

**BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO**  
**PERFIL DE COOPERACIÓN TÉCNICA**

**(UR-T1060)**

**I. INFORMACION GENERAL**

<b>Nombre del Proyecto:</b>	Estructura del Gasto y Caracterización del Sector Agropecuario del Uruguay		
<b>Nombre del Fondo:</b>	Fondo General de Cooperación de España (FGE)		
<b>País Beneficiario:</b>	Uruguay		
<b>Agencia Beneficiaria:</b>	Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca (MGAP)		
<b>Organismo Ejecutor:</b>	BID – Banco Interamericano de Desarrollo		
<b>Monto y Fuente de Financiamiento:</b>	FGE (Fondo General de Cooperación de España):	€ 54.695 <sup>1</sup>	US\$ 76,300
	Aporte Local:	--	--
	Total:	€ 54.695 <sup>1</sup>	US\$ 76,300
<b>Período de Ejecución:</b>	8 Meses		
<b>Período de Desembolsos:</b>	8 Meses		

**II. OBJETIVOS**

- 2.1 La Cooperación Técnica tiene como objetivo evaluar las políticas públicas vigentes en el sector agropecuario, la naturaleza, distribución del gasto y la composición del apoyo público al sector, trazando un mapa y caracterizando su estructura competitiva actual y potencial, con miras a generar información estratégica para la mejora de la competitividad y el desarrollo del país.
- 2.2 El financiamiento por parte del Fondo General Español posibilitará generar información para mejorar la asignación de los recursos públicos agropecuarios, en particular de una operación actualmente en ejecución (1643/OC-UR), así como contribuir a la preparación del Programa (UR-L1016). Los productos del estudio a ser contratado representarán un importante aporte para el inicio de la definición de la estrategia del BID para el país para los próximos 5 años.

**III. DESCRIPCION**

- 3.1 Esta Cooperación Técnica tendrá una duración de 6 meses, con un cronograma de trabajo que incluirá: la búsqueda de información; talleres de preparación y seguimiento; análisis de resultados; proporcionando a decisores de política y al Banco información estratégica y herramientas de gran utilidad. Se complementará el trabajo analítico que se ha realizado en el sector y que se llevan a cabo actualmente

---

<sup>1</sup> El tipo de cambio utilizado para conversión de divisas fue de 1 Euro = 1.395 US\$, Junio 2009

en varios países en el área de políticas agropecuarias en un escenario de crisis alimentaria.

- 3.2 El estudio que se llevará a cabo brindará tres productos concretos: i) información actualizada y detallada del sector agropecuario, su importancia en la economía uruguaya, su estructura, ventajas competitivas, tecnologías, dotación de recursos y principales desafíos de mercado, productivos y ambientales; ii) análisis del entorno macroeconómico, las políticas y programas sectoriales, la estructura institucional y la composición del gasto agropecuario, los regímenes de política comercial, sus efectos e impactos; y iii) conclusiones, recomendaciones, efectos e impactos sobre consumidores y productores y una visión de futuro para avanzar en la fijación de prioridades de posibles inversiones en bienes públicos, para mejorar la competitividad y desarrollo del sector.
- 3.3 Servicios de Consultoría Requeridos: Se contratará una firma consultora a fin de realizar el trabajo sobre la base de términos de referencia que incluirán un detalle de los productos esperados, un cronograma de actividades y responsabilidades y un presupuesto. Se exigirá que el informe final incluya un resumen ejecutivo de no más de dos páginas y se entreguen al menos 5 copias del informe. La metodología utilizada para el análisis del sector, así como para evaluar los efectos e impactos de políticas, será transferida al país a través de talleres de capacitación que serán de responsabilidad de la firma a ser contratada. Se adjuntan TOR resumidos.
- 3.4 Duración: la firma consultora tendrá un plazo de 4 meses para completar el trabajo y presentar el informe final. El equipo deberá estar integrado por expertos internacionales con un tiempo aproximado de dedicación total de alrededor de 150 jornadas. Se estima el trabajo de un equipo de 2 especialistas/ 2 meses, un profesional economista senior con 10 días de dedicación y dos consultores locales contratados por 20 días cada uno.

#### IV. JUSTIFICACIÓN

- 4.1 El Uruguay destina una cantidad importante de recursos a la provisión de servicios agropecuarios. En términos relativos, el gasto fiscal agropecuario del país se ubica entre los de mayor cuantía de la región, medido como porcentaje del PBI. Sin embargo, tanto la efectividad y la eficiencia del gasto como su monitoreo, conforme a metodologías internacionales, no cuenta con una evaluación periódica y la provisión de servicios se realiza en forma desarticulada. El MGAP es el organismo responsable de las políticas para el sector agropecuario y el desarrollo de las áreas rurales. La gestión pública del MGAP es complementada por una serie de organismos y entidades, con diferentes grados de autonomía, cuya función principal es la regulación de subsectores como la leche y la carne, o la administración de apoyos a subsectores que conforman la estructura de asistencia de distinta índole al sector, presentando en muchos casos duplicación de funciones.
- 4.2 Esta Cooperación Técnica posibilitará evaluar el impacto de las políticas públicas agropecuarias y generar lineamientos estratégicos para realizar ajustes y mejorar la relación costo-efectividad de los distintos programas y proyectos existentes (1643/OC-UR) o a ser implementados (UR-L1016). También facilitará el diálogo con el Banco identificando prioridades de inversión en bienes públicos y programas con adecuada relación costo-efectividad apuntando a mejorar la competitividad y el

desarrollo del sector agropecuario. El producto final también podrá ser utilizado por decisores de política de otros países, a partir de una metodología que resulta en indicadores comparables facilitando la visión regional, en el marco de una estrategia que lleva a cabo INE/RND.

- 4.3 El sector agropecuario de Uruguay y sus sectores relacionados (agroalimentario y agroindustrial) constituyen un pilar fundamental en la economía del país, por su contribución al Producto Interno Bruto (PIB) total, el empleo y principalmente la generación de divisas. En 2008 su participación en el PIB representó el 10,5%, porcentaje mayor al 8% promedio alcanzado entre 1995 y 2005. Si se incluye la producción agroindustrial y de servicios directamente relacionados con el sector agropecuario, la participación en el PIB se eleva a más del 25% del total. La importancia relativa del sector justifica el seguimiento y evaluación de la estructura de apoyo y las políticas orientadas al mismo

## V. PRESUPUESTO

- 5.1 El presupuesto detalla los costos estimados de la cooperación técnica.

TIPO DE GASTO	FONDO FIDUCIARIO	CONTRA-PARTE	TOTALES EUR	TOTALES US\$ <sup>1</sup>
<i>Experto#1</i>				
<b>Honorarios</b>				
Consultores Internacionales: 100 x €300	30.000		30.000	\$41,850
<i>Experto #2</i>				
<b>Honorarios</b>				
Consultor Senior: 6 x € 400	2.400		2.400	\$3,348
<i>Experto # 3</i>				
Consultor Local: 40 x € 180	3.415		7.200	\$10,044
<b>Overhead<sup>2</sup></b>			3.415	\$4,764
<b>Viáticos:</b>				
40 x € 130	5.200		5.200	\$7,254
<b>Costo de Viaje:</b>				
<b>Viaje Internacional:</b>				
6 Boletos x € 1.080	6.480		6.480	\$9,040
<b>GRAN TOTAL EUROS €</b>	<b>54.695</b>		<b>54.695</b>	<b>\$76,300</b>
<sup>1</sup> El tipo de Cambio utilizado para conversión de divisas fue de 1 Euro = 1.395 U\$, Junio 2009				
<sup>2</sup> Incluye todos aquellos gastos administrativos y apoyo logístico no cubiertos o provistos por el beneficiario				

## VI. RESPONSABILIDAD EN EL BANCO

- 6.1 **Responsabilidad Técnica:** La responsabilidad técnica de esta CT estará a cargo de Luis Macagno, Jefe de Equipo (INE/RND), teléfono (5982)9154330 int. 308; [luisma@iadb.org](mailto:luisma@iadb.org).
- 6.2 **Responsabilidad de Desembolsos:** La responsabilidad de desembolsos de esta cooperación la tendrá la unidad RND-CUR de la Representación de Montevideo.

## VII. RECOMENDACION

- 7.1 Luis Macagno, Jefe de Equipo, recomienda la aprobación de esta cooperación técnica y el uso de recursos del Fondo General de Cooperación de España por un total de €54.695, equivalente a US\$76.300 para financiar las actividades descritas en este documento.

## VIII. CERTIFICACION:

- 8.1 Por la presente certifico que esta cooperación técnica fue aprobada para financiamiento por el Fondo General de Cooperación de España (FGE) el día 3 de abril de 2009, de acuerdo a la delegación de autoridad de aprobación al Banco reflejada en la Carta Acuerdo firmada por M. Jesús Fernández, Directora General del Ministerio de Economía y Hacienda el 3 de noviembre de 2008. Igualmente, certifico que existen recursos disponibles en el Fondo hasta la suma de €54.695, para financiar las actividades como las descritas y presupuestadas en este documento. La reserva de recursos representada por esta certificación es válida por un periodo de diez (10) meses calendario contados a partir de la fecha de firma de esta certificación. Si el proyecto no fuese aprobado por el BID dentro de ese plazo, los fondos reservados se considerarán liberados de compromiso, requiriéndose la firma de una nueva certificación para que se renueve la reserva anterior. El compromiso y desembolso de los recursos correspondientes a esta certificación sólo debe ser efectuado por el Banco en dólares americanos. Esta misma moneda será utilizada para estipular la remuneración y pagos a consultores, a excepción de los pagos a consultores locales que trabajen en su propio país, quienes recibirán su remuneración y pagos contratados en la moneda de ese país. No se podrá destinar ningún recurso del Fondo para cubrir sumas superiores al monto certificado para la implementación de este Plan de Operaciones. Montos superiores al certificado pueden originarse de compromisos estipulados en contratos que sean denominados en una moneda diferente a la moneda del Fondo, lo cual puede resultar en diferencias cambiarias de conversión de monedas sobre las cuales el Fondo no asume riesgo alguno.

ORIGINAL FIRMADO

JUN/23/09

---

Marguerite S. Berger  
Jefe

---

Fecha

Unidad de Gestión de Donaciones y Cofinanciamiento  
VPC/GCM

## IX. APROBACION:

Aprobado:

ORIGINAL FIRMADO

JUN/24/09

---

Héctor Malarin  
Jefe de División  
INE/RND

---

Fecha

## Estructura del Gasto y Caracterización del Sector Agropecuario del Uruguay

### TÉRMINOS DE REFERENCIA TC UR-T1060

#### 1. Antecedentes

El sector agropecuario de Uruguay y sus sectores relacionados (agroalimentario y agroindustrial) constituyen un pilar fundamental en la economía del país, por su contribución al Producto Interno Bruto (PIB) total, el empleo y principalmente, la generación de divisas. Entre 2002 y 2008, el sector creció a una tasa real promedio anual de 8%, nivel por encima del promedio histórico de 2,3% anual alcanzado entre 1990 y 2003. Esta rápida recuperación del sector permitió que en 2008 su participación en el PIB representase el 10,5%, porcentaje mayor al 8% promedio alcanzado entre 1995 y 2005. Si se incluye la producción agroindustrial y de servicios directamente relacionados con el sector agropecuario, la participación en el PIB se elevaría a más del 25% del total.

El sector agropecuario es el principal generador de divisas en el país. Mientras que en 1993, sus exportaciones alcanzaron US\$1.240 millones, en 2008 dicha cifra se estima llegó a US\$3.800 millones, un 60% de las exportaciones totales del país. Uruguay ha consolidado su posición en mercados como la Unión Europea y Estados Unidos, destinando a la región Mercosur sólo un 26% del valor total de sus exportaciones.

La producción agropecuaria es generada por un universo de más de 52 mil establecimientos. Según datos del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca –MGAP–, de este total, el 63% pertenece a la categoría de productores familiares (ocupando el 15% de la superficie total explotada) y el 37% son productores medianos y grandes. Los productores familiares se encuentran integrados a las cadenas productivas y se dedican en un 60% a la ganadería de carne y lana, seguida por la horticultura y la lechería que abarcan otro 30% del total de productores.

El Estado uruguayo destina una cantidad importante de recursos a la provisión de servicios agropecuarios. La gestión pública del MGAP es complementada por una serie de organismos y entidades, con diferentes grados de autonomía, cuya función principal es la regulación de subsectores como la leche y la carne, o la administración de apoyos a subsectores que conforman la estructura de asistencia de distinta índole al sector, presentando en muchos casos duplicación de funciones.

En términos relativos, el gasto público agropecuario del país se ubica entre los de mayor cuantía de la región, medido como porcentaje del PBI. Tanto la efectividad como la eficiencia del gasto no cuenta con una evaluación periódica, y la provisión de servicios se realiza en forma desarticulada. Diversos sub-sectores de la producción cuentan con apoyo directo o indirecto y es necesario identificar claramente los impactos a fin de generar lineamientos estratégicos para realizar ajustes y mejorar la relación costo-efectividad a través de políticas efectivas.

## 2. Objetivos General de la Consultoría

El estudio a realizar tiene como objetivo evaluar las políticas públicas vigentes en el sector agropecuario, la naturaleza, distribución del gasto y la composición del apoyo público al sector, trazando un mapa y caracterizando su estructura competitiva actual y potencial, con miras a generar información estratégica para la mejora de la competitividad y el desarrollo del país.

Se deberá identificar y cuantificar las transferencias a los sectores agropecuarios por parte de los consumidores (a través de precios o medidas en frontera) y los contribuyentes (fondos públicos) a los productores, medidas a nivel de precio en la finca, surgiendo de medidas de política que apoyan la agricultura, utilizando una metodología que se detallará y que se ha utilizado en otros países de la región. La metodología posibilitará identificar el valor monetario de las transferencias para financiar los bienes públicos en el sector agrícola tales como investigación y desarrollo, servicios de inspección, entre otros.

## 3. Objetivos específicos

El estudio que se llevará a cabo brindará tres productos:

i) información actualizada y detallada del sector agropecuario, su importancia en la economía uruguaya y su peso relativo en el presupuesto del gobierno; su estructura, ventajas competitivas, tecnologías incorporadas y brechas tecnológicas, dotación de recursos naturales y principales desafíos productivos, ambientales y de mercado. Deberán caracterizarse las principales cadenas del sector presentando un análisis descriptivo y cuantitativo, destacando el tipo y variedad de productos con base en la información disponible más reciente, la población económicamente activa, volúmenes de producción, cultivos, tamaño de las explotaciones, etc. Adicionalmente, se analizará la competitividad de mercado para productos de importancia y zonas geográficas específicas, así como los principales indicadores socio-económicos.

ii) análisis del entorno macroeconómico, las políticas y programas sectoriales vigentes, la estructura institucional y la composición del gasto agropecuario, los regímenes de política comercial, sus efectos e impactos incluyendo los diversos programas y proyectos, sus objetivos y metas esperados y algún indicio de los posibles resultados. Se pondrá especial atención a la política comercial, los incentivos fiscales y el control de precios además de otras políticas específicas y relevantes no incluidas entre las citadas. El análisis detallará el actual apoyo a consumidores (a través de precios) y el apoyo actual de los contribuyentes (a través de transferencias fiscales) a los productores en varios sectores

iii) conclusiones, recomendaciones, efectos e impactos sobre consumidores y productores y una visión de futuro para avanzar en la fijación de prioridades y posibles inversiones en bienes públicos, para mejorar la competitividad y desarrollo del sector. Este punto incluirá recomendaciones de política para el diálogo en el país basadas en los análisis realizados, los retos, oportunidades e implicaciones para que las estructuras de producción respondan a las oportunidades y desafíos de los mercados. Deberá incluirse también reflexiones emergente del cambio climático y su importancia en el sector agropecuario del Uruguay.

## 4. Metodología

La metodología se basará en calcular índices de concentración agrícola (IAC), incluyendo los siguientes parámetros: i) la importancia del sector agrícola en la economía y su peso relativo en el presupuesto fiscal, ii) el tipo y variedad de productos, y iii) la estructura del sector agrícola, y la población económicamente activa. El análisis incluirá un trazado del mapa productivo (volúmenes, cultivos, tamaño de las explotaciones, entre otros). Adicionalmente, se recopilará la estructura de competitividad de mercado para productos agrícolas claves y zonas geográficas específicas (nacional y subnacional). La medida de concentración agrícola y el trazado de un mapa de la estructura de producción actual y de los apoyos a la agricultura proporcionarán una idea de los cambios en la política y programas públicos necesarios para que el país se pueda ajustar a las tendencias en la oferta y demanda agrícola durante la siguiente década, y áreas de trabajo inmediatas relacionadas a una respuesta-oferta a la crisis alimentaria.

Para el análisis de las políticas y programas gubernamentales claves del sector agrícola del país, el estudio utilizará la metodología de la OCDE para estimar el apoyo gubernamental en la agricultura. Esta aproximación metodológica estimará el nivel y composición actual de diferentes políticas de apoyo al sector agrícola. El análisis describirá y cuantificará el actual apoyo a consumidores (a través de precios) y el apoyo actual de los contribuyentes (a través de transferencias fiscales) a los productores en varios sectores. Dicho análisis se realizará tomando como referencia la metodología de la OCDE para obtener el apoyo estimado al consumidor (CSE), al productor (PSE) y el total (TSE)

La metodología propuesta como base del estudio (Índice de Concentración Agrícola, Apoyo Estimado al Consumidor y al Productor) son técnicas bien conocidas en la economía agrícola e integración comercial, utilizadas durante décadas, típicamente en el contexto de negociaciones de integración comercial. Estas metodologías ya han sido aplicadas por el Banco en varios países y tienen tres ventajas principales: maximizar la información disponible; proporcionar análisis altamente desagregados; y vincular estrechamente las intervenciones de política con los resultados (niveles y composición de la producción).

Índice de Concentración Agrícola (IAC): Este índice busca medir la estructura de mercado en términos de su concentración de producción, de un lado, y productores del otro, por producto y/o zonas geográficas. Igualmente, el IAC puede ser utilizado para identificar cuál es la importancia relativa de la agricultura (o producto determinado) en términos de valor agregado del trabajo con respecto a otras actividades económicas a nivel nacional o aún regional.

El IAC se calcula de la siguiente forma:

$$C_k = \sum_{i=1}^n s_i$$

Donde  $s_i$  corresponde al porcentaje de participación del agente  $i$  en el mercado o variable  $s$ .  $C_K$  corresponde a la suma de cada participación  $S$ . El valor de  $C_K$  varía de 0 (mínima concentración – competencia perfecta) a 1 (máxima concentración-monopolio). La situación que corresponde a la concentración mínima se da cuando todos los agentes evaluados presentan un mismo porcentaje de participación.

Apoyo Estimado al Consumidor y al Productor (PSE/CSE): PSE identifica y cuantifica las transferencias a los sectores agrícolas por parte de los consumidores (a través de precios o medidas en frontera) y los contribuyentes (fondos públicos) a los productores agrícolas, medidas a nivel de precio en granja, surgiendo de medidas de política que apoyan la agricultura. El indicador PSE puede reflejarse como el valor monetario total (US\$) o como porcentaje del precio total pagado a los productores (PSE%). Por ejemplo, si el PSE% es 40 por ciento, esto significa que sin los apoyos, en lugar de ganar \$1 el agricultor sólo recibiría \$0.60 por su producto (en granja). CSE es un indicador del valor monetario anual de transferencias brutas a (desde) los consumidores de commodities agrícolas, medidas a nivel de finca, surgiendo de las medidas de política que apoyan la agricultura. El CSE incluye transferencias explícitas e implícitas del consumidor a los productores de commodities agrícolas, medidas a nivel de finca.

Los indicadores cuantifican el monto de estas transferencias y su impacto en el ingreso bruto de los productores y consumidores. Cabe destacar que esta metodología identifica el valor monetario de las transferencias para financiar los bienes públicos en el sector agrícola tales como investigación y desarrollo, servicios de inspección, entre otros (esto es el Estimado de Apoyo en Servicios Generales, GSSE). Finalmente, TSE (equivalente total de subsidio) incluye el monto total que resulta de la suma de los anteriores indicadores.

Las técnicas descritas arriba son intensivas en datos, pero se suplen principalmente de los datos disponibles de las instituciones a cargo. La información requerida incluye el PIB nacional, el PIB agrícola, el nivel de producción (volumen y valor), el nivel de consumo (volumen y valor), niveles comerciales, precios domésticos del productor, precios internacionales, costos de transporte, información de impuestos, entre otros. En la medida que la información pueda ser recopilada a niveles subnacionales, la metodología es replicable a nivel regional o departamental.

## 5. Calificaciones requeridas

Se requiere una firma especializada española con equipo de profesionales universitarios, Licenciados en Administración, Ingeniero Agrónomo o Economista con por lo menos cinco años de experiencia en trabajos de consultoría en el sector y en formulación y gestión de proyectos, experiencia en análisis de legislación y evaluación de políticas sectoriales, presupuestos públicos y análisis cuantitativo. Deberá contar con experiencia en trabajos de esta naturaleza.

## 6. Plazo

El plazo de la consultoría comprende un total de 4 meses desde la firma del contrato. El informe final deberá ser presentado dentro de ese plazo.

## 7. Costo

Se considera un costo total en euros de E\$54.695 de acuerdo al siguiente detalle:

Tipo de gasto (en Euros)	TOTALES
Honorarios	
Consultores Internacionales: 100 Unidades de 300	30.000
Honorarios	
Consultor Senior: 6 Unidades de €400	2.400
Consultor Local: 40 Unidades de € 180	7.200
Gastos por todo concepto €	3.415
Viáticos :	
40 Viáticos de € 130	5.200
Costo de Viaje:	
Viaje Internacional:	
6 boletos x € 1080	6.480
Gran Total Euros €	54.695

#### 8. Lugar de trabajo

El trabajo requiere parte del tiempo de dedicación en Montevideo donde los consultores internacionales deberán permanecer por al menos 20 días, a fin de implementar los talleres y seminarios que requieran el trabajo y la presentación de resultados.

#### 9. Informes

El producto esperado del estudio es un documento que incluirá los productos detallados, la información, análisis, conclusiones y recomendaciones a partir de los puntos descriptos anteriormente. En Anexo del informe, se presentarán en detalle la metodología utilizada y el requerimiento de datos a fin de posibilitar actualizaciones futuras por parte de personal local capacitado para la tarea. La firma deberá realizar al menos tres seminarios/talleres de manera de garantizar la participación y diseminación de resultados, así como la capacitación para las actualizaciones y la evaluación de resultados, discusión y recomendaciones.

#### 10. Forma de pago

30% a más tardar siete días después de haber firmado el contrato, 40% contra la presentación del informe de avance y 30% a más tardar siete días después de la aceptación por parte del Banco del referido informe final.

#### 11. Supervisión del trabajo

La Supervisión estará a cargo del Especialista Sectorial Luis F. Macagno (INE/RND) en la Representación del Banco en Uruguay con el apoyo de Paul Trapido (INE/RND) de la Sede BID.