	La propuesta incluirá: antecedentes, avances con PAGPA u otros proyectos, justificación, objetivo, actividades, presupuesto, indicadores preliminares de productos y resultados, cronograma tentativo, y plan de capacitación del recurso humano.	Julio 2016	
Propuesta de acciones de descentralización territorial y acercamiento al ciudadano	La propuesta incluirá: antecedentes, avances con PAGPA u otros proyectos, justificación, objetivo, actividades, presupuesto, indicadores preliminares de productos y resultados, cronograma tentativo.	Julio 2016	
Mantenimiento y mejora de las garantías de la inocuidad de la producción alimentaria	La propuesta incluirá: antecedentes, avances con PAGPA u otros proyectos, justificación, objetivo, actividades, presupuesto, indicadores preliminares de productos y resultados, cronograma tentativo, asimismo el aseguramiento de la mejora continua en la gestión de laboratorios y análisis y gestión del riesgo; y el fortalecimiento de la ejecución de la nueva unidad de Dirección General de Bioseguridad del MGAP	Julio 2016	
Análisis de la capacidad institucional del MGAP	Evaluación de la capacidad institucional del MGAP para la ejecución de proyectos con financiamiento externo. Se actualizará el análisis de la capacidad de ejecución de la Unidad de Ejecución del Ministerio de Agricultura. Estos análisis brindarán elementos clave para la definición del mecanismo de ejecución de la operación.	Julio 2016	
Análisis Ambiental y Social	Identificación de impactos ambientales y sociales del proyecto, sus medidas de mitigación y seguimiento. Elaboración del Plan de Gestión Ambiental y Social (PGAS) del proyecto e integración del mismo en el Informe de Gestión Ambiental y Social (IGAS).	Julio 2016	
Análisis Socio-Económico	Evaluación económica ex- ante del Programa. Dicho análisis proveerá los elementos necesarios para justificar, en términos económicos y financieros, las inversiones propuestas y brindará información clave para definir las metas de los indicadores de resultado e impacto del Programa.	Julio 2016	

Temas	Descripción	Fechas estimadas	Referencia IDBDOCs#
Plan de evaluación y monitoreo	Diseño de un plan de evaluación y monitoreo donde se provean los indicadores de resultados y productos, las principales hipótesis a evaluar, la metodología de evaluación y los principales responsables de las actividades a realizar para la ejecución del mismo.	Agosto 2016	
Elaboración de instrumentos operativos	Elaboración del plan de ejecución del proyecto, plan operativo de los primeros 18 meses, plan de adquisiciones y presupuesto detallado. Preparación de manual de procedimientos para la ejecución del proyecto.	Julio 2016	
Análisis fiduciario y Evaluación de Riesgos de la operación	<ul style="list-style-type: none"><li data-bbox="533 513 1587 594">• Análisis de los aspectos financieros, de adquisiciones, control y auditoría para asegurar una adecuada gestión fiduciaria de la operación. Elaboración de los Acuerdos y Requisitos Fiduciarios<li data-bbox="533 594 1587 652">• Identificación de riesgos y sus medidas de mitigación, siguiendo la Guía de Procedimientos de Gestión de Riesgos en Proyectos con Garantía Soberana del BID.	Julio 2016	

CONFIDENCIAL

¹ La información contenida en este Anexo es de carácter deliberativo, y por lo tanto confidencial, de conformidad con la excepción relativa a "Información Deliberativa" contemplada en el párrafo 4.1 (g) de la "Política de Acceso al Información" del Banco (Documento GN-1831-28).