

Montevideo, 2 de junio de 2010.-

Programa de Apoyo a la Gestión Pública Agropecuaria (BID – MGAP) 2182/OC-UR

Antecedentes

El sector agropecuario en el Uruguay

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, la participación en el PIB se elevaría a más del 25% del total. Esta participación del sector en el PIB se refleja en su demanda de mano de obra: 13% de la población económicamente activa. El sector agropecuario, además de su importante participación en el PIB y empleo, es el principal generador de divisas en el país.

El contexto internacional actual ha obligado al Uruguay a reducir sus proyecciones de crecimiento. Sin embargo, los principales productos de exportación de Uruguay continuarán siendo demandados. A pesar de la crisis financiera mundial y la recesión de los principales mercados, la carne vacuna sigue siendo uno de los productos de mayores perspectivas de crecimiento y desarrollo a mediano y largo plazo, resaltando a la sanidad como elemento clave para mantener la presencia en los mercados internacionales. Según datos del Ministerio de Economía y Finanzas del Uruguay (MEF) los volúmenes de exportaciones de carne congelada se mantienen y los de trigo y arroz han aumentado entre un 15 y un 35%, si se comparan los valores del trimestre diciembre 2008/febrero 2009 con los mismos períodos de los años 2006 y 2007.

Los servicios de sanidad e inocuidad: avances y desafíos

Los servicios de sanidad agropecuaria e inocuidad alimentaria tienen características de bienes públicos y se ubican entre los más relevantes por su contribución a la competitividad del sector agropecuario. En el caso de Uruguay, dichos servicios son fundamentales para atender las exigencias en materia de sanidad y garantía de inocuidad en los mercados internacionales y para mantener así la tendencia creciente del volumen de las exportaciones agroalimentarias del país. Asimismo, dichos servicios son esenciales para reducir la probabilidad de ingreso de plagas y enfermedades que podrían originar impactos negativos sobre la actividad agropecuaria, la biodiversidad y la salud pública.

Por ser un país agroexportador, el Gobierno del Uruguay siempre ha dado una alta importancia a los servicios de sanidad e inocuidad agroalimentaria. El MGAP, a través de su Dirección General de Servicios Ganaderos (DGSG) y su Dirección General de Servicios Agrícolas (DGSA), es la autoridad sanitaria nacional y de la condición higiénico-sanitaria de los alimentos de origen animal y vegetal, respectivamente, y responsable del cumplimiento de dichas normas y directrices.

Sanidad e inocuidad animal

En concordancia con su importancia en la economía, cerca de tres cuartas partes del gasto público dirigido a sanidad está concentrado en el subsector pecuario.

Sanidad e inocuidad vegetal

Considerando que la economía agrícola del país está basada en productos procesados o destinados al procesamiento, cuyo riesgo de diseminación de enfermedades y plagas es bajo, los esfuerzos para fortalecer la sanidad vegetal del país han sido inferiores a los realizados en el sector ganadero. Sin embargo, el dinamismo que presenta el sector agrícola, tanto el orientado a la exportación de productos frescos, como el crecimiento de granos y oleaginosas con aplicación de paquetes tecnológicos que incluyen importante uso de agroquímicos generan nuevos desafíos para los servicios de sanidad vegetal.

Por otra parte, el MGAP ha iniciado una transformación de la institucionalidad pública agropecuaria que incluye la descentralización de sus servicios hacia los departamentos, y la coordinación de la institucionalidad del sector y con la sociedad agropecuaria local¹. Esta transformación requiere estar acompañada por una modernización de los sistemas de planificación, gestión de la información, comunicación, y administración de sus recursos humanos y financieros que mejore la eficiencia del uso de los recursos, evite la duplicación de tareas y aproveche las sinergias de acciones coordinadas con los departamentos, otras instituciones públicas y el sector privado. Esta mejora en la gestión es fundamental para proveer servicios sanitarios más eficientes y accesibles para los productores y todos los actores de las cadenas agroalimentarias.

Estrategia y conceptualización del Programa

El programa propuesto es consistente con la Estrategia de País para 2005-2009, y se enmarca en dos de sus tres áreas estratégicas: la mejora de la gestión pública y el afianzamiento de la sostenibilidad fiscal, y la mejora de la competitividad y la profundización de la inserción internacional para lograr un crecimiento sostenido. La estrategia del Programa se basa en mejorar y actualizar la gestión institucional y técnica de los servicios de sanidad agropecuaria e inocuidad de los alimentos en el marco del proceso de fortalecimiento de la gestión pública del MGAP. Dichos servicios son estratégicos para mantener la tendencia creciente de las exportaciones agroalimentarias, principal fuente de divisas del país, y para contribuir a preservar el patrimonio natural y la salud de la población.

El Programa recoge las lecciones aprendidas de las operaciones de sanidad agropecuaria, entre las que se destacan: i) solidez institucional es la base fundamental para dar sostenibilidad a los resultados alcanzados mediante programas de control de plagas y enfermedades; ii) estrategia de comunicación es esencial para el involucramiento de productores, técnicos y comunidad en las acciones de sanidad, las cuales requieren la activa participación del sector privado; iii) actualización técnica continua es fundamental para adaptar los servicios a las nuevas exigencias de los mercados.

Con este marco, el Programa apoyará el fortalecimiento de las capacidades del MGAP en gestión organizacional y administrativa, integración de sus sistemas de información, mayor incorporación de tecnologías informáticas en sus procesos, y actualización de su estrategia de recursos humanos, las cuales son una premisa para avanzar en la modernización de los servicios de sanidad e inocuidad bajo una gestión institucional más sólida. El Programa apoyará a una mejor estrategia de comunicación con los usuarios y la población, y el fortalecimiento de las oficinas locales facilitará un trabajo más cercano con las partes interesadas, una mayor coordinación de planes y programas con los productores y una mejor prestación de los servicios en el territorio.

El Programa apoyará el fortalecimiento de la gestión técnica de los servicios de sanidad e inocuidad, con prioridad en la planificación, las barreras sanitarias y los laboratorios. Estas áreas han sido priorizadas por tener objetivos comunes entre los servicios veterinarios y agrícolas y haber sido identificadas en las evaluaciones de ambos servicios como competencias técnicas clave. Su fortalecimiento conjunto contribuirá a dar mayor eficiencia a la prestación de los servicios, siguiendo las tendencias de otras agencias de sanidad del mundo, y podría constituirse en un primer paso de un proceso de integración de ambos servicios, como parte de la estrategia de mediano-largo plazo del MGAP.

Objetivo y componentes

El **objetivo del programa** propuesto es fortalecer la gestión del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP), con énfasis en los servicios de sanidad agropecuaria e inocuidad alimentaria, para facilitar el acceso a servicios eficientes de alta calidad para la atención de los usuarios en todo el país. Para lograr este objetivo, el Programa comprenderá dos componentes: **i) fortalecimiento de la gestión institucional del MGAP, y ii) apoyo a la gestión técnica de los servicios de sanidad e inocuidad.**

Componente de fortalecimiento de la gestión institucional.

Este componente contribuirá a incrementar la eficiencia y eficacia del MGAP en la prestación de los servicios públicos para el sector agropecuario. Las actividades a financiar son:

a. Plan Estratégico Funcional, incluye: i) revisión de los procesos de gestión funcional y de administración de los recursos físicos y financieros del MGAP y el análisis de los mecanismos de articulación interinstitucionales; ii) apoyo para el diseño de una estrategia de gestión con enfoque en objetivos y evaluación por resultados; iii) revisión del mecanismo de formación de presupuesto para mejorar su gestión e incorporar estructura descentralizada, y iv) apoyo para elaborar el diseño organizacional de descentralización, incluyendo procedimientos y competencias de las oficinas departamentales.

b. Plan Director del sistema de información, informática y telecomunicaciones, comprende: i) diseño de un plan director del sistema de información, informática y telecomunicaciones del MGAP que permita lograr un modelo de gestión uniforme para la institución y que posibilite la compatibilidad entre los distintos sistemas y bases de datos existentes, y ii) definición de los estándares tecnológicos y bases de datos, estándares de seguridad, estándares de comunicaciones y red corporativa (intranet e Internet).

c. Estrategia de Gestión de Recursos Humanos, incluye: i) diseño de una estrategia de gestión de los recursos humanos del MGAP con análisis de los marcos regulatorios y las fuentes de

recursos financieros, con base en un diagnóstico detallado de capacidades; ii) diseño organizacional del área de Recursos Humanos del MGAP, con sus manuales de funciones y perfiles; iii) desarrollo de un módulo de gestión informatizada de los recursos humanos, y iv) diseño e implementación de plan de capacitación de los recursos humanos en respuesta al plan estratégico funcional del MGAP.

d. Estrategia de comunicación, difusión y sensibilización, incluye: i) diseño de los lineamientos de comunicación y difusión del MGAP para los diferentes medios de comunicación y públicos objetivo; ii) revisión y ajuste de la normativa sobre comunicación y difusión para contribuir a una gestión pública más eficiente y transparente, y iii) diseño e implementación de campañas de sensibilización en seguridad y salud ocupacional agropecuaria y generación de destrezas en la ciudadanía para una gestión más informatizada.

e. Fortalecimiento de la capacidad de gestión a nivel local, incluye: i) diseño e implementación del sistema de atención a usuarios mediante mecanismo de ventanilla única, con base en análisis de trámites y tiempos, ii) sensibilización y capacitación de los recursos humanos del MGAP para atención a usuarios, y iii) adecuación edilicia y equipamiento de las 19 oficinas departamentales.

Componente de apoyo a la gestión técnica de los servicios de sanidad e inocuidad.

Este componente busca continuar apoyando los avances alcanzados en los servicios veterinarios y agrícolas, mediante las actividades detalladas a continuación:

a. Gestión técnica estratégica, comprende: i) elaboración de un plan estratégico para los servicios de sanidad agropecuaria e inocuidad de los alimentos, que incluya gestión ambiental y de bioseguridad, y con establecimiento de mecanismos de seguimiento y evaluación; ii) diseño e implementación de un sistema de control de calidad de los procesos ejecutados por los servicios con énfasis en la certificación e inspección, y iii) desarrollo de sistema de información integral en el marco del plan director de informática del MGAP, con el objeto de agilizar la gestión y el análisis de la información generada por las actividades de los servicios, incluyendo la capacitación de profesionales, oficiales y privados, y productores.

b. Barreras sanitarias, comprende: i) elaboración del sistema de gestión integrada de las barreras sanitarias (animal y vegetal), incluyendo definición de su estructura, organización y manuales de procedimientos; ii) equipamiento técnico (detección y desinfección), información y comunicaciones, iii) dos barreras móviles, y iv) entrenamiento del personal.

c. Laboratorios, comprende: i) elaboración de plan director del sistema nacional de laboratorios; ii) readecuación de infraestructura edilicia en tres laboratorios (incluye tratamiento de efluentes y gestión de residuos sólidos); iii) desarrollo e implantación de sistema de gestión de calidad de procesos para certificación ISO17025; iv) apoyo a la gestión del laboratorio fitosanitario, y v) capacitación del personal en los sistemas implementados.

Comunicaciones Institucionales MGAP