

# Proyectos y cooperación técnica en el MGAP <sup>1</sup>

## I. PRINCIPALES PROYECTOS DEL MGAP EN EL QUINQUENIO 2005/09

El MGAP ha desarrollado convenios con organismos multilaterales de crédito y de cooperación que se expresan en diversos proyectos<sup>2</sup> que se coordinan desde la Unidad de Proyectos y Cooperación Técnica (UPCT<sup>3</sup>). Este artículo se centrará en: 1º) la importancia de los principales proyectos en términos de recursos; 2º) el nuevo escenario para su ejecución y contribución a la estrategia del MGAP; 3º) síntesis de los objetivos de cada proyecto; y 4º) la necesidad de profundizar procesos de seguimiento y evaluación.

## II. LOS RECURSOS APLICADOS A LOS PROYECTOS PRINCIPALES

Los seis proyectos que aquí se informarán –en adelante, “proyectos principales”– son conocidos como Producción Responsable<sup>4</sup>, Proyecto Ganadero<sup>5</sup>, Proyecto Uruguay Rural, Proyecto Aftosa<sup>6</sup>, Proyecto Semillas<sup>7</sup> y Desarrollo Limpio<sup>8</sup> (en las gráficas que siguen, se identifican como PPR, GANADERO, UR.RURAL, PAEFA, SEMILLAS y MDL, respectivamente). La Gráfica 1 ilustra sobre la importancia de los recursos a ejecutar por los principales proyectos (en adelante “proyectos principales”) frente a una estimación del componente nacional del presupuesto quinquenal del MGAP<sup>9</sup>. Se puede comprobar que el total de recursos de los

---

<sup>1</sup> Documento elaborado por la Unidad de Proyectos y Cooperación Técnica (UPCT) del MGAP.

<sup>2</sup> Una información más completa de los proyectos puede ser consultada en la página web [www.mgap.gub.uy](http://www.mgap.gub.uy)

<sup>3</sup> La Unidad de Proyectos y Cooperación Técnica (UPCT) se crea mediante Resolución Ministerial de fecha 24 de mayo de 1990 y en 1998 se le asignan cometidos de Asesoría directamente dependiente de la jerarquía ministerial. Dos de sus cometidos son: "Efectuar el monitoreo, seguimiento y control de la ejecución de los proyectos y programas de cooperación" y "Asesorar al Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, en todo lo concerniente a la aprobación y ejecución de proyectos y programas de cooperación".

<sup>4</sup> Su nombre es Manejo Integrado de Recursos Naturales y la Biodiversidad Biológica.

<sup>5</sup> El nombre completo es Apoyo a la productividad y desarrollo de nuevos productos ganaderos.

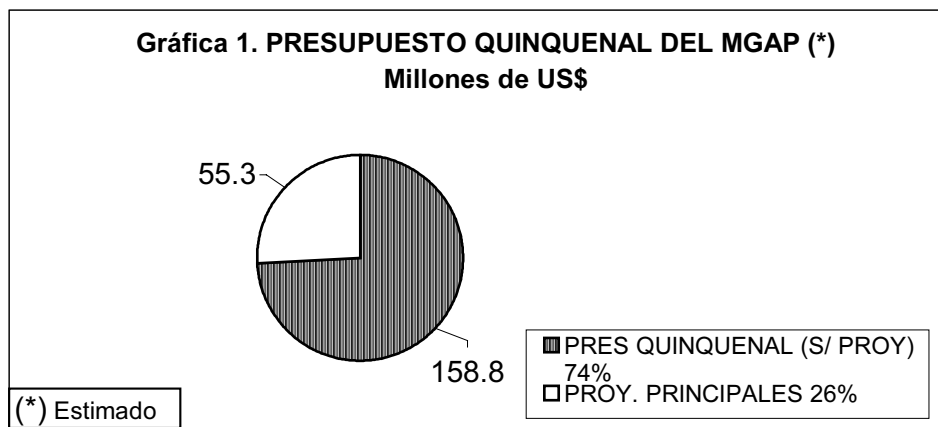
<sup>6</sup> Proyecto de Asistencia de Emergencia para la erradicación de Fiebre Aftosa

<sup>7</sup> Programa de apoyo al sector semillas

<sup>8</sup> Inserción de Uruguay en el mercado del Mecanismo de Desarrollo Limpio con proyectos forestales y agropecuarios

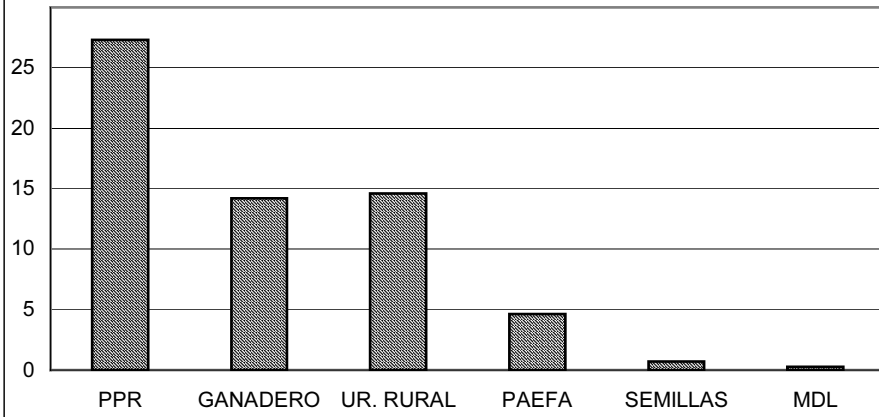
<sup>9</sup> Se trata de una estimación del presupuesto del MGAP en base a la propuesta que analiza el Parlamento Nacional, sin incorporar las próximas Rendiciones de Cuenta y aplicando la actual tasa de cambio para convertir pesos a dólares (a efectos de la comparación de la gráfica 1 no se incorporó el componente Endeudamiento Externo, básicamente ligado a los proyectos bajo análisis).

proyectos principales representa un 26% del total del presupuesto previsto para 2005/2009, mientras que el resto alcanza al 74%. Adicionalmente, la Gráfica 1 debe ser interpretada en el sentido que el presupuesto con fondos nacionales formulado por el MGAP atiende básicamente a la continuidad de tareas en tanto que los proyectos permiten abordar nuevas acciones.

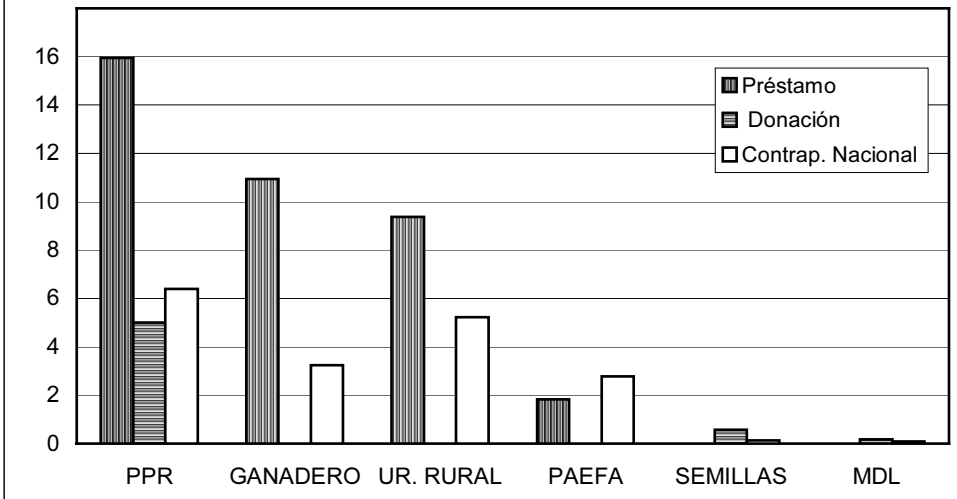


En la Gráfica 2 se presenta el monto total de recursos de los proyectos principales a ejecutar durante el quinquenio, y la Gráfica 3 muestra los componentes de crédito, donación y contraparte del MGAP. En la Gráfica 4 se puede observar el origen del componente de crédito externo según se trate del Banco Mundial (BM), Banco Interamericano de Desarrollo (BID) o el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA). Finalmente, la Gráfica 5 muestra el origen del componente donación.

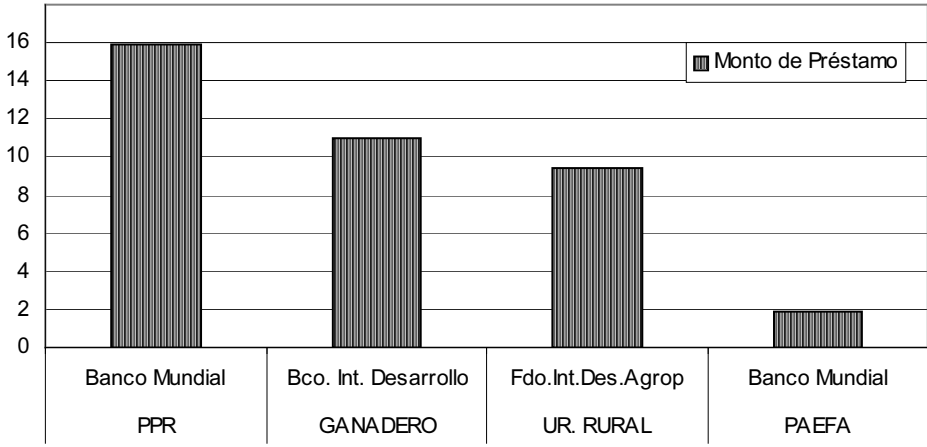
**Gráfica 2. MONTO DE LOS PROYECTOS PRINCIPALES**  
Millones de US\$



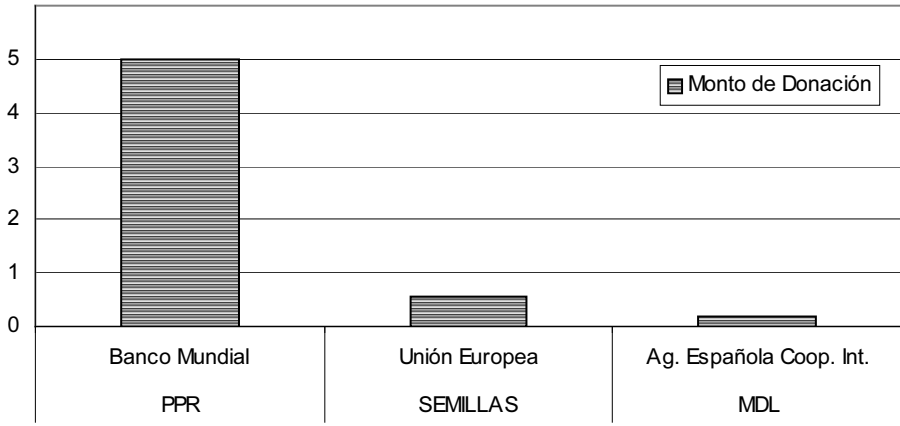
**Gráfica 3. MONTO DE LOS PROYECTOS PRINCIPALES**  
Millones de US\$



**Gráfica 4. FUENTE DEL PRESTAMO DE PROYECTOS PRINCIPALES**  
Millones de US\$



**Gráfica 5. FUENTE DE DONACION DE PROYECTOS PRINCIPALES**  
Millones US\$



### III. NUEVO ESCENARIO Y DESAFIOS PARA LOS PROYECTOS

La actual conducción del MGAP ha definido un accionar orientado a nuevos objetivos y metas en "Lineamientos estratégicos de la institucionalidad pública agropecuaria"<sup>10</sup>. Nuevos objetivos que requieren, naturalmente, de nuevas acciones. En efecto, el MGAP ha definido la necesidad de:

"... crear una red de innovación y desarrollo al servicio de nuestra actividad agroindustrial, su calidad e inserción en los mercados, que deberá divulgarse y generalizarse a través de un sistema de extensión comprensible y generalizado"

Se trata, efectivamente, de acciones nuevas y trascendentes pues:

"... Las cadenas agroindustriales son el pilar principal de la economía en general... para generar trabajo y producción".

A pocos observadores escapa que existe un enfoque diferenciador de la presente administración nacional y del propio MGAP, pues el objetivo de construir un país productivo asigna al

"... Estado... un papel activo insustituible a cumplir para que operen positivamente los mecanismos de mercado..."

"... el Estado es responsable de implementar una política activa que contribuya a orientar el crecimiento de la producción y asegurar la integración social y la reducción de las grandes desigualdades sociales".

A esto se agrega la voluntad de realizar políticas específicas para pequeños y medianos productores agropecuarios:

"... más de 30.000 predios que toman decisiones de acuerdo a una lógica propia, derivada de sus disponibilidades de recursos y a un enfoque productivo propio. La atención de este importantísimo sector social, cultural y económico con acciones aisladas e inconexas será sustituida por una estrategia global, conducente a apoyar sus iniciativas apuntando a su permanencia en el mundo rural y sostenibilidad como productores...  
...Actividades de extensión, disponibilidad de crédito, apoyo a planes de producción, sistemas de seguros, reformas tributarias, se incluirán dentro de las políticas diferenciadas a impulsar".

Como se puede apreciar, se trata de un cambio del accionar del MGAP, que procurará tener una expresión concreta, palpable, real, verificable, en los diversos parajes del campo, una

---

<sup>10</sup>En este apartado, las citas textuales corresponden a este documento, parte del cual se encuentra en esta misma publicación.

"Descentralización en el territorio nacional y centralización de esfuerzos en cada pago... orientadas a mayor comprensión, conocimiento, eficiencia y compromiso con los problemas reales".

¿Cómo lograr tal presencia de esfuerzos y contribuciones en cada uno de los pagos de la campaña? Dificilmente puede ser resuelta desde el presupuesto del MGAP, que sufre, como todo el país, las restricciones derivadas de la crisis que culminó en el año 2002 y con secuelas de larga duración. Los proyectos del MGAP, con sus recursos adicionales, enfrentan el desafío de ser una parte armónica de la estrategia reseñada arriba. La cuestión radica en que los proyectos sean coherentes con la estrategia. Y también resolver: ¿presencia testimonial en pocos parajes demostrativos o presencia real, extendida y con impacto sobre mayorías de productores? De una correcta orientación de los proyectos depende en buena medida que sean centenares los parajes con la presencia real que se busca.

#### **IV. OBJETIVOS DE LOS PROYECTOS**

A continuación se presenta de manera sintética los objetivos y la población objetivo de los proyectos principales.

##### **1. Manejo integrado de Recursos Naturales y la Biodiversidad Biológica (Proyecto Producción Responsable)**

Objetivo general: Promover la adopción de sistemas de manejo integrado y eficiente de los recursos naturales de uso agropecuario, incluyendo a la diversidad biológica, que sean económica y ambientalmente viables.

Objetivos específicos: i) Adopción de sistemas conservacionistas de manejo de suelos; ii) Mejorar el aprovechamiento de los recursos edáficos, hídricos y de biodiversidad en las actividades agrícolas, ganaderas y pesqueras; iii) Adopción de prácticas conservacionistas y de restauración de las pasturas naturales; iv) Lograr la incorporación del aprovechamiento de la diversidad biológica como opción para el sector productivo rural; v) Un sistema público de información para la gestión y manejo de los recursos naturales, incluida la biodiversidad; vi) Fortalecer la capacidad local y nacional para desarrollar proyectos de manejo integrado de los recursos naturales de uso agropecuario e incentivado el uso y la conservación de la diversidad biológica y el desarrollo de servicios ambientales que valoricen la oferta ecosistémica; vii) Elaboración de estudios e investigaciones importantes para el manejo de los recursos naturales y de la biodiversidad; viii) Identificación de nuevas áreas prioritarias para la biodiversidad en el país; ix) Mejorar el manejo de plaguicidas; y x) Sensibilizar al sector productivo rural sobre el manejo integral de los recursos naturales y la diversidad biológica.

Población objetivo: Pueden participar todos los productores agropecuarios y pescadores artesanales.

## **2. Apoyo a la productividad y desarrollo de nuevos productos ganaderos (Proyecto Ganadero)**

Objetivo principal: Fortalecer la cadena ganadera con énfasis en: i) Un aumento de la productividad y desarrollo de pequeños y medianos productores ganaderos; ii) Una mejora en la inserción comercial externa; y iii) Una mayor integración de pequeños y medianos productores.

Objetivos específicos: Contribuir a i) Mejorar la productividad e ingreso de pequeños y medianos criadores de ganado; y ii) Obtener nuevos productos o ingresar a nuevos mercados, apoyando la innovación en la articulación y proyección comercial de la cadena ganadera uruguaya.

Población objetivo: criadores con explotaciones menores a 1.250 hectáreas CONEAT 100 (hasta 10% con explotaciones que excedan tal límite). Se estima brindar apoyos a 2.200 productores.

## **3. Proyecto Uruguay Rural**

Objetivo general: Reducir la incidencia de la pobreza rural a nivel nacional, incrementando los ingresos de los hogares rurales pobres, mejorando las condiciones de vida y reforzando el esquema institucional de manera de contar con mecanismos eficaces y permanentes de lucha contra la pobreza rural.

Objetivos específicos: i) Fortalecer las instituciones del sector a nivel central y local para asegurar la sostenibilidad de las acciones y de las políticas de desarrollo rural y fortalecer las organizaciones locales de los beneficiarios para asegurar la participación; ii) Asegurar y mejorar en forma sostenible el acceso a los servicios de apoyo a la producción por parte de los pequeños productores y las PYMEs; iii) Mejorar el acceso de los pequeños productores y PYMEs a los servicios financieros rurales; iv) Contribuir al fortalecimiento de un mecanismo institucional de coordinación de las políticas y proyectos de desarrollo rural; y v) Contribuir, por medio del sistema de monitoreo y evaluación, a acelerar los procesos de aprendizaje e innovación en materia de desarrollo rural.

Población objetivo: familias pobres rurales del país, incluyendo en particular: i) familias rurales sin tierra, sector conformado por familias de ex-asalariados agrícolas y/o asalariados temporales; ii) familias rurales de producción marginal, para las cuales la chacra es el lugar de residencia y la actividad agropecuaria representa sólo una parte de la fuente de ingresos; y iii) familias productoras con potencial comercial, que dependen principalmente del trabajo en la chacra y de los ingresos de la actividad agropecuaria.

#### **4. Proyecto de Asistencia de Emergencia para la erradicación de Fiebre Aftosa (PAEFA)**

Objetivo principal: aportar apoyo técnico y financiero al gobierno de Uruguay para el control y la mitigación de la fiebre aftosa

Objetivos específicos: i) Vacunación del ganado nacional; ii) Fortalecimiento de la capacidad de monitoreo y vigilancia del país para evitar que futuras epidemias se propaguen por el área afectada; y iii) Identificación de alternativas de mercado para la carne vacuna uruguaya a corto plazo y restablecimiento de la presencia del país en mercados de mayor valor.

Población objetivo: Productores de ganadería bovina y ovina.

#### **5. Programa de apoyo al sector semillas**

Objetivo: contribuir a la mejora de la balanza comercial del país, generada por la modernización y el desarrollo del sector semillas agrícolas. Se desea fortalecer y potenciar la cooperación entre empresarios uruguayos y europeos, mejorando la capacidad de respuesta sectorial ante las crecientes exigencias del mercado mundial.

Objetivos específicos: i) La mejora estructural de las Instituciones y/o Entidades del sector semillero a través de la modernización estructural y operacional de los entes responsables del manejo sectorial en el ámbito nacional y su inserción en el ámbito internacional; ii) Instrumentación efectiva y eficiente de los procesos para la Protección a las Obtenciones Vegetales para asegurar la operatividad del sistema, considerando los compromisos asumidos por Uruguay ante la OMC, UPOV y el MERCOSUR; iii) Mejoras técnicas y tecnológicas de las distintas actividades del sector semillas, adecuadas con el nivel internacional; y iv) Mejoras económicas y comerciales del sector con vistas a lograr una mayor eficiencia de operación y con ello la mejora potencial de oportunidades de intercambio comercial en el ámbito nacional, regional e internacional, fomentando la inter-cooperación empresarial entre Uruguay y Europa.

Población objetivo: los beneficiarios directos serán los criaderos; productores de semillas y plantas de vivero; el comercio de exportación e importación; los usuarios de semillas y las instituciones rectoras y de apoyo del sector semillero.

#### **6. Inserción de Uruguay en el mercado del Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL) con proyectos forestales y agropecuarios**

Objetivo general: mejorar las posibilidades de desarrollo sostenible de Uruguay a través de proyectos MDL forestales y agropecuarios.



Objetivo específico: insertar a Uruguay en el Mecanismo de Desarrollo Limpio del Protocolo de Kyoto con proyectos forestales y agropecuarios de mitigación de cambio climático que contribuyan al desarrollo sostenible.

Población objetivo: todo productor agropecuario

## **V. EXPRESION DE LOS PROYECTOS EN 2006**

Si bien los proyectos principales abarcarán varios años y se encuentran en diferentes etapas de ejecución, se entendió conveniente solicitar a cada unidad ejecutora una breve reseña de la actividad prevista para el próximo año, la que se presenta a continuación. Se cumple así con el criterio de dar una amplia difusión y transparencia a los propósitos, a los compromisos asumidos y a las metas planteadas.

### **1. Manejo integrado de Recursos Naturales y la Biodiversidad Biológica (Proyecto Producción Responsable)**

El Proyecto Producción Responsable se aboca durante el 2006 a iniciar plenamente su accionar. En tal sentido destinará sus esfuerzos principalmente a las siguientes áreas de trabajo: i) apoyo financiero a proyectos prediales y grupales para el manejo integrado de recursos naturales y biodiversidad biológica; ii) elaboración e inicio de proyectos piloto de aprovechamiento económicamente sustentable de la biodiversidad en áreas prioritarias piloto; iii) capacitación de técnicos institucionales, técnicos independientes, entre otros; iv) fortalecimiento institucional de la RENARE; (v) definición de líneas de investigación adaptativa; y (vi) desarrollo e implementación del sistema de seguimiento y evaluación.

El apoyo financiero a proyectos prediales y grupales para el manejo integrado de recursos naturales y biodiversidad biológica significará al menos US\$ 2,3 millones y se canalizará a través de al menos dos convocatorias a presentación de proyectos prediales y grupales, para atender principalmente el manejo y conservación de los suelos, el agua, los efluentes de producción agropecuaria, las pasturas naturales, la biodiversidad en sentido amplio, los recursos acuáticos de aguas continentales, y los montes, y para lo cual se dará especial importancia a las agrupaciones naturales de productores agropecuarios.

Paralelamente se iniciarán los procesos de elaboración de perfiles de proyectos de aprovechamiento económicamente sostenible de la biodiversidad en al menos tres áreas piloto, en interacción con los habitantes locales.

Desde los primeros momentos se desarrollará la capacitación necesaria para la mejor elaboración y ejecución de los proyectos mencionados anteriormente. Esto se realizará a través de un programa de actividades de capacitación de diferente tipo a través de todo el territorio nacional.

El fortalecimiento institucional de la RENARE implicará el equipamiento, tanto informático como de otro tipo, de las oficinas regionales en todo el país, el equipamiento de las oficinas centrales y de los laboratorios, y el fortalecimiento del sistema de información geográfica.

Durante el año 2006 se definirán al menos dos líneas de investigación adaptativa para problemáticas de manejo de recursos naturales en la producción y para las cuales no hay una respuesta técnica apropiada.

Por último, pero no menos importante, a partir de los primeros meses se tendrá diseñado y disponible el sistema de seguimiento y evaluación para el control, aprendizaje y reporte del accionar del Proyecto, de sus avances y de sus logros.

Se inició en el año 2005, y continuará en el año 2006, un Plan de Comunicación y Difusión dirigido a técnicos, productores, maestros y docentes, público en general, con el fin de que las actividades del proyecto sean conocidas por la mayor cantidad de personas posibles.

## **2. Apoyo a la productividad y desarrollo de nuevos productos ganaderos (Proyecto Ganadero)**

Se implementará el Componente I “Apoyo para mejorar la productividad de pequeños y medianos productores ganaderos” del Programa Ganadero. Los estímulos del Programa se concentrarán en apoyar proyectos de crecimiento productivos presentados para sistemas ganaderos criadores (bovinos, ovinos, etc.) con hasta 1250 hectáreas de CONEAT 100 -o equivalentes-. En general se pretende apoyar que dicho crecimiento se sustente en la adopción, y capacitación en el uso, de tecnologías de bajo costo que se han desarrollado y validado (física y económicamente) en nuestra ganadería por diferentes instituciones nacionales. Simultáneamente se fomentarán las actividades grupales que permitan mejorar las decisiones de la actividad productiva; así como también fortalecer los vínculos de los productores con las instituciones locales.

Merece destacarse que la presentación del proyecto de crecimiento, que el Programa Ganadero denomina Plan de Gestión, representa un esfuerzo en diseñar y planificar las acciones a realizar en un sistema de producción particular a los efectos de incrementar sus indicadores productivos y el ingreso. Este ejercicio de proyectar el crecimiento será una tarea a desarrollar por el propio productor con su familia y/o empresa. Al esfuerzo de elaborar el Plan de Gestión se sumará el apoyo técnico y empírico que aportará el Operador Habilitado (se pretende que sean mayoritariamente cooperativas agrarias, sociedades de fomento, etc.) de la localidad.

Se debe delinear un escenario futuro en el que se deberán lograr alcanzar ciertas metas productivas; éstas se constituyen automáticamente en las metas evaluables que deberá presentar un Plan de Gestión para ser aprobado. Tras la aprobación

de un Plan de Gestión, se establece un contrato entre el titular (personas físicas o jurídicas exclusivamente nominales) de un sistema de producción ganadero criador y el Programa Ganadero. El contrato establece los marcos de funcionamiento del Plan de Gestión y, simultáneamente, establecerá la reserva de un apoyo económico no reembolsable de hasta US\$ 4.000 que recibirá el productor cuando se verifique el cumplimiento cuanti- y cualitativo de las metas evaluables. De esta forma, desde la propia creación del Plan de Gestión, se conforma un ámbito de trabajo donde se suman los conocimientos empíricos del productor, sobre el comportamiento productivo de los recursos que dispone y el aporte del Operador Habilitado en aspectos de capacidad técnica y de señales externas al sistema de producción particular.

Se implementará el Componente II “Desarrollo de nuevos productos ganaderos” del Programa Ganadero orientado a incentivar la consolidación de cadenas de producción que se planteen como meta el desarrollo de nuevos productos ganaderos, y en especial se enfatizarán los destinados a priorizar la exportación de productos alimenticios de alto valor agregado. Nuevamente se trabajará con la modalidad de proyectos (en este caso se denominarán Plan de Negocio) con metas evaluables. El pago de los apoyos económicos del Programa Ganadero, será contra el cumplimiento de metas evaluables formulados en el Plan de Negocio en el momento de ser formulada la propuesta original. Los apoyos económicos de los Planes de Negocio serán por un máximo de US\$ 250.000 cuando prevean inversiones en fase industrial y/o comercial y podrán ascender hasta US\$ 500.000 cuando demanden inversiones en la fase ganadera (aunque cada productor en particular no podrá aspirar a un apoyo superior a los cuatro mil dólares americanos por todo concepto).

En este componente, se apoyarán los emprendimientos que estimulen y/o favorezcan la incorporación de valor al producto ganadero durante la propia fase ganadera. Además, se considerarán especialmente los emprendimientos orientados a solucionar y/o crear vías de colocación sostenibles para los productos ganaderos fuertemente asociados a sistemas de producción disponibles por los pequeños y medianos productores ganaderos. Por otra parte, y en la búsqueda de soluciones sostenibles, se pretende generar integraciones de los diferentes actores de una cadena de producción, desde la óptica de trabajar mancomunadamente para lograr como producto ganadero aquellos que se presentan directamente al consumidor final, lo que se debe leer como carne bovina y ovina, productos lácteos, fibras confeccionadas, etc. Pero colocadas en el exhibidor del comercio minorista.

El plan de acción del Programa Ganadero para el año 2006 se complementa con estudios adicionales de apoyo, para identificar posibles caminos de mejora de la competitividad ganadera del Uruguay. Simultáneamente, se pondrá en funcionamiento un ámbito de evaluación para calificar y aprobar Planes de Gestión, Planes de Negocios y Operadores Habilitados; así como un sistema de seguimiento y monitoreo permanente –con técnicos de la UPCT y evaluadores

externos que podrán ser del propio MGAP o externos a esta institución- sobre el cumplimiento y pertinencia de las acciones contratadas entre el Programa Ganadero y los beneficiarios del mismo.

Se desafía a una institucionalidad decaída, especialmente en el ámbito local, a asumir roles protagónicos en la implementación del Programa Ganadero, especialmente en la operativa del Componente I. Existe la necesidad de fortalecerla, como una herramienta que contribuye a la sostenibilidad de los progresos que generan los proyectos de desarrollo.

### **3. Proyecto Uruguay Rural**

Coordinación intraministerial e interministerial. Las nuevas líneas de acción del MGAP implican la coordinación permanente entre sus unidades ejecutoras y programas. El accionar del Proyecto Uruguay Rural está sujeto a los lineamientos políticos del MGAP, abordando el desarrollo rural desde una concepción integral. Es considerada estratégica en la implementación del Proyecto la realización permanente de coordinaciones y articulaciones con organismos públicos e instituciones nacionales y departamentales con competencia en el desarrollo rural.

Se generan propuestas políticas de desarrollo rural y lucha contra la pobreza rural, estimulando la articulación de las políticas del Estado dirigidas al ámbito rural con especial atención a las dirigidas a los sectores rurales más vulnerables, trabajadores rurales, desocupados y pequeños productores.

En el enfoque integrador de lucha contra la pobreza se trabaja en el fortalecimiento del área social del Proyecto, adquiriendo relevancia la generación y participación junto a organizaciones de mujeres rurales e instituciones públicas en instancias nacionales y regionales con respecto al tema género y mujer rural.

Descentralización. El proyecto prioriza su trabajo en las áreas del país de mayor pobreza rural siendo las áreas de intervención las localidades inferiores a 5.000 habitantes y las áreas rurales con población dispersa. Busca la más amplia asistencia y apoyo a las familias rurales de los estratos de menores ingresos en relación no sólo a los instrumentos del proyecto también en la coordinación de acciones con otras instituciones públicas y/o privadas del sector agropecuario y no agropecuario.

El Proyecto Uruguay Rural propicia mecanismos de coordinación departamental y regional entre actores públicos y privados, la descentralización, el involucramiento de los actores e instituciones locales, fortaleciendo las Mesas de Desarrollo Rural, -ámbito creado a instancias del proyecto-, trabajando en reforzar la participación y decisiones en ámbitos locales con la creación de submesas. Las Mesas priorizadas son: Litoral Norte, Paysandú, Rivera, Tacuarembó, Durazno, San José, Canelones, Rocha, Treinta y Tres y Cerro Largo. En el correr del año se realizará un encuentro anual de evaluación por Mesa donde participarán las organizaciones

que la integran y beneficiarios. Se instalarán diez Comité de Crédito Local que coordinarán en forma permanente con las Mesas.

Es estratégico el relacionamiento con las escuelas rurales, instituciones de enseñanza en el medio rural, referentes locales, como forma de vincularnos directamente a la familia rural sumergida en la pobreza y para el fortalecimiento de la descentralización. La escuela rural es el único actor público que llega a todos los rincones del país, a las profundidades del campo, goza de legitimidad en todo el entramado social, son centros de actividad social por excelencia y los/las maestros/as son el vínculo y referentes más legítimos en la comunidad. Se continuará con las ya iniciadas instancias de capacitación con maestros y maestras rurales de todo el país, interiorizándolos/as en los objetivos y metodología de intervención del Proyecto.

El Proyecto Uruguay Rural se vinculará con actores locales y organizaciones a través de coordinaciones con actores y referentes locales (asociaciones, agremiaciones, sindicatos, sociedades de fomento) como forma de abordar integralmente el trabajo territorial y apoyar el fortalecimiento institucional. Se propicia el fortalecimiento de los grupos de productores y trabajadores rurales existentes incipientes, apuntando a reforzar los mecanismos colectivos de organización e inserción en las organizaciones pertinentes. Se apunta a lograr la participación activa y sostenida de aquellos que son los actores principales de este Proyecto, las familias pobres del Uruguay rural.

Finalmente, se comenzarán a ejecutar los convenios realizados con la Universidad de la República y MEVIR–JUNAE, para la elaboración de diagnósticos socio-productivos, capacitación a técnicos y relevamiento de la demanda.

#### **4. Proyecto de Asistencia de Emergencia para la erradicación de Fiebre Aftosa**

Puesto que este Proyecto es la contraparte del MGAP del Sistema Nacional de Información Ganadera (SNIG), se continuarán las actividades de procesamiento de documentos de declaración jurada y guías de propiedad y tránsito de bovinos y ovinos. Además, se continuará con el sistema piloto de identificación individual y trazabilidad de la especie bovina y la capacitación a funcionarios de las diferentes localidades de la División Sanidad Animal, previa visita de la misión de la Unión Europea.

Actividades a realizar el próximo año:

- Evaluación del Sistema Piloto de Trazabilidad Individual.
- Diseñar un nuevo sistema de marcas para DICOSE.
- Actualización del catastro rural e incluir nuevas especies en el sistema (suinos, caprinos y equinos).
- Comenzar la identificación individual nacional del ganado bovino, aprovechando la experiencia del SNIG para la instauración de un sistema obligatorio de identificación.

- Tareas de capacitación, mediante cursos y talleres para el personal de la DGSG.
- Reforzamiento de la vigilancia epidemiológica y del componente barreras sanitarias.

## **5. Programa de apoyo al sector semillas**

Incremento de la Certificación. Dentro del primer objetivo de la Ley de Semillas se encuentra el fomento del uso de semilla de calidad superior. El uso de semilla certificada no es parejo en todos los cultivos, habiendo -incluso hoy- cultivos (ya sea de propagación por semilla botánica o vegetativamente) que carecen del estándar específico para su certificación. Estos estándares se están terminando de elaborar en forma consensuada con Instituciones afines que se encuentran involucradas en cada uno de los diferentes sectores (INIA, Facultad de Agronomía, JUNAGRA, INAVI, etc.); una vez aprobados, habrá un nuevo marco que permitirá trabajar en el aumento del uso de la semilla certificada nacional.

Control de comercio. Con el ánimo de darle una mayor transparencia al mercado actual de semillas en el país y adecuando el mismo hacia el cumplimiento de las Leyes, Decretos y Normativas que lo regulan, se están realizando campañas de fiscalización, orientadas a grupos de cultivos según zafas agrícolas. Durante las mismas, se pretende integrar al circuito legal a aquellos que no lo estén, así como brindar toda la información que se disponga a efectos de promover los beneficios del uso de semillas de calidad.

Acuerdos de trabajo con otras instituciones. Con el firme propósito de crecer y desarrollarnos sin generar mayores gastos y optimizando los recursos, se hace imprescindible el trabajo coordinado entre Instituciones. Entre aquellas vinculadas al agro abundan ejemplos de duplicación de tareas y esfuerzos repetidos con objetivos casi comunes. Así, se han venido realizado reuniones de coordinación con INIA, Facultad de Agronomía, Dirección de Aduanas, etc., de forma de maximizar el uso de los recursos tanto humanos como materiales, y si bien es un trabajo de largo aliento, hay progresos en el corto plazo que nos estimulan a continuar firmemente.

Oportunidades Comerciales. Junto al Proyecto de la Unión Europea y el programa de Apoyo al Sector Semillas, se está trabajando en la identificación de oportunidades comerciales para empresas uruguayas y facilitar el comercio entre Uruguay y la Unión Europea. INASE cuenta hoy con información y herramientas muy válidas para desplegar esta tarea, que daría cumplimiento al objetivo del Instituto de desarrollar la industria semillerista nacional.

Protección a las Obtenciones Vegetales. Es una idea del Instituto el apoyo a empresas semilleristas nacionales para proteger en Brasil sus obtenciones vegetales forrajeras de clima templado, con el propósito de favorecer y hacer más transparente el comercio de semillas hacia y desde ese mercado.

Registro de cultivares, nuevas especies. A la fecha, solamente las especies agrícolas y forrajeras disponen en el país de un Registro de Variedades autorizadas para su comercialización y certificación. El sector hortifrutícola viene demandando la apertura de Registros a estas otras especies, lo que traería como ventaja el ordenamiento y conocimiento del panorama varietal. Para ello se está trabajando en la modificación del Decreto Reglamentario vigente que exige a estas especies de estar incluidas en el registro.

Recursos Humanos del INASE, nuevo Organigrama y evaluación por desempeño. Inserto en el impulso de un Sistema de Calidad Total que afecta a las distintas áreas de competencia del Instituto, los recursos humanos son también un aspecto considerado. Dentro del marco del Proyecto con la Unión Europea se ha contratado una consultora que está trabajando en temas diversos como la descripción de los cargos, valoración de puestos, estructura salarial y un sistema de evaluación por desempeño. Esto redundará en un nuevo organigrama que aportará elementos objetivos a las autoridades a la hora de estimar y valorar a los funcionarios.

Programa Informático de INASE. En el marco del Proyecto con la Unión Europea "Programa de Apoyo al Sector Semillas" se ha logrado el financiamiento necesario a efectos de desarrollar un programa informático que integre toda la información que genera INASE en un sistema único, integrado y multi-entrada. El mismo le dará la trazabilidad necesaria a todos los servicios ofrecidos por el Instituto. Hoy se encuentra en fase de prueba y se descuenta que estará operativo para el primer semestre del año 2006.

## **6. Inserción de Uruguay en el mercado del Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL) con proyectos forestales y agropecuarios**

Las actividades para el 2006 serán las siguientes.

- Contactos y reuniones de trabajo con las oficinas de desarrollo rural de las Intendencias del interior, para mejorar la comprensión de las posibilidades del MDL, como contribución al desarrollo local sustentable y a los planes de desarrollo local.
- Realización de seminarios y talleres con productores, organizaciones de productores e instituciones para la identificación y el desarrollo de proyectos MDL, forestales y agropecuarios.
- Disponer y difundir resultados de estudios sobre: a) potencial para desarrollar proyectos agropecuarios MDL; b) conocimiento del mercado del carbono, sus tendencias y las formas de acceso; y c) propuesta de criterios e indicadores para evaluar la contribución al desarrollo de los proyectos forestales y agropecuarios.

- Inicio de dos convenios de investigación específica, para desarrollar el conocimiento necesario para la formulación y el monitoreo de proyectos forestales MDL, en coordinación con INIA, Facultad de Agronomía, INIA-España y el Centro de Estudios Ambientales del Mediterráneo (Valencia, España). Estos convenios generarán resultados en las siguientes áreas: a) desarrollo de factores y ecuaciones alométricas para estimar el carbono en la biomasa total arbórea, y calibración de modelos de simulación de captura de carbono en bosques; b) ampliación del menú de especies utilizables en proyectos MDL forestales, incluyendo especies nativas y nuevas especies exóticas de interés. Determinar calidad de sitio y definir métodos de uso de sistemas de información geográfica en proyectos MDL forestales; y c) mejora de la información para evaluar la contribución de los proyectos forestales al desarrollo sostenible.

- Realización del curso para 25 técnicos de instituciones públicas, de desarrollo y ONGs “Introducción a la formulación y desarrollo de proyectos forestales para el MDL.”

- Orientación técnica en la formulación completa, a nivel de Documento de Diseño de Proyecto, de tres proyectos MDL piloto, forestales y agropecuarios identificados a escala local. En principio, dos de estos proyectos piloto involucrarán a pequeños y medianos productores ganaderos en modalidades asociativas, con inclusión de forestación es sistemas mixtos. El tercer proyecto se referirá al aprovechamiento de residuos de biomasa para reducir emisiones de CO<sub>2</sub> y/o metano y generar energía.

- Aumento de la capacidad de implementación de proyectos de forestación y reforestación para el MDL.

- Promoción internacional de oportunidades que ofrece MDL para inversores externos.

## **VI. SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE LOS PROYECTOS**

Puede parecer innecesario fundamentar la necesidad que el MGAP realice seguimiento y evaluación de la ejecución de sus proyectos<sup>11</sup> pero resulta útil plantear aquí algunas de las razones que aconsejan su evaluación externa<sup>12</sup>, continua y global. En efecto, los tres aspectos son relevantes para una efectiva contribución de los proyectos a la estrategia del MGAP.

---

<sup>11</sup> Sin embargo, el Ministro Mujica subrayó la necesidad de contar con un proceso de evaluación en la sesión del Gabinete Agropecuario del 15 de Noviembre de 2005.

<sup>12</sup> Se entiende por “evaluación externa” la realizada por personal que no es del Proyecto, y que puede ser resuelta por la UPCT o contratada a consultores externos al MGAP o una combinación de ambas formas.



## **1. Evaluación externa**

Si bien todo organismo debería realizar su autoevaluación de acciones, se está generalizando la convicción sobre la pertinencia de la evaluación externa (como sucede en los procesos de acreditación, de auditorías, consultorías, etc.). Por otra parte, la autoevaluación no es excluyente de una evaluación externa pues una unidad ejecutora se puede beneficiar notablemente con aportes que no están sesgados ni afectados por la proximidad a la ejecución. Es especialmente válido en el caso de proyectos dirigidos a modificar realidades agropecuarias que incluyen aspectos sociales, de difícil predicción en su comportamiento ante las acciones previstas.

En el pasado reciente, los proyectos ejecutados por el MGAP por lo general fueron autoevaluados por la unidad ejecutora. Parece adecuado complementarlo sistemáticamente con evaluación externa.

## **2. Seguimiento y evaluación continuos**

Resulta de especial interés la realización de una evaluación simultánea a la ejecución de un proyecto pues la evaluación ex post puede dejar enseñanzas para el futuro y para otros proyectos pero es incapaz de orientar los cambios necesarios sobre la marcha de la ejecución. Es sumamente conveniente un seguimiento y evaluación continua (con periodicidad establecida) que permitan corregir las acciones basadas en hipótesis que resultan erróneas, las acciones que no arrojan los resultados esperados o realizar cambios organizativos. Es de especial interés un seguimiento y evaluación que permitan identificar cuando se informan metas cumplidas que no fueron efectivamente cumplidas (efectividad del proyecto), acciones que no se concretan en las metas (eficacia del proyecto) y metas cumplidas pero a un costo exagerado (eficiencia del proyecto).

## **3. Seguimiento y evaluación global**

Dada la significación que pueden tener los proyectos en su contribución a la estrategia del MGAP es importante expresar sus acciones, metas y beneficiarios en indicadores homogéneos que permitan conocer de manera global sus logros y sus retrasos para una eficaz toma de decisiones. Tales indicadores comunes deberían también tener expresión en un sistema de información geográfica, con visualización de las contribuciones en los parajes donde se realizan las intervenciones de los proyectos.

De acuerdo a sus cometidos, el proceso de seguimiento y evaluación externo a los proyectos puede ser llevado adelante por la UPCT, y permitiría informar al MGAP y a los responsables de las Unidades Ejecutoras para la oportuna toma de decisiones, corregir rumbos cuando sea necesario y maximizar la eficacia del uso de los recursos públicos.

## VII. RESUMEN

Los proyectos a ejecutar en los próximos cinco años suman el 26% del total de los recursos aplicados por el MGAP al sector agropecuario y pueden ser un aporte significativo al logro de objetivos, particularmente a la descentralización en el territorio nacional y la focalización de esfuerzos en parajes, procurando abarcar una elevada proporción de ellos.

Una condición para cumplir tal papel radica en lograr la coherencia de los proyectos con la estrategia recientemente definida.

Otra condición que debería cumplirse, es complementar los procesos de autoevaluación de las unidades ejecutoras de los proyectos mediante un procedimiento de evaluación con carácter externo, continuo y global. La evaluación externa y la información periódica sobre avances del conjunto de los proyectos y enseñanzas derivadas del análisis del desempeño pueden ser realizadas completa o parcialmente por la UPCT, dependencia del MGAP con cometidos específicos sobre el punto<sup>13</sup>.

---

<sup>13</sup> OPYPA, DIEA y UPCT se encuentran elaborando un proyecto dirigido al seguimiento y evaluación de proyectos y políticas.