

SOLICITUD DE EXPRESIONES DE INTERÉS SERVICIOS DE CONSULTORÍA

Selección #: UR-T1209-P001

Método de selección: Selección Competitiva

País: Uruguay

Sector: CSD/RND

Financiación - TC #: UR-T1209

Proyecto #: UR-L1157

Nombre de la TC: Apoyo al Programa de Fortalecimiento de la Gestión Ambiental del MVOTMA

Descripción de los Servicios: Desarrollar los insumos técnicos para el diseño de propuestas de instrumentos de política (económico-ambientales) que contribuyan a racionalizar el uso de fertilizantes y plaguicidas e incentivar el uso de bioinsumos.

Enlace al documento TC: [Documento público aprobado](#)

El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) está ejecutando la operación antes mencionada. Para esta operación, el BID tiene la intención de contratar los servicios de consultoría descritos en esta Solicitud de Expresiones de Interés. Las expresiones de interés deberán ser recibidas usando el Portal del BID para las Operaciones Ejecutadas por el Banco <http://beo-procurement.iadb.org/home> **antes del 11 de marzo de 2020, 5:00 P.M.** (Hora de Washington DC).

Los servicios de consultoría ("los Servicios") incluyen: plan de trabajo, caracterización del mercado (fertilizantes, plaguicidas y bioinsumos), propuesta de instrumentos de política económico ambientales, y un informe final que integre los resultados de los estudios anteriormente mencionados junto con los resultados del análisis de impacto económico.

Las firmas consultoras elegibles serán seleccionados de acuerdo con los procedimientos establecidos en el Banco Interamericano de Desarrollo: [Política para la Selección y Contratación de Firmas Consultoras para el Trabajo Operativo ejecutado por el Banco - GN-2765-1](#). Todas las firmas consultoras elegibles, según se define en la política, pueden manifestar su interés. Si la Firma consultora se presentara en Consorcio, designará a una de ellas como representante, y ésta será responsable de las comunicaciones, del registro en el portal y del envío de los documentos correspondientes.

El BID invita ahora a las firmas consultoras elegibles a expresar su interés en prestar los servicios descritos a continuación donde se presenta un [borrador del resumen de los Términos de Referencia](#) de esta asignación. Las firmas consultoras interesadas deberán proporcionar información que indique que están calificadas para suministrar los servicios (folletos, descripción de trabajos similares, experiencia en condiciones similares, disponibilidad de personal que tenga los conocimientos pertinentes, etc.). Las firmas consultoras elegibles se pueden asociar como un emprendimiento conjunto o en un acuerdo de sub-consultoría para mejorar sus calificaciones. Dicha asociación o emprendimiento conjunto nombrará a una de las firmas como representante.

Las firmas consultoras elegibles que estén interesadas podrán obtener información adicional en horario de oficina, 09:00 a.m. - 5:00 PM (Hora de Washington DC), mediante el envío de un correo electrónico a: onilb@iadb.org.

Banco Interamericano de Desarrollo
División de Medio Ambiente, Desarrollo Rural y Administración de Riesgos por Desastres
Atención: Onil Banerjee, Especialista Sectorial

1300 New York Avenue, NW, Washington, DC 20577, EE.UU.

Tel: (+1) 202 623 3382

Email: onilb@iadb.org

Sitio Web: www.iadb.org

Adjunto – Términos de Referencia

TÉRMINOS DE REFERENCIA

ESTUDIOS TÉCNICOS PARA FORTALECER EL ABORDAJE DE INSTRUMENTOS DE POLÍTICA ECONÓMICO-AMBIENTALES PARA RACIONALIZAR EL USO DE FERTILIZANTES Y PLAGUICIDAS E INCENTIVAR EL USO DE BIOINSUMOS

APOYO AL PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN AMBIENTAL DEL MINISTERIO DE VIVIENDA, ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y MEDIO AMBIENTE - MVOTMA (UR-T1209)

1. Antecedentes y Justificación

- 1.1 En el Uruguay, durante el período 2000-2011 se produjo un significativo cambio en el uso del suelo del país, dada la dotación limitada de tierra para producción agropecuaria, la meta de alimentar a 50 millones de personas con productos uruguayos y las nuevas oportunidades de mercado para productos de exportación, especialmente la soja y los productos de las plantaciones forestales. Como resultado, Uruguay aumentó el cultivo de soja - de 80,000 ha en 2003 a 1,2 M ha en 2016 (de 2% de la superficie agrícola en 2000 a 50% en 2011) y, entre 1990 y 2010, el establecimiento de plantaciones forestales se incrementó a un promedio de casi 40 mil ha/año, alcanzando 1,2 M ha en 2017. En paralelo, para dar espacio a esta expansión, las actividades típicas lecheras y ganaderas se han intensificado. Como ejemplo, entre 2003 y 2013, la superficie ocupada por el sector lechero se redujo un 44% mientras que la remisión de leche creció en 80%.
- 1.2 Esta expansión de la superficie de monocultivos y la intensificación agropecuaria representan un aumento importante en la presión sobre el capital natural y los servicios ecosistémicos, como consecuencia del uso más intensivo de fertilizantes y pesticidas y del manejo de efluentes en establecimientos lecheros y *feedlots*. Entre 2005 y 2014, se duplicó el uso de fertilizantes mientras que el área bajo producción aumentó menos de 30% y el uso de pesticidas aumentó 10 veces entre 1991 y 2011¹. Esta intensificación de la actividad agropecuaria y la contaminación difusa que genera se ve reflejada en la calidad del agua en las cuencas más importantes del país.
- 1.3 Uruguay enfrenta desafíos ambientales importantes en materia de calidad del agua, aire, elevados niveles de nutrientes en el suelo que producen eutrofización en agua, entre otros. Existen diversos tipos de instrumentos de política en materia de protección ambiental. Los métodos directos corresponden a las intervenciones regulatorias (comando y control), mientras que los métodos indirectos y los sistemas mixtos entran dentro de los denominados instrumentos económicos². Los instrumentos económicos, en particular los tributos verdes, constituyen una herramienta que en ocasiones resulta efectiva para lograr conductas deseables en los agentes económicos. La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) define a los instrumentos económicos como aquellos que producen modificaciones en el comportamiento ambiental de los agentes, mediante el simple juego de los incentivos económicos y del mercado.

¹ Banco Mundial, 2018.

² Martín (1997) y Vaquera (1998) citados por el Centro de Estudios Fiscales (CEF, 2018).

- 1.4 A la hora de implementar un tributo con fines ambientales, es preciso tomar en consideración exigencias y restricciones impuestas por la normativa pertinente, así como por la política tributaria del país, con el fin de obtener mayores garantías para su concreción. Para ello, la institucionalidad nacional y las capacidades instaladas para realizar el análisis requerido para el diseño, implementación, monitoreo y evaluación de este tipo de intervenciones juega un papel fundamental, pudiendo operar como un factor habilitante o limitante –o al menos condicionante del éxito de estos instrumentos- en función de su mayor o menor madurez³.
- 1.5 A nivel mundial, la regulación ambiental aplicable al sector agropecuario consiste en la aplicación de múltiples instrumentos, no sólo los regulatorios e impositivos, entre los que se encuentran: cumplimiento ambiental cruzado, transferencias condicionales, impuestos/cargos ambientales, permisos/ derechos transferibles y medidas basadas en la comunidad⁴.
- 1.6 En la última década el país ha generado diversos trabajos y propuestas técnicas asociados a implementar instrumentos de política (económico-ambientales) para lograr mejoras en la calidad del ambiente, sin embargo la generación de instrumentos de política (económico-ambientales) para reducir el impacto de la actividad agropecuaria a nivel ambiental es insuficiente. Por su parte, el avance en acciones concretas ha sido lento, dada la complejidad de la implementación y la falta de información de posibles impactos, por ejemplo los asociados al uso de agroquímicos. Esta complejidad en la coordinación institucional para implementar, asociada a intereses, en ocasiones contrapuestos, plantea la necesidad de generar acuerdos en el diseño e implementación de instrumentos específicos. Para ello es necesario generar insumos para la toma de decisiones asociadas a los instrumentos económicos y su integración a los planes y programas para la gestión de la calidad ambiental del país.
- 1.7 Para enfrentar los retos en la gestión ambiental, sobre todo a la luz de la intensificación del uso agropecuario de los suelos en la última década, con el agravamiento de los impactos negativos ya mencionados, el país firmó un préstamo con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) dirigido a contribuir a la mejora de la gestión de la calidad y sostenibilidad ambiental, a través del fortalecimiento del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA) y en el marco del Plan Nacional Ambiental para el Desarrollo Sostenible y los planes de acción de cuencas prioritarias⁵. El programa tiene dos objetivos específicos a los cuales los dos componentes del programa se alinean. Éstos son: (i) fortalecer las funciones de planificación estratégica, evaluación, control y monitoreo ambiental del MVOTMA; y (ii) fortalecer la gestión integrada de cuencas prioritarias con énfasis en la disminución de cargas contaminantes de origen agropecuario.
- 1.8 En este contexto, se aprobó una Cooperación Técnica (CT) UR-T1209 con el fin de apoyar al MVOTMA en el desarrollo de estudios técnicos necesarios para fortalecer la implementación del Programa de Fortalecimiento de Gestión Ambiental.
- 1.9 La CT financiará estudios técnicos y de base críticos para sustentar el proceso de implementación de dos líneas de acción del Programa, específicamente la Línea de Acción 5 del Componente 1 (“Fortalecer las capacidades del MVOTMA para el desarrollo y aplicación de Instrumentos Económicos”) y la Línea de Acción 2 del Componente 2 (“Promover prácticas ambientalmente sostenibles”), mediante la generación de estudios

³ (CEF, 2018).

⁴ Vojtech, 2010, citado por CEF, 2018.

⁵ Ver: <https://www.iadb.org/en/project/UR-L1157>

técnicos con estrecho vínculo a los resultados y productos planificados en el marco del Programa. Ambas líneas de acción son prioritarias en el marco del Plan Nacional Ambiental de Desarrollo Sostenible (PNADS), y son relevantes para la gestión ambiental en el país, en el contexto de la contaminación con fuentes difusas, y la complejidad de la gestión integrada de cuencas hidrográficas con fuerte producción agropecuaria, asociada a la tensión entre producción y ambiente.

2. **Objetivos**

- 2.1 Desarrollar los insumos técnicos para el diseño de propuestas de instrumentos de política (económico-ambientales) que contribuyan a racionalizar el uso de fertilizantes y plaguicidas e incentivar el uso de bioinsumos.

3. **Alcance de los Servicios**

- 3.1 La Consultoría deberá lograr un análisis exhaustivo del mercado nacional de fertilizantes, plaguicidas y bioinsumos durante el periodo comprendido entre el inicio de la intensificación productiva (2000) y 2019 así como elaborar una propuesta técnica de instrumentos de política económico-ambientales.

4. **Actividades Clave**

- 4.1 El trabajo consiste en un estudio que permita caracterizar el mercado de fertilizantes y bioinsumos en Uruguay, así como construir una propuesta de instrumentos para incentivar uso de bioinsumos y racionalizar el uso de fertilizantes y plaguicidas de síntesis química.

- 4.2 La consultoría enmarca las siguientes actividades:

I. **Plan de trabajo**

- 4.3 Se deberá elaborar un plan de trabajo con el desarrollo del estudio, el cual incluirá el enfoque técnico, la planificación de las actividades, cronograma e hitos más importantes, así como la estrategia para alcanzar el cumplimiento de los objetivos.

II. **Caracterización del mercado**

- 4.4 Esta actividad será parte de los estudios técnicos básicos que contribuyen al diseño y la toma de decisiones asociadas a la implementación de cambios en los incentivos fiscales asociados al uso de fertilizantes, plaguicidas y bioinsumos.

A. **FERTILIZANTES**

- 4.5 La Consultoría deberá realizar un análisis del mercado nacional de fertilizantes durante el periodo comprendido entre el inicio de la intensificación productiva (2000 y 2019). Esto incluye:

1. Caracterización y análisis de los productos de fertilizantes comercializados en el mercado nacional (acceso al mercado, tipo de productos, origen, participación de mercado, precio-servicio, accesibilidad, recambio de productos, cultivos afectados).
2. Caracterización y análisis de los actores del sistema (públicos y privados). Estrategias de mercado asociadas a cada uno.
3. Análisis del vínculo (y variables asociadas) con la competitividad país.

4. Identificación de las variables preponderantes en el mercado y sus tendencias.

B. PLAGUICIDAS

- 4.6 Esta actividad será una segunda parte de los estudios técnicos asociados al mercado de plaguicidas. A partir de los resultados de la consultoría “Evaluación de impacto en el mercado nacional de plaguicidas en Uruguay derivado de la incorporación cambios en el sistema de registro de plaguicidas”, se propone un análisis de los principales principios activos de plaguicidas transados en el mercado uruguayo y sus niveles de toxicidad.
- 4.7 En este sentido la actividad comprende generar una línea de base para visualizar el estado de situación del mercado de plaguicidas en cuanto a los niveles de toxicidad de los productos transados y posibles efectos sobre la salud a raíz de un mal uso. Por su parte, se pretende generar aportes de nuevos productos con menor grado de toxicidad a ser estimulados como sustitutos, así como desincentivar el uso de los plaguicidas con niveles altos de toxicidad. La actividad comprende tres tareas principales:
 1. Profundizar en la caracterización comercial-económica de las empresas que participan en el mercado de plaguicidas en Uruguay.
 2. Analizar los principales principios activos transados en el mercado uruguayo y sus niveles de toxicidad, así como posibles efectos sobre la salud a raíz de un mal uso.
 3. Sugerir nuevos productos que existan a nivel comercial con menor grado de toxicidad a ser estimulados como sustitutos.

C. BIOINSUMOS

- 4.8 Esta actividad apunta a generar los estudios técnicos de análisis del mercado de bioinsumos asociados a la producción agropecuaria. En este sentido, se pretende construir una línea de base de la disponibilidad de bioinsumos en el país, así como el marco normativo actual asociado a estos productos. La caracterización de bioinsumos consiste en elaborar un diagnóstico analítico del mercado de bioinsumos que comprende las siguientes actividades:
 1. Construir una línea de base que comprende la caracterización y análisis de los productos comercializados en el mercado nacional (bioinsumos), incluyendo: acceso al mercado, tipo de productos, origen, participación de mercado, precio-servicio, accesibilidad, recambio de productos, cultivos afectados, entre otros.
 2. Caracterización y análisis de los actores del sistema (públicos y privados). Estrategias de mercado asociadas a cada uno.
 3. Análisis del vínculo (y variables asociadas) con la competitividad país.
 4. Identificación de las variables preponderantes en el mercado y sus tendencias.
 5. Elaborar un benchmarking para este perfil de insumos en la región y el mundo.
 6. Analizar el marco normativo pasible de ser utilizado y/o modificado para incentivar el uso de estos bio-insumos, en caso de que existan vacíos legales o estímulos perversos.

III. Propuesta de instrumentos de política económico ambientales

- 4.9 Se deberá elaborar una propuesta técnica de instrumentos de política económico-ambientales. A los efectos se sugieren las siguientes actividades:

1. Proponer posibles instrumentos de carácter fiscal u otros, así como posibles modificaciones a los instrumentos actuales, que sean posibles de aplicar para racionalizar el uso de fertilizantes y plaguicidas de síntesis química en la actividad agropecuaria.
 2. Propuesta técnica de instrumentos económicos y no económicos para incentivar el uso de bioinsumos en el sector agropecuario.
 3. Esta consultoría deberá interactuar con el consultor que trabajará en el análisis ex ante del impacto económico de las propuestas de instrumentos económicos sugeridos en la presente consultoría. En base a estas iteraciones e intercambios se formularán las propuestas finales de instrumentos.
5. **Resultados y Productos Esperados**
- 5.1 El consultor será responsable de someter los siguientes entregables (borrador y final)
 - I. Plan de trabajo
 - 5.2 Conteniendo Plan de Trabajo, cronograma, metas y estrategias a desarrollar (a entregar a los 15 días de firmado el contrato).
 - II. Informe 1
 - 5.3 Conteniendo el análisis del mercado nacional de fertilizantes, plaguicidas y bioinsumos durante el periodo comprendido entre el inicio de la intensificación productiva 2000 y 2019 (a entregar a los 90 días de firmado el contrato).
 - III. Informe 2
 - 5.4 Conteniendo la propuesta de instrumentos de política económico –ambientales para desincentivar el uso de agroquímicos y estimular el uso de bioinsumos en el sector agropecuario (a entregar a los 150 días de firmado el contrato). Este informe será enviado al consultor encargado de la evaluación ex ante de las propuestas de instrumentos.
 - IV. Informe final
 - 5.5 Entregar un informe final que integre el contenido de ambos informes, incluso los resultados del análisis de impacto económico, ya que con base en estos resultados se deberá revisar las propuestas concretas de instrumentos económicos. Así mismo se deberá incluir las conclusiones del estudio, planillas electrónicas utilizadas, resumen para la gestión pública, otros documentos de interés o respaldatorios (a entregar a los 180 días de firmado el contrato).
6. **Calendario del Proyecto e Hitos**
- 6.1 La consultoría se desarrollará por un periodo de 7 meses.
7. **Requisitos y criterios de aceptación de los Informes**
- 7.1 Los informes deberán ser presentados respetando el cronograma establecido, cumpliendo con el alcance asignado a cada producto. En el proceso de trabajo se establecerán reuniones periódicas con la contraparte para intercambiar apreciaciones de los resultados y el avance del trabajo. Por su parte, se solicitará una presentación del trabajo final a un público ampliado.

- 7.2 Se deberá incluir en el producto final un resumen del trabajo, con los aportes más relevantes para la gestión pública, el cual no podrá superar las 30 páginas.
- 7.3 Otros aspectos relevantes son: el idioma de los informes debe ser en español; entregar en formato Word y PDF, en este último formato debe permitir control de cambios, así como cumplir con una correcta inclusión de: citas, fuentes de datos, bibliografía y lista de acrónimos.
- 7.4 Finalmente se deberán entregar todas las planillas electrónicas, y bases de datos utilizadas en el desarrollo de la consultoría.
- 7.5 Los informes serán de uso interno del MVOTMA y no podrán ser publicados por la contraparte sin autorización previa.

APROBACIÓN DE LOS INFORMES

1. Con referencia a este punto el equipo contraparte recibirá los informes en tiempo y forma para su evaluación. Los consultores tendrán intercambio directo y continuo con el equipo contraparte.
2. Los informes serán aprobados una vez se integren todos los comentarios realizados por la contraparte, así como por el consultor que desarrollará la evaluación económica ex ante de los nuevos instrumentos o modificaciones de las actuales propuestas en esta consultoría sin alterar el cronograma establecido.
3. Para la aprobación del informe final se deberá entregar las bases de datos utilizadas y el resumen para la gestión pública.

8. **Supervisión**

- 8.1 La supervisión de esta consultoría estará a cargo de Onil Banerjee (onilb@iadb.org), Especialista Sectorial en Recursos Naturales del BID y Laura Piedrabuena (laura.piedrabuena@mvotma.gub.uy), Alex López (alex.lopez@mvotma.gub.uy), Verónica Luongo (veronica.luongo@mvotma.gub.uy), Gabriela Larrañaga (gabriela.larranaga@mvotma.gub.uy), y Marisol Mallo (marisol.mallo@mvotma.gub.uy), del MVOTMA de Uruguay.

9. **Calendario de Pagos**

- 9.1 El cronograma de pagos de la Consultoría será:
 - 5% del valor del contrato, contra entrega y aprobación del Plan de trabajo. Entrega: 15 días a partir de la firma del contrato.
 - 30% del valor del contrato, contra entrega y aprobación del Informe 1. Entrega: 90 días a partir de la firma del contrato.
 - 30% del valor del contrato, contra entrega y aprobación del Informe 2. Entrega: 150 días a partir de la firma del contrato.
 - 35 % del valor del contrato, contra entrega y aprobación del Informe Final. Entrega: 180 días a partir de la firma del contrato.