



PROGRAMA REGIONAL FIDA MERCOSUR

UNIDAD DE COORDINACION REGIONAL PARA LA SUPERACION DE LA POBREZA RURAL EN EL MERCOSUR

**Consolidación de un espacio de diálogo político entre y dentro de los gobiernos del MERCOSUR,
a propósito del desarrollo rural y la reducción de la pobreza, en tiempos de reactivación
económica**

Noviembre 2002

SUMARIO

El siguiente documento presenta ante el FIDA una solicitud de donación hacia los seis países del MERCOSUR ampliado con Chile y Bolivia, para ejecutar una segunda fase en el proceso de institucionalización del diálogo político en el bloque, sobre los compromisos del desarrollo rural y la reducción de la pobreza, a partir de las acciones de la Unidad de Coordinación Regional FIDA/ MERCOSUR.

La donación solicitada al FIDA es de US\$ 950.000 y se complementa con recursos propios de contraparte de los gobiernos y de la Secretaría del MERCOSUR (SM) en US\$ 495.000, proyectando acciones por un monto total de US\$ 1.445.000.

En el primer capítulo se presentan sumariamente los antecedentes que dieron origen al primer proyecto de donación (TAG), actualmente en ejecución y que culmina en setiembre del año 2003. Se repasan algunas de las más importantes lecciones aprendidas, los vínculos institucionales con los países y los principales logros e impactos alcanzados en la construcción de un espacio de diálogo político regional, sobre el desarrollo rural y la reducción de la pobreza. Se describen someramente algunas de las acciones realizadas más relevantes y sus resultados.

También se presentan en el primer capítulo cuadros y gráficos con la asignación de fondos del TAG en ejecución, origen de los mismos y compromisos asumidos hasta su finalización.

En el segundo capítulo se presenta la justificación, es decir las razones que llevan a impulsar una nueva fase de consolidación del espacio de diálogo político y por sobre todo a crear un vínculo entre los organismos responsables de las políticas económicas, agrícolas y sociales para el medio rural, y las unidades ejecutoras y responsables de la gestión y ejecución de los proyectos FIDA en cada uno de los países de la región. Al mismo tiempo se debe profundizar la estrategia de vinculación con los órganos del MERCOSUR, que a pesar de su debilidad institucional, son una referencia ineludible en el proceso de consolidación de la integración.

Los nuevos tiempos en el MERCOSUR son de consolidación y de reactivación, después de cuatro años de crisis - que aún persiste - en el plano económico, comercial, social y político en los principales socios del bloque. El nuevo TAG deberá consolidar las acciones de tal forma que exista siempre un espacio, al momento de la consideración, el diseño y la ejecución de las políticas de desarrollo rural, equilibrios territoriales y de reducción de la pobreza entre y dentro de los gobiernos socios del bloque, para que los sectores vulnerables de la población rural no queden excluidos del proceso de integración y la reactivación económica.

El tercer capítulo presenta los objetivos generales del nuevo TAG, que serán abordados por la UCR y en el cuarto capítulo se listan los objetivos específicos. En términos generales el nuevo TAG se plantea como objetivos generales más relevantes que las acciones de la UCR en un nuevo período de tres años (octubre 2003 / setiembre 2006) ayuden a:

- superar en cada país, la visión por proyecto y avanzar hacia una visión estratégica del desarrollo rural, con políticas articuladas y concertadas y tomando muy especialmente en cuenta las grandes asimetrías que se observan en la región, en cuanto al desarrollo relativo de sus territorios y las desigualdades sociales y económicas de su población. Para ello estimulará la creación de un "espacio de diálogo político" para el abordaje en forma sistémica del desarrollo social y económico de las áreas rurales y la reducción de la pobreza en la región.
- promover una mayor cohesión en la visión común sobre el desarrollo social y económico de las áreas rurales, entre los gobiernos del MERCOSUR, y que ésta se refleje en decisiones del bloque

para evitar la marginación de los sectores pobres de la población rural, respecto de las oportunidades y beneficios que genere la reactivación económica dentro del proceso de integración. Procurará para ello, mediante acciones de cooperación técnica estudios y análisis superar la ambigüedad institucional actual en cuanto a las competencias y responsabilidades dentro de los gobiernos, para la formulación de políticas y estrategias, en materia de desarrollo rural y combate a la pobreza.

En el capítulo cinco se presentan las áreas de actividad de acuerdo a los objetivos específicos definidos y en el capítulo seis el presupuesto para hacer frente a las actividades planteadas en los tres años de ejecución propuestos.

1. ANTECEDENTES

1.1. El FIDA y el MERCOSUR en 1997

En el Seminario "Combate a la pobreza con reglas de mercado en el contexto del MERCOSUR", realizado en Montevideo en 1997, surgió como una de sus recomendaciones la creación de una Unidad de Coordinación Regional (UCR) entre los gobiernos del bloque, que apoyase la definición y coordinación de estrategias políticas para combatir la pobreza rural y hacerlo en un marco compatible con los acuerdos comerciales y económicos establecidos por el Tratado de Asunción en el proceso de integración regional.

El proceso de integración no debía ser un mecanismo excluyente de grandes sectores de población rural en condiciones de vulnerabilidad económica y social. Por el contrario la visión del FIDA ha sido la de incluir a la población rural pobre en la nueva realidad, considerando las nuevas oportunidades que se generen a partir del aumento en el comercio y la reconversión de ciertos sectores productivos agrícolas y agroindustriales.

Asimismo, la evolución del MERCOSUR hacia un espacio económico ampliado, su inserción en el NAFTA y el acuerdo de complementación con la UE, debería ser un estímulo para nuevas actividades agrícolas y no agrícolas generadoras de empleo e ingresos para la población rural. Las políticas y los proyectos deberían alinearse a esta nueva realidad emergente, caracterizada por un aumento sostenido de las corrientes comerciales intra y extra bloque derivadas del proceso de integración.

Las reglas aceptadas por los países miembros dentro del proceso de integración, los acuerdos comerciales que le dan contenido, las políticas macroeconómicas que le dan coherencia, debería en la visión del FIDA, facilitar la aplicación de estrategias de desarrollo económico y social en las áreas rurales que a su vez sean el vehículo para la inclusión en el mercado y en la sociedad civil de los pequeños agricultores familiares, campesinos, trabajadores rurales, minorías étnicas, mujeres y jóvenes del medio rural.

En este contexto el FIDA decidió dar un paso más allá de la ejecución de proyectos y programas a través de los préstamos otorgados a los países del MERCOSUR, y apoyar la institucionalización de las políticas de desarrollo rural y reducción de la pobreza, entre y dentro de los gobiernos, haciéndolas convergentes y consistentes con los compromisos emergentes de la integración.

1.2. Instalación de la UCR FIDA / MERCOSUR

En el año 1999 el FIDA aprobó una donación - experiencia piloto - a los gobiernos del MERCOSUR, más Chile y Bolivia (TAG titulado "Institutional and Policies Support Programme to Alleviate Rural Poverty in the MERCOSUR Area"), para instalar la Unidad de Coordinación Regional (UCR) en la ciudad de Montevideo, en el "Edificio Mercosur", sede de la Secretaría Administrativa del bloque (SAM). Esta cooperación fue aceptada

por el Consejo del Mercado Común (CMC), máximo órgano ejecutivo del mismo, integrado por los Ministros de Economía y de Relaciones Exteriores de los países miembro.

Posteriormente, a través de un intercambio de notas, los Ministros y Secretarios de Agricultura crearon la UCR en agosto del año 2000, designando sus delegados para integrar el Comité Directivo (CD) de la misma.

A partir del setiembre del año 2002, instalado el Comité Técnico de la UCR (CT) y con base en un presupuesto FIDA de U\$S 800.000, se ha ejecutado el Proyecto de Cooperación denominado FIDA / MERCOSUR, con la participación de los seis países del bloque regional: sus cuatro miembros plenos – Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay – y los dos asociados – Bolivia y Chile – integrados en el Comité Directivo (CD).

1.3. Las lecciones aprendidas y el contexto institucional.

En la región del MERCOSUR, así como en el resto de América Latina a pesar de los esfuerzos realizados por los gobiernos, las diferentes intervenciones del FIDA y de otras agencias multilaterales de crédito y de cooperación técnica, a pesar del afianzamiento de la democracia y del crecimiento económico, la pobreza rural ha seguido creciendo. Esto fue cierto durante gran parte de la década de los noventa en un contexto de crecimiento de las economías de la región, de aumento de las corrientes de comercio y de profundización de la integración.

Desde 1999 la región entra en una crisis progresivamente más profunda, primero financiera, luego económica, después social y finalmente institucional, como en el caso de la Argentina, o el Paraguay. Los gobiernos de los seis países del bloque deben realizar ajustes fuertes en sus cuentas públicas y el contexto de crecimiento se torna recesivo durante cuatro años seguidos y probablemente se extienda aún más en el tiempo. La deuda externa crece y la crisis social se agudiza. La pobreza asume ribetes dramáticos.

En dicho contexto el proceso de integración se frena e involucre. El MERCOSUR se pierde coherencia en cuanto a los intereses comunes de crecer juntos, posicionarse como bloque en el mundo globalizado y tomar el MERCOSUR como una plataforma creadora de comercio y no como una plataforma que le desvíe.

No obstante lo anterior el MERCOSUR aún está vigente como proyecto político y comercial impulsado por sus cuatro miembros plenos. Los cambios políticos en Brasil - su principal socio - la evolución previsible en Argentina y la posición tradicional del Uruguay y Paraguay hacen prever una reafirmación del proceso de integración y de la identidad del bloque procurando volver a crear comercio y al crecimiento económico a través de una inserción competitiva en el mundo global.

Las dificultades estarán presentes en tres aspectos:

- La profunda crisis financiera y su correlato inmediato, la deuda externa de los países y la falta de nuevos créditos y capitales por la pérdida de confianza internacional, que habrá que recuperar lentamente.
- La debilitada institucionalidad del MERCOSUR, por razones coyunturales.
- La crisis social y el aumento de la pobreza, urbana y rural a límites desconocidos que obligará a una inversión social en momentos de restricción fiscal y financiera y todavía de recesión.

Probablemente el crecimiento y la **reactivación** volverán durante el segundo semestre del 2003 y en el 2004, basado principalmente en las respuestas del sector agropecuario.

En este contexto y en los próximos meses la UCR va a seguir encontrando dentro de los países del bloque y en conjunto en él, una debilidad institucional respecto del tratamiento del desarrollo rural y la reducción de pobreza. Poca articulación interna en los gobiernos al momento de definir estrategias de desarrollo social y económico en las áreas rurales y por tanto baja capacidad de articularse en torno a una estrategia regional. Este ha sido un tema ausente de las agendas regionales y por tanto sigue siendo válido continuar creando instancias de aproximación a un diálogo político en materia de desarrollo rural, equilibrios en el territorio y oportunidades para la población rural. Este espacio de diálogo político y la experiencia de estos dos años indican que hay que construirlo dentro de los gobiernos de cada estado parte y entre los mismos, utilizando espacios idóneos dentro del MERCOSUR.

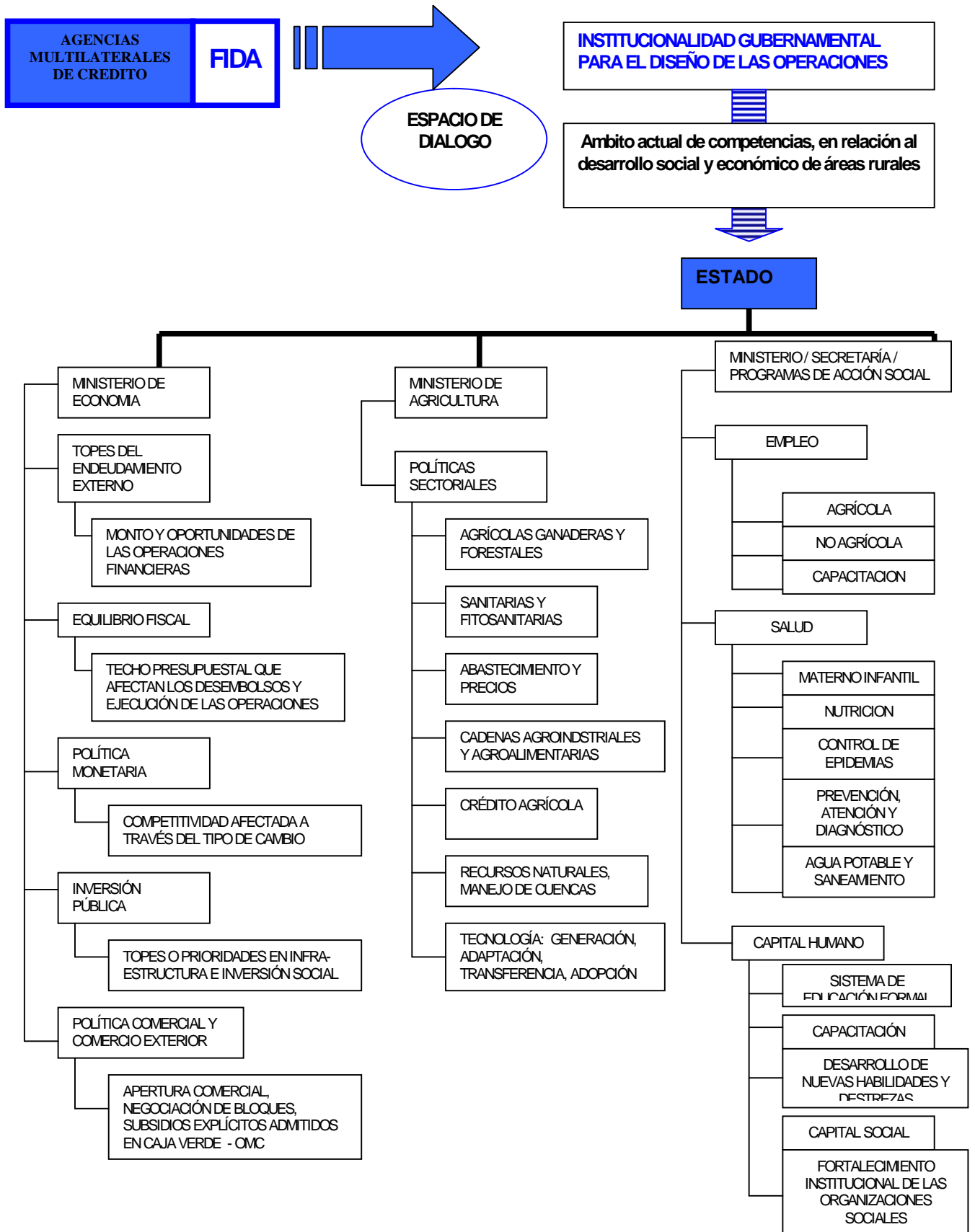
1.4. Restricciones y oportunidades para las operaciones del FIDA en la región.

Las principales restricciones que percibimos para potenciar una acción del FIDA en la región luego de dos años de operaciones a partir de la UCR FIDA / MERCOSUR, en relación a poder transformar las operaciones "por proyecto" en verdaderas estrategias políticas de reducción de la pobreza, pasan por acciones sobre el ámbito institucional y político y por crear espacios de diálogo entre el FIDA y otras agencias con los gobiernos y también con los órganos del MERCOSUR, para darle mayor coherencia a las acciones, superar bloqueos y contradicciones entre la política y los instrumentos de desarrollo que son los proyectos.

En este sentido la lectura que hacemos es que el ámbito de relacionamiento con los gobiernos para adoptar un enfoque sistémico y sostenido del combate a la pobreza rural, es ambiguo y adolece de liderazgos institucionales claros. Los Ministerios de Agricultura tienen un ámbito de competencia restringido, necesario pero no suficiente, por lo cual requieren convocar a otros actores en el gobierno.

Por otro lado la negociación de las operaciones involucra actores del ámbito económico, muchas veces "divorciados" de la visión o el enfoque social de las políticas del gobierno.

El siguiente esquema ejecutivo, intenta explicar el flujo de decisiones conexas e inconexas que lleva la discusión, aprobación y ejecución de un proyecto de desarrollo rural y/o combate a la pobreza, dentro de una estrategia más general de desarrollo social y económico de las áreas rurales.



En la medida que las lecciones aprendidas de la experiencia en materia de reducción de pobreza y desarrollo rural, así como el desarrollo de un pensamiento académico al respecto, muestran la interdependencia de los procesos sociales, económicos y políticos necesarios para que las acciones y resultados sean sostenibles, es preciso resolver prácticamente algunas cuestiones.

En primer lugar, en general la concepción de las políticas relacionadas a la agricultura es vertical, de carácter sectorial y se enfocan por cadenas, y/o procesos. Llevar este enfoque a un espacio territorial y a una concepción horizontal que involucre diferentes estratos de la población de diversas situaciones socio económicas, culturales y educativas, y que permita diseñar instrumentos integradores de toda la sociedad civil, tanto actores sociales como agentes económicos, es verdaderamente un desafío sobre el que hay que trabajar institucionalmente.

La nueva ruralidad que implica nuevas relaciones sociales y económicas en el territorio, especialmente a partir de los ingresos de las familias rurales, que se generan más allá de la actividad agropecuaria; y, poblaciones de origen, hábitos, habilidades, destrezas y afectos en lo rural, pero viviendo en los núcleos urbanos. Esta realidad crea nuevos problemas a resolver y requiere del diseño de nuevos instrumentos, si efectivamente se quiere promover desde los “proyectos” un modelo integrador y no excluyente, precisamente de los sectores más pobres en relación a las oportunidades que se generan en el territorio a partir de nuevas actividades económicas.

Diseñar instrumentos para utilizar el “capital social” de una comunidad, en un territorio determinado e incrementarlo a partir de potenciar las capacidades locales, así como potenciar el capital humano implica aplicar instrumentos explícitos de formación y capacitación articulando los sistemas formales e informales, para lo cual nuevamente es preciso articular instituciones y proyectos en el marco de una estrategia.

Finalmente en países con problemas crónicos de ahorro interno y baja inversión, de alguna forma se debe crear un ambiente favorable para la inversión y mecanismos creativos de integración de agentes económicos y actores sociales de diferentes escalas en procesos de producción competitivos en el mercado. Sin perjuicio de lo anterior y en especial cuando en el territorio conviven poblaciones étnicamente diferentes es probable que por razones histórico culturales las poblaciones originarias - indígenas mayoritariamente - no tengan condiciones de insertarse en el “mercado”, por lo que será necesario estimular formas de mercado social u otras alternativas.

Potenciar el diálogo político en este contexto resulta muy importante y especialmente si se quiere asegurar la inclusión de los grupos vulnerables de la población rural en un nuevo proceso de reactivación y crecimiento esperado a partir de los años 2003/2004.

1.5. Los vínculos institucionales

Desde el comienzo de sus actividades el Comité Directivo (CD) de la UCR FIDA / MERCOSUR decidió no circunscribir su ámbito de acción a la vinculación del Programa exclusivamente con los “Proyectos FIDA” en los países. Por el contrario se propuso ampliar su vinculación con todos aquellos programas y/o proyectos de desarrollo rural, inclusive de inversión social, de infraestructura y tecnología para el medio rural. Asimismo, y para cumplir integralmente con los mandatos y objetivos del FIDA respecto del TAG, se acordó procurar la vinculación más allá de los Ministerios y Secretarías de Agricultura, con otros organismos de los estados parte, relacionados con las políticas económicas, comerciales y sociales, y dentro de los Ministerios de Agricultura con las unidades de política y/o planificación.

En el transcurso de los años 2000-2001-2002 la UCR se vinculó particularmente con Proyectos FIDA en Argentina, Paraguay y Uruguay. En estos tres casos, además de la interacción con los Proyectos FIDA, se

establecieron vínculos de trabajo con las unidades de política, planificación y cooperación técnica de los Ministerios y Secretarías de Agricultura respectivos y con instituciones responsables de la definición de políticas de financiamiento para el sector rural.

En la República Argentina la UCR se vinculó con el Proyecto FIDA en ejecución, a través de la dirección del PRODERNEA y PRODERNOA. El Director del proyecto fue desde inicios del TAG, el delegado de la Secretaría de Agricultura en el Comité Directivo (CD) de la UCR. Sin perjuicio de lo anterior, en realidad las acciones del Programa con la Argentina se definieron directamente con el Secretario de Agricultura, el Sub Secretario y sus asesores, y los trabajos concretos se desarrollaron en estrecha colaboración con la Comisión de Desarrollo Rural y los Directores de los diferentes proyectos y/o programas de desarrollo e inversión para el medio Rural.

En los casos de Paraguay y Uruguay la vinculación con los Proyectos FIDA estuvo muy ligada a la ejecución de actividades de apoyo para su mejor desempeño.

En Bolivia la relación institucional se llevó a cabo a través de la Dirección de Desarrollo del Ministerio de Agricultura, que luego sufrió reformas institucionales que obligaron a replantear el nexo, orientándolo hacia la Sub Secretaría de Desarrollo Rural, que finalmente ocupó su lugar en el Comité Directivo (CD) de la UCR.

En Brasil el vínculo institucional, técnico y operativo con el Programa FIDA / MERCOSUR, se mantuvo con la Secretaría de Agricultura, en la Dirección de Política del Ministerio de Agricultura. A través de ésta, que siempre participó del Comité Directivo (CD), se estableció una relación técnica y de cooperación con la Secretaría de Agricultura Familiar del Ministerio de Desenvolvimento Agrario y con el Programa Nacional de Agricultura Familiar (PRONAF).

En Chile no existió en este período ningún Proyecto FIDA en ejecución, y el vínculo formal y operativo del Programa fue con la Sub Secretaría del MAG y con PRORURAL que por medio de su titular representó al país en el Comité Directivo (CD) del Programa FIDA / MERCOSUR.

1.6. Las acciones y los impactos

1.6.1. Argentina

El tema clave en la relación y la cooperación con la Secretaría de Agricultura, fue la “institucionalización” de las acciones de desarrollo rural dentro de ésta. El Programa FIDA / MERCOSUR actuó como unidad técnica de apoyo para la elaboración de una propuesta de coordinación de programas y proyectos que aplican fondos al sector rural agrícola y no agrícola, incorporando en el diálogo a actores más allá de la propia Secretaría de Agricultura.

El producto final fue un documento validado en régimen de taller por los directores de los Programas y las autoridades de la Secretaría denominado SINDER (Sistema Nacional de Desarrollo Rural). Los cambios políticos inmediatos posteriores al trabajo de cooperación, impidieron concretar sus recomendaciones en decisiones. Si bien sigue siendo considerada una propuesta válida y adaptada a las circunstancias institucionales y de gestión de la Secretaría de Agricultura, sobre la idea de un nuevo ordenamiento de los instrumentos de desarrollo para las áreas rurales, en lo nacional y en lo provincial.

Esta propuesta sigue siendo válida y actualizada e inclusive más necesaria aún, en un proceso de agudización de la crisis político institucional y social, lo cual requiere de un mayor nivel de eficiencia y eficacia en la aplicación de los instrumentos de política y recursos en materia social.

1.6.2 Brasil

Las acciones en Brasil tuvieron dos ejes conceptuales diferentes. El primero de ellos es el resultante de la cooperación solicitada por el Ministerio de Agricultura de Brasil, respecto de la capacitación de productores líderes y dirigentes cooperativos productores de miel del Estado de Piauí, con la finalidad de mejorar las prácticas tecnológicas necesarias para elevar la productividad y calidad del producto, y la organización de la oferta para mejorar su integración con vistas a la comercialización fuera del ámbito local. En este caso la participación del FIDA / MERCOSUR se definió en el marco de un esfuerzo interagencial, en el sentido de potencializar esta modalidad de intervención de varias agencias internacionales y nacionales articuladas en un abordaje territorial. El énfasis de la cooperación fue respaldar las acciones que tomaran como objetivo la familia rural, privilegiando la ocupación juvenil, para facilitar la radicación en el medio rural aprovechando nuevas oportunidades generadas por actividades y sectores competitivos en el mercado, como en este caso la miel de calidad certificada (aprovechando elementos de diferenciación por razones ecológicas). Los instrumentos de intervención que se aplican en este caso son los que define el FIDA de acuerdo a una visión sistémica del desarrollo rural: capacitación, asistencia técnica, organización para la gestión y fortalecimiento de las organizaciones económicas y sociales de los pequeños productores pobres de manera de insertarse en los canales comerciales competitivos.

De esta forma la cooperación solicitada al FIDA / MERCOSUR apuntó a tener un impacto muy concreto en la capacidad de las organizaciones de apicultores del Estado de Piauí para dar respuesta a las demandas del mercado en cuanto a calidad, oportunidad, presencia y precio de su principal producto.

Este tipo de cooperación del TAG vinculado a programas donde participan otras agencias multilaterales y del gobierno procura cumplir con el objetivo del FIDA de provocar la inserción competitiva de los campesinos y pequeños productores familiares pobres en los mercados, a partir del mejor aprovechamiento de las condiciones naturales y la construcción de nuevas ventajas competitivas, a partir del capital humano, social y físico de sus propias organizaciones, puesto en valor y reconocido por el mercado.

El segundo eje temático con Brasil implicó un trabajo en conjunto con el Ministerio de Agricultura, el de Desarrollo Agrario y la Universidad de Campinas, para el abordaje de los fondos de garantía o aval, como instrumentos complementarios al crédito rural en los programas de desarrollo y para los grupos de población rural más pobres. Esta cooperación, estuvo basada en la preparación de documentos que referían a la realidad de Chile, Uruguay y Brasil y su debate posterior extrayendo de cada experiencia enseñanzas que potenciaran y perfeccionaran el uso del instrumento. Se sistematizaron los aportes y discusión académica y política entre actores de la administración federal, municipal, universitaria y dirigentes rurales. Esta cooperación fue diseñada como apoyo al principal instrumento de desarrollo rural del gobierno el PRONAF, en la búsqueda de alternativas para facilitar el acceso al crédito de los sectores más pobres y vulnerables de la población rural.

La recopilación de instrumentos en aplicación, evaluación conclusiones y recomendaciones del debate efectuada por la UNICAMP, para el Programa FIDA / MERCOSUR, fueron entregados al PRONAF, a través de una publicación que también fue discutida por los integrantes del Comité Directivo (CD) de la UCR, los que participaron directamente del Taller de Campinas.

Al uso dado por los resultados de esta actividad por parte del PRONAF en Brasil, debe agregarse como otro resultado concreto la consideración de nuevas formas de fondos de garantía en Uruguay, por parte del Proyecto FIDA - Programa Uruguay Rural (PUR), que surge a partir del análisis sistemático de los "fondos de garantía" como instrumento financiero para los sectores de pequeños empresarios rurales, núcleos familiares, trabajadores rurales organizados y en general la población rural pobre, destinataria de las acciones del FIDA. Estas nuevas formulaciones apuntan al diseño de operativas más descentralizadas (al estilo municipal – estadual de Brasil).

Asimismo, se consideró oportuno por parte del MAG en Paraguay, en relación a la ejecución del Proyecto FIDA en dicho país, diseñar y ensayar alguna experiencia piloto en materia de fondos de garantía durante el año 2003, a través del FDC y la USAT, que son las dos instituciones co-ejecutoras del proyecto FIDA en Paraguay.

Para el año 2003 se mantiene el interés de Brasil por la difusión del instrumento en la Región Sur del país, con la participación de la UNICAMP y el Programa FIDA MERCOSUR.

1.6.3. Chile

Durante la ejecución actual del TAG se ha mantenido una vinculación muy fluida con el representante del Comité Directivo, el cual ha participado muy activamente en la conducción de la UCR. Se han realizado también varias reuniones de trabajo con el Subsecretario del MAG a fin de encontrar áreas de cooperación concreta que el gobierno considere relevante dentro del Programa Regional para compartir con los otros estados miembros del MERCOSUR en materia de desarrollo rural y reducción de la pobreza.

Chile ha observado, especialmente en los últimos cuatro años, una política de respaldo institucional y político hacia el MERCOSUR, pero a su vez con una posición distante del bloque en materia de compromisos comerciales. En parte esta posición deriva de la necesidad del gobierno de Chile, de evitar los contagios de las crisis regionales, económicas, financieras, sociales y comerciales y por otro por su carácter de Estado asociado al MERCOSUR, lo que a su vez le da mayores grados de libertad para buscar y negociar sus propios acuerdos político institucionales y comerciales, con otros bloques, como la Unión Europea, y el NAFTA por ejemplo.

En setiembre del año 2001 se realizó en Santiago de Chile el Taller Regional que tuvo como objetivo presentar y discutir las diferentes formas de organización político institucional que en cada uno de los países del MERCOSUR se dan para abordar el desarrollo rural y las políticas de reducción de la pobreza. En dicho seminario participaron autoridades del FIDA, de los Ministerios y Secretarías de Agricultura de la Región, académicos e investigadores sociales, dirigentes rurales y representantes de otros programas regionales del FIDA. De dicho seminario surgió la constatación que en este tema existe una gran ambigüedad en materia de responsabilidades político institucionales en cada uno de los países. Los Ministerios de Agricultura son necesarios pero no suficientes para el abordaje de la problemática económica y social de las áreas rurales, ya que tienen competencias parciales y acotadas, y objetivos políticos focalizados hacia el diseño y aplicación de las políticas sectoriales agrícolas de mercado y hacia las negociaciones comerciales agrícolas. No poseen estructuras técnicas apropiadas, ni en las instancias de la formulación de las políticas de desarrollo social y económico de las áreas rurales, ni en las instancias del diseño y aplicación de los instrumentos.

Se encontró que en la mayoría de los casos se utiliza la transferencia tecnológica como herramienta incompleta para el abordaje de los temas de desarrollo rural, pero los Ministerios y Secretarías de Agricultura no disponen de capacidad técnica instalada - muchas veces tampoco de voluntad política - para llevar adelante políticas de descentralización, participación y empoderamiento de los sectores socio económicos más vulnerables de las áreas rurales. No obstante esto, en general son estos Ministerios quienes ejecutan los proyectos de desarrollo rural, con financiamiento externo de las agencias multilaterales o bilaterales, como el FIDA, el BID, la AID, GTZ o el Banco Mundial. Estas agencias de cooperación financiera y técnica, deben a su vez relacionarse con otros sectores de la administración para el diseño de los proyectos y no existe una visión común en los gobiernos sobre el tema en cuestión. Finalmente, tampoco existe en la región una

necesaria convergencia entre políticas económicas y sociales, que por lo tanto no se expresa en el manejo adecuado de este tema en los foros regionales del MERCOSUR, por los estados parte.

La conclusión más relevante del Taller Regional de Santiago de Chile, fue la de enfatizar los objetivos del FIDA al crear el TAG con el MERCOSUR, y profundizar las acciones para conformar espacios de diálogo político entre el FIDA y los gobiernos, así como con los órganos del MERCOSUR, que permitan mejorar la ejecución y el impacto de los proyectos.

Esta actividad contó con la participación del Sub Secretario de Agricultura de Chile y con el Director de la Oficina de Política Agrícola, autoridades y personal técnico del INDAP y PRORURAL.

En sucesivas reuniones se detectaron al menos cuatro áreas de trabajo conjunto entre el MAG de Chile y la UCR FIDA / MERCOSUR:

- Un análisis respecto de las reformas institucionales y de gestión en el INDAP.
- Un trabajo de apoyo y a la vez de aprendizaje y difusión de las experiencias de municipalización y territorialización del desarrollo rural que está llevando Chile, de manera institucionalizada pero poco sistematizada.
- El estudio de formas y mecanismos para incluir las micro y pequeñas unidades productivas forestales en los canales comerciales de las organizaciones económicas industriales y comerciales de exportación, a través de vínculos organizacionales y jurídicos que garantizaran los intereses de los pequeños forestadores, frente a la asimetría de tamaño económico y capacidad negociadora de sus potenciales socios en la comercialización.
- La organización de los trabajadores rurales y pequeños productores rurales de subsistencia en unidades empresariales de servicios para los sectores agroindustriales exportadores, contemplando el diseño de los instrumentos jurídicos, económicos y de gestión organizacional y empresarial que hicieran posible su articulación en el mercado de empresas de servicios.

1.6.4. Paraguay

Las acciones desarrolladas en Paraguay permitieron alcanzar también, al igual que en Brasil, resultados muy concretos. Entre otros pueden destacarse los siguientes :

Se ajustaron procedimientos en el FDC que ayudan a la mayor transparencia del proceso de calificación de IFIs y al seguimiento coordinado de los créditos adjudicados a las cooperativas en conjunto con la USAT. Los mecanismos de control y seguimiento, los instrumentos y rutinas de gestión del financiamiento, permitirían un más adecuado seguimiento de la cartera, mejorar la toma de decisiones en cuanto a la asignación de nuevos créditos y aceptar nuevas IFIs. Si bien los indicadores de recuperación de créditos y manejo de la cartera son satisfactorios, el impacto global en la población objetivo y especialmente la fortaleza de poder articular todos los instrumentos del proyecto en una misma estrategia.

Se promovió el debate público respecto de la consideración del sector rural campesino como parte del problema, en relación con la Reforma de la Banca Pública. Esto significó articular con el Ministerio de Hacienda, la Secretaría de la Reforma del Sector Público, el Banco Central de Paraguay, el MAG y el FDC, varias instancias de discusión enfocando por un lado la necesidad cierta de modernizar, hacer más transparente y mejorar la gestión pública en materia financiera, especialmente evitando superposiciones, distorsiones en el mercado y reduciendo los riesgos de clientelismo y corrupción en materia de otorgamiento

de créditos sociales. Por otro lado, garantizando la existencia de un instrumento financiero especializado para este sector de población rural muy pobre, sin acceso real al mercado financiero.

Se mejoró la organización de cinco cooperativas de base en materia de comercialización de la producción de sus socios, colaborando técnica y financieramente en el proceso de articulación de las mismas en una cooperativa de segundo grado para la comercialización (OCC). Al obtener su personería jurídica la Organización pasó a denominarse CEPACCOOP. Mediante este nuevo esquema comercial, los campesinos socios de las cinco cooperativas primarias, han mejorado su inserción comercial en el mercado local de Asunción y su proyección hacia el exterior (alcanzando a exportar a Argentina y Uruguay). A través de este mejor desempeño comercial, tienen hoy mayores posibilidades de cumplir sus compromisos financieros con el FDC.

Se estableció una prueba piloto en una de las cinco cooperativas integrantes de la central cooperativa de segundo grado - hoy CEPACCOOP - con cultivo de Stevia Rebaudiana (Kaá heé), bajo contrato para una industria elaborada de edulcorante natural no sacarósico en el Estado de Paraná en Brasil. En este caso, como en el anterior se trata de cumplir con dos de los objetivos básicos del FIDA en el presente TAG:

- Articular a las organizaciones de campesinos y pequeños productores pobres al mercado, a través de sistemas que les permitan agregar valor a sus productos o alcanzar nuevos espacios en los mercados, especialmente en los del MERCOSUR.
- Difundir las experiencias y mecanismos de articulación comercial de las pequeñas economías rurales, en los países que abarca el TAG, particularmente entre los formuladores de política de los Ministerios y Secretarías de Agricultura y las unidades ejecutoras de los Proyectos FIDA de la región.
- Lograr que la inserción de la población objetivo FIDA en los mercados a partir de sistemas comerciales propios y eficientes y/o de sectores empresariales agroindustriales bajo contrato, esté respaldada dentro de los países y en el MERCOSUR, primero por información fehaciente sobre el comportamiento de la demanda, de los agentes comerciales y los canales, en segundo término por condiciones estables de acceso, evitando el manejo discrecional de barreras no arancelarias, especialmente en rubros perecederos como los hortícolas y frutícolas.

En el caso de la Stevia Rebaudiana, la misma industria de edulcorantes del Estado de Paraná en Brasil, fue la que se identificó y contactó en el marco del trabajo de cooperación del Programa FIDA / MERCOSUR con el MAG en Bolivia.

En acuerdo con la Dirección de Planificación del MAG y a pedido del propio Ministro de Agricultura de Paraguay, se está colaborando en la coordinación del Proyecto FIDA, con otros proyectos orientados al sector rural, en particular el de "Tecnificación" del BID, y el de Descentralización de GTZ, logrando espacios de complementación de instrumentos de las diferentes agencias en territorios donde coinciden sus intervenciones.

Se participó activamente en las convocatorias que realizaron el PNUD y la Secretaría de Acción Social de la Presidencia de la República para la elaboración de la "Estrategia Nacional de Reducción de la Pobreza en Paraguay", donde se determinó que el 75 % de pobreza en el país se concentra en áreas rurales. En dichas reuniones técnicas se ha planteado la experiencia del FIDA tanto en el Paraguay como en la Región del MERCOSUR, como una alternativa más en una indispensable coordinación de esfuerzos interinstitucionales dentro del gobierno e interagenciales, a partir de una visión sistémica del desarrollo rural y con la aplicación de los instrumentos de política sobre una base territorial.

Asimismo, se está trabajando en la formulación de experiencias piloto que pudieran servir para el ajuste en el diseño de instrumentos a considerar en una eventual nueva operación FIDA. Se mantienen reuniones de

trabajo sistemáticas con la Dirección de Planificación del MAG y la USAT, donde se consideran el diseño de fondos de aval, recursos para la asistencia técnica asignados en forma directa a las organizaciones cooperativas para que contraten los servicios tercerizados, una nueva modalidad para la asistencia técnica en las organizaciones cooperativas de segundo grado responsables de la comercialización de productos, como es el caso de la CEPACCOOP, y nuevas organizaciones cooperativas de segundo grado creadas o a crearse con este fin. Ello implica aplicar instrumentos para el fortalecimiento institucional y capacitación tanto para el sector público como para el privado. Se procura mediante contactos con la FECOPROD, crear espacios para articular a los pequeños campesinos en estas organizaciones comerciales cooperativas de productores mayores, mediante la asignación de recursos de pre – inversión que permitan a éstos integrarse a los canales comerciales cooperativos y adaptarse a sus exigencias de mercado.

1.6.5. Uruguay

Se contribuyó en la mejora del proceso de instalación de las Mesas de Desarrollo Rural, a partir de la capacitación de los representantes técnicos del MGAP en cada una de las Mesas locales; se aportó en el primer año de ejecución del Programa Uruguay Rural una herramienta como el Mapa de Pobreza que permitió focalizar la asignación presupuestal de las Mesas en el año 2002; se revisaron los instrumentos de asistencia técnica para el escenario de restricciones presupuestales 2003; y se evaluaron las condiciones de sostenibilidad de la misma, más allá de la ejecución del proyecto FIDA, como parte del compromiso asumido por el Gobierno ante el FIDA de institucionalizar en el MGAP, las políticas, estrategias e instrumentos de desarrollo rural y reducción de pobreza una vez terminada la operación del proyecto.

Se avanzó en los trabajos referidos a los nuevos productos financieros para la población rural pobre del Proyecto Uruguay Rural (PUR), estando en estudio varias alternativas que se analizan en conjunto por parte de la UPCT y OPYPA del MGAP, el PUR, la Corporación Nacional para el Desarrollo (CND) y el FIDA / MERCOSUR.

Igualmente, se trabaja en conjunto con el MGAP, el PUR y la CND en otro ámbito de temas referidos a la institucionalización del componente financiamiento del proyecto FIDA, fuera del MGAP, en el sistema financiero, especialmente en la CND y a partir de allí ofrecer nuevos mecanismos y un paquete de instrumentos financieros, bajo nuevas modalidades de institucionalización, tanto del fondo de garantía (FdeG), como del fondo de crédito (FdeC).

1.6.6. Bolivia

En Bolivia se alcanzó a definir un plan piloto para el desarrollo de la Stevia Rebaudiana, como cultivo alternativo en la zona de las Yungas en el Departamento de La Paz, para diversificar producción de café muy afectada por la caída de precios internacionales y como alternativa para ocupar parcialmente espacios dedicados al cultivo de la coca.

En el caso de este cultivo con grandes potencialidades para su producción en pequeña escala y adopción por parte de campesinos y sus unidades familiares, la misma industria de edulcorantes del Estado de Paraná en Brasil, ya mencionada en relación a la CEPACCOOP en Paraguay, fue la que se identificó y contactó en el marco del trabajo de cooperación firmado entre el Programa FIDA / MERCOSUR y el MAG en Bolivia. Dado la falta de decisión política en este Ministerio, en Bolivia todavía no ha sido posible poner en marcha un sistema de articulación comercial, pese a que existe el interés explícito de la empresa brasileña. Se avanzó sí, en la identificación de las condiciones tecnológicas habilitantes para la adaptación del cultivo a los sistemas agroclimáticos de Bolivia y a los sistemas de producción de los campesinos de las regiones del Chapare y Los Yungas, de manera de poder montar los sistemas de producción, acondicionamiento y mercadeo apropiados. Este constituye uno de los principales ejes del trabajo del TAG durante el año 2003 en Bolivia.

Para alcanzar este objetivo habrá que procurar que la Sub Secretaría de Desarrollo Rural del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural de Bolivia, habilite el acuerdo con la Agencia de Cooperación Internacional Brasileña ABC, EMBRAPA, el SIBTA, y la agencia nacional que canaliza los recursos de cooperación financiera de la AID de los Estados Unidos, para la sustitución del cultivo de coca, para aplicar las recomendaciones emergentes del trabajo realizado y publicado por la UCR FIDA / MERCOSUR. De esta forma se estaría logrando que la industria brasileña de Paraná haga efectivo su compromiso de compra bajo contrato comercial de un mínimo de 50 hás y hasta 500 hás de hoja, haciéndose cargo de parte de los costos de transferencia de tecnología necesarios para dar inicio al Plan.

No hay hasta el momento resultados directos a nivel de los productores pero se avanzó en la definición de los términos de la cooperación tecnológica entre EMBRAPA y SIBTA con el apoyo financiero de la agencia de cooperación de Brasil - ABC.

1.6.7. Actividades regionales

Además de los resultados ya señalados por país integrante del TAG FIDA / MERCOSUR, se han realizado **actividades regionales**, que involucran a la región en su conjunto o a más de dos estados parte. En estos casos se han alcanzado resultados satisfactorios o parciales, dependiendo de la situación, pero que siempre van en la dirección de afirmar la visión de estrategia regional y territorial en la cual se articulen las acciones de programas y proyectos, armónicos con los acuerdos políticos, diplomáticos y comerciales que se alcancen en el bloque.

Estas actividades del Programa FIDA / MERCOSUR han contribuido a alcanzar avances en materia de relacionamiento entre diferentes instituciones de los países.

Las interacciones en las actividades referidas a instrumentos financieros entre miembros del Comité Directivo (CD) de la UCR y profesionales expertos en la materia dentro de la región, permitió establecer vínculos entre Brasil – Paraguay - Uruguay, que están enriqueciendo el diseño de nuevos instrumentos financieros, tanto para el sector de pequeños productores familiares, campesinos, trabajadores rurales, unidades familiares, mujeres rurales, como también para encontrar nuevos mecanismos de cooperación entre el FIDA y los países que complementen el clásico vínculo del préstamo al gobierno, hoy acotado por la crisis financiera de todos los países de la región y los techos impuestos por la misma al endeudamiento externo.

Algo similar puede observarse como resultado obtenido a partir del Taller Regional, referido a Políticas e Instrumentos de Intervención para el Desarrollo Rural en la Región, realizado durante el mes de Setiembre del año 2001 en Chile. En el mismo quedó definida una línea de trabajo, posteriormente profundizada con los Directores de las oficinas de política agrícola y económica de los Ministerios de Agricultura de la región, referida a la necesidad de generar información actualizada sobre el comportamiento del sector agrícola de cada uno de los países, los fundamentos y criterios que sustentan las posiciones en materia de comercio agrícola en la región, indicadores de comportamiento y competitividad relativa de cadenas, indicadores de empleo e ingresos agrícolas y no agrícola en áreas rurales, y programas y proyectos en ejecución de desarrollo rural.

Se estableció también la necesidad de trabajar en conjunto con estas oficinas especializadas, en la búsqueda de espacios de diálogo dentro y entre los gobiernos del MERCOSUR, a los efectos de alcanzar la necesaria convergencia entre las políticas económicas y sociales y los instrumentos que se utilizan, racionalizando el diseño, negociación y ejecución de proyectos de desarrollo, tanto los que se ejecutan con recursos presupuestales directos, como aquellos que se ejecutan con endeudamiento externo.

Se realizaron dos encuentros en el presente año con los Directores de las oficinas de política y la dificultad visualizada como mayor obstáculo en la línea antes mencionada es la falta o limitado mandato institucional y

político de los Ministerios de Agricultura respecto del tema del desarrollo rural, enfocado de manera sistémica, más allá de lo agrícola y por lo tanto su posterior tratamiento en los espacios regionales del MERCOSUR.

En la misma línea de pensamiento se celebró un convenio entre el Programa FIDA / MERCOSUR, el BID y el IICA, a los efectos de realizar cinco estudios de caso (Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay), que permitieran encontrar indicadores de impacto de las políticas macroeconómicas y sectoriales (contexto) respecto del desempeño y resultados de los programas de desarrollo rural. Adecuación y flexibilidad de los diseños, ajustes en la ejecución e instancias de la valoración de su impacto y los recursos invertidos en los mismos al momento de modificar las políticas de contexto.

Asimismo, la interacción del Programa FIDA / MERCOSUR con las oficinas de política de los Ministerios y Secretarías de Agricultura de los países y con otras agencias, en particular el IICA y el BID, han permitido acercar a los responsables de proyectos de carácter nacional en busca de complementaciones efectivas en terreno para mejorar la eficacia y eficiencia de los fondos aplicados al desarrollo en el ámbito territorial.

Como ejemplo de lo anterior, el Comité Técnico de la UCR participó activamente con la UPCT del MGAP en Uruguay, con motivo del proceso de planificación estratégica en el PUR y la readecuación de los mecanismos de ejecución del componente asistencia técnica del proyecto, derivado de los ajustes presupuestales que ha debido realizar el MGAP a partir de los ajustes y recortes fiscales. Las definiciones en materia de ejecución de los componentes de Asistencia Técnica en los diferentes proyectos han permitido abordar el tema en forma global involucrando no sólo el proyecto con el FIDA, sino además los proyectos en ejecución con financiamiento BID (en dos casos), financiamiento GTZ y Banco Mundial.

En Paraguay y con motivo de la creación de la organización cooperativa para la comercialización de la producción del sector campesino, se está trabajando en contacto con el proyecto FIDA y el proyecto de Tecnificación Agropecuaria del BID.

Las interacciones en estos ámbitos regionales facilitaron la transferencia de conocimientos, en particular desde la experiencia de Brasil - institucionalmente la más integrada y consistente - en materia de diseño y funcionamiento de los Consejos de Desarrollo Rural, que resultaron de interés para Argentina (y así lo muestra el propio documento del SINDER) y para Uruguay, que solicitó al FIDA / MERCOSUR la participación de un experto recomendado por el NEAD para apoyar el diseño de las Mesas de Desarrollo Rural.

La intervención del Programa FIDA / MERCOSUR en el proceso de formulación de la solicitud de cooperación técnica al FIDA para la ejecución del proyecto Red Cito MERCOSUR, ha generado lazos de afinidad a la interna de los países, y también en el nivel de la Reunión Especializada de Ciencia y Tecnología del MERCOSUR (RECYT) y hacia los responsables institucionales de los proyectos de desarrollo rural que se podrían involucrar en su ejecución. Este proyecto sub - regional que involucra a Brasil, Uruguay, Paraguay y Argentina, implica el montaje de un sistema de producción en el ámbito de unidad familiar rural de hierbas medicinales nativas, su acondicionamiento, secado, concentración y transporte; la extracción de los principios activos medicinales bajo estrictas normas tecnológicas, la producción de medicinas para uso humano y veterinario con dichos principios activos y su competencia con medicinas sintéticas. Si los procesos y medicamentos emergentes son técnicamente aprobados, su comercialización estaría asegurada en el sistema de salud del Estado de Río Grande del Sur y seguramente del Ministerio Federal de Salud de Brasil.

Finalmente en el correr del año 2002 se negoció un acuerdo de cooperación con la SAM, consagrado a partir de la firma de notas reversales entre el Director de la SAM y el Coordinador Regional de la UCR, por el cual se establece el suministro sistemático y permanente de información relevante desde la SAM a la UCR FIDA / MERCOSUR respecto de las decisiones del bloque en materia de políticas agrícolas, de comercio agrícola y/o sociales para el medio rural. A su vez la UCR analizará la información y preparará informes estimando el

impacto de las decisiones respecto de las estrategias, políticas y proyectos de desarrollo rural y reducción de pobreza con componentes agrícolas y comerciales para sus grupos de población objetivo. Dichos informes serán distribuidos entre los ministros y secretarios de agricultura de los estados parte del TAG y los Directores de las oficinas de política.

1.7. La asignación de fondos del TAG y de otras fuentes

Los **montos ejecutados al concluir el año 2002** (corresponde señalar que a la fecha restan aún ejecutar nueve meses de proyecto), alcanzan a los **U\$S 934.000**, de acuerdo al detalle que se presenta a continuación por fuente de fondos:

Fondos del TAG FIDA	U\$S 545.000
Fondos Convenio con BID	U\$S 32.000
Fondos de Contrapartida de Países	U\$S 357.000

La aplicación de los fondos referidos se ha realizado para el cumplimiento de actividades solicitadas por los países, actividades de interés regional definidas por el Comité Técnico y aprobadas por el Comité Directivo, actividades del Comité Directivo y gastos de operación del Comité Técnico. El detalle de los mismos es el que sigue:

Fondos en Actividades Solicitadas por los Países	U\$S 564.000
Fondos en Actividades Regionales definidas por el CD	U\$S 69.000
Fondos en Actividades del CD	U\$S 33.000
Fondos en Gastos de Operación del CT	U\$S 268.000

Más allá de los fondos ya ejecutados, existen actividades comprometidas con los países que incluyen fondos por valor de **U\$S 411.000 para ejecutar en el año 2003**, de acuerdo al siguiente detalle:

Fondos del TAG FIDA	U\$S 240.000
Fondos Convenio con BID	U\$S 33.000
Fondos de Contrapartida de Países	U\$S 138.000

La aplicación de los fondos referidos se ha asignado para dar cumplimiento a las actividades solicitadas por los países, actividades de interés regional definidas por el Comité Técnico y aprobadas por el Comité Directivo, actividades del Comité Directivo y gastos de operación del Comité Técnico. El detalle de los mismos es el que sigue:

Fondos en Actividades Solicitadas por los Países	U\$S 248.000
Fondos en Actividades Regionales definidas por el CD	U\$S 45.000
Fondos en Actividades del CD	U\$S 10.000
Fondos en Gastos de Operación del CT	U\$S 108.000

Considerando conjuntamente los fondos ejecutados y los ya asignados para actividades a cumplir durante el año 2003, puede verse en los siguientes cuadros, los fondos remanentes a ser manejados para nuevas actividades por parte del Programa FIDA/ MERCOSUR:

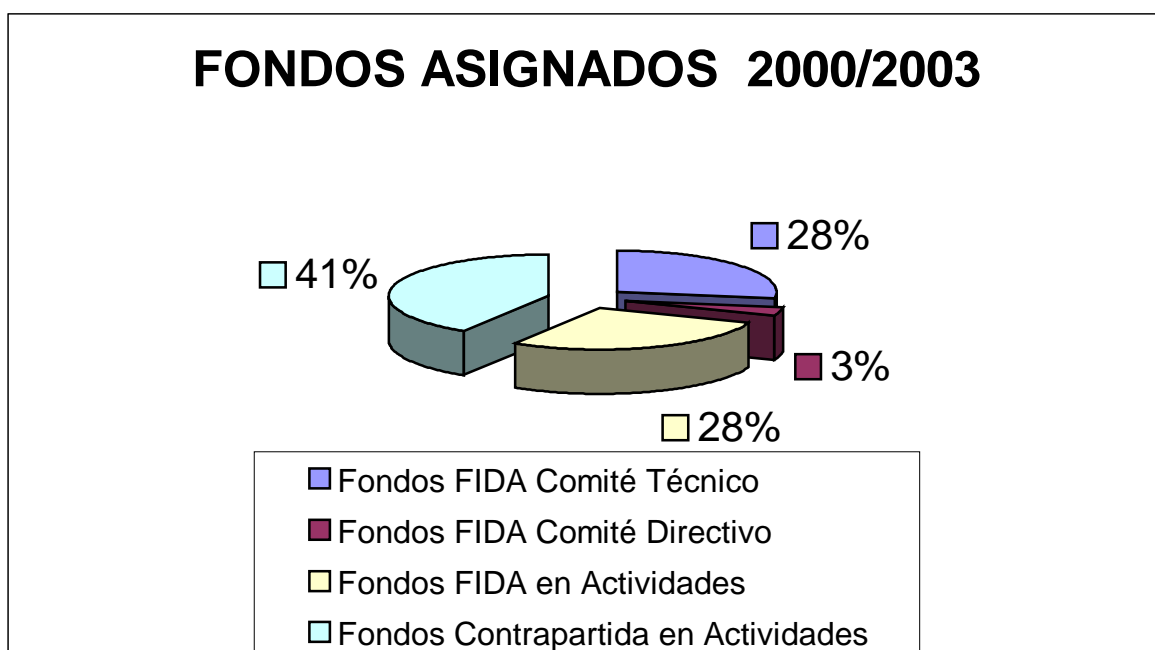
Fuentes de Fondos 2000/2003

Fondos del TAG FIDA	U\$\$ 800.000
Fondos Convenio con BID	U\$\$ 65.000
Fondos de Contrapartida de Países	U\$\$ 495.000
Fondos Totales Manejados	U\$\$ 1.360.000

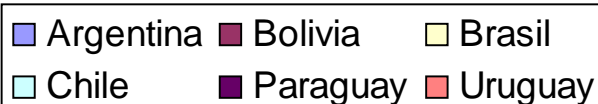
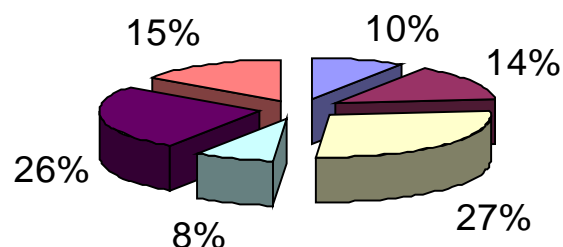
Uso de Fondos 2000/2003

Fondos en Actividades Solicitadas por los Países	U\$\$ 812.000
Fondos en Actividades Regionales definidas por el CD	U\$\$ 114.000
Fondos en Actividades del CD	U\$\$ 43.000
Fondos en Gastos de Operación del CT	U\$\$ 376.000
Fondos Sin Asignar al iniciar el año 2003	U\$\$ 15.000

En síntesis, hay una cantidad importante de actividades a cumplir durante el año 2003 y fondos considerables por ejecutar, pero son muy limitados los recursos disponibles para encarar nuevas acciones.



FONDOS FIDA COMPROMETIDOS HASTA EL MOMENTO POR PAIS



2 JUSTIFICACIÓN DE UNA NUEVA FASE PARA LA UCR FIDA / MERCOSUR

2.1. La institucionalidad del proceso de integración en relación al desarrollo rural y la superación de la pobreza

2.1.1. La situación institucional en el marco del proceso de integración

El MERCOSUR es una Unión Aduanera imperfecta que hasta diciembre de 1999, evolucionaba hacia un mercado común y aspiraba a convertirse en un espacio económico ampliado. La devaluación de Brasil, la crisis económico financiera, fiscal y finalmente institucional de Argentina, frenó el proceso de consolidación del bloque regional, revirtió los indicadores de comercio intra y extra bloque y durante los años 2000, 2001 y 2002, transformó la orientación del MERCOSUR, volviéndolo un espacio de administración del comercio intra regional y de tímidos intentos de alineamiento de política internacional comercial.

La falta de convergencia de las políticas macroeconómicas de 1999, comenzó a corregirse en el año 2002.

Los ministros de agricultura de la región han tomado la iniciativa de institucionalizar un Comité de coordinación e intercambio en materia de políticas agrícolas vinculadas al comercio, y muy especialmente a la coordinación de acciones e instrumentos en materia sanitaria y fitosanitaria.

A pesar de los esfuerzos los resultados concretos no se traducen aún en certezas para los operadores de la región, que observan marchas y contramarchas en la aplicación de los acuerdos alcanzados, que obstaculizan el flujo al interior del bloque e incluso su posición como tal en otros ámbitos de negociación internacional de las reglas de comercio.

Para despejar la incertidumbre, el MERCOSUR necesita imperiosamente definir su identidad y para ello es clave definir cuáles son los objetivos estratégicos del bloque en el actual contexto. Si bien la crisis actual del MERCOSUR se origina en una serie de shocks locales y externos, no es menos cierto que la misma ha sido alimentada por la ausencia de pensamiento estratégico.

2.1.2. El desarrollo rural y la superación de la pobreza en el marco del proceso de integración

A pesar de que no existe un ámbito especializado en el MERCOSUR donde tratar el desarrollo rural, sí existen por parte de los seis gobiernos múltiples proyectos con agencias internacionales, especialmente el BID, el Banco Mundial, FIDA, GTZ, AID, FAO, IICA, JAICA, que abordan aspectos globales o parciales en materia de desarrollo rural. En países con constituciones políticas federales como es el caso de Argentina y Brasil en muchos casos la aplicación de recursos e instrumentos se realiza a nivel provincial o estadual y existe una tendencia - por ahora más técnica que política - a descentralizar la aplicación de los instrumentos y las políticas.

El ambiente institucional es, como ya fue dicho, complejo y ambiguo en cuanto a competencias y en especial en cuanto al diseño y aplicación de los instrumentos de política, que limitan sus posibilidades de adaptación. En este sentido se observa cómo muchas veces se decide la aplicación de determinados instrumentos para el apalancamiento del desarrollo rural y en particular del combate a la pobreza, que son concebidos en un marco de políticas de carácter general (especialmente macroeconómica y comercial), que no alcanzan a ser revisados debidamente ante cambios relevantes del contexto, perdiendo claramente posibilidades de impacto.

Existe una necesidad manifiesta de jerarquizar tanto los ámbitos del diseño de las políticas como de la aplicación de los instrumentos y la asignación de recursos de manera de potenciar los resultados de las acciones por el desarrollo rural y hacer más efectiva la aplicación de instrumentos y recursos.

El Programa FIDA / MERCOSUR implementa acciones que pretenden crear un nuevo espacio de diálogo político en torno al desarrollo rural y la reducción de pobreza procurando:

- Que exista una convergencia entre la definición de la política económica y comercial, la sectorial para la agricultura y la de desarrollo social y económica para las áreas rurales.
- Que entre la ejecución de los proyectos de desarrollo y los ámbitos de definición de las políticas exista una instancia concreta que facilite establecer canales de comunicación y rutinas que por un lado alimenten la formulación de políticas con la experiencia concreta de ejecución - especialmente en aquellos casos con mayores niveles de descentralización en la gestión - y por otro lado ordenen la gestión de los proyectos de acuerdo a los lineamientos definidos.

La visión del FIDA / MERCOSUR es que, para jugar ese papel de vínculo y generar el espacio de diálogo político buscado, entre los Ministros de la región, los programas y/o proyectos regionales deben propender a insertarse efectivamente en las estructuras técnicas de los Ministerios y Secretarías y fortalecer las unidades de política de los mismos.

La experiencia específica del Programa muestra que la participación directa de representantes de los países del bloque en el ámbito del Comité Directivo, al menos en dos oportunidades al año, acordando la asignación de recursos de la Cooperación Técnica del FIDA a los Ministerios de Agricultura, intercambiando experiencias sobre políticas, proyectos e instrumentos de intervención y analizando los resultados de los trabajos financiados (consultorías, talleres, formulación y ejecución de actividades directas, capacitaciones, etc.), está promoviendo el desarrollo de lazos de afinidad entre las oficinas de los Ministerios de Agricultura que tienen relación con el tema.

Este es uno de los resultados a los que le asignamos mayor valor, en tanto contribuye al fortalecimiento institucional a nivel de cada Secretaría y promueve la creación de canales de comunicación entre los integrantes del bloque, paso previo al necesario proceso de desarrollo de órganos técnicos capaces de dar contenido sustancial a las reuniones de Ministros del MERCOSUR.

En tal sentido se reconocen otras iniciativas que se orientan en la misma dirección aunque orientadas al tratamiento de temáticas complementarias. Vale la pena referirse al Proyecto de Red de Políticas BID/IICA y a al TCP propuesto por FAO a los gobiernos de la región, discutida recientemente en Washington con la participación de representantes del grupo interagencial de desarrollo rural y en cuyo ámbito el Programa FIDA / MERCOSUR tuvo oportunidad de participar.

La FAO, propone una actividad de cooperación en la región, cuyo eje principal es la ejecución de estudios técnicos que sirvan para mejorar el posicionamiento de los países del MERCOSUR ampliado en el marco de las negociaciones internacionales de comercio en general (ALCA, OMC).

Complementariamente se propone contribuir a la realización de estudios que permitan identificar oportunidades de ampliación de mercados agroindustriales a la interna del MERCOSUR, formular proyectos de inversión en que intervengan más de un país, y apoyar la formación de recursos humanos responsables de las negociaciones comerciales.

El conjunto de actividades busca fortalecer las capacidades en las instituciones de cada país, ya que no hay una referencia específica con la cual relacionarse en nombre del bloque. Esta es una de las constataciones más relevantes que surge de la actividad de la UCR FIDA/ MERCOSUR.

El análisis con relación al planteo de FAO, desde la perspectiva de la experiencia regional del FIDA MERCOSUR, es la siguiente:

- Puede servir como el motor para el desarrollo de una red institucional que permita el avance en el bloque hacia espacios de análisis técnico y discusión de políticas comerciales, sectoriales y de desarrollo rural, espacios menos complejos que el de la propia negociación que es hoy día casi el único ámbito de intercambio entre las partes. Para ello los referentes principales del TCP habrían de ser las oficinas de política de las Secretarías / Ministerios de Agricultura de los países de la región, en particular de los cuatro miembros plenos, en donde se encuentran habitualmente los negociadores del G8 del MERCOSUR.
- Ya ha sido diseñada una iniciativa denominada Red de Oficinas de Política, con el apoyo técnico del IICA y que procura el apoyo financiero del BID, proyecto que se propone implementar a partir del año 2003 en un nivel complementario del identificado por FAO, en relación con el monitoreo de las principales cadenas agroindustriales de la región a los efectos de facilitar la adopción de políticas sectoriales (en particular a la interna del bloque).
- El propio TAG FIDA / MERCOSUR en proceso de ejecución y su posible segunda fase a partir de Setiembre de 2003, permitiría integrar y enriquecer esta RD y esfuerzo interagencial en respaldo a los gobiernos de la región, con el conocimiento emergente en el área del desarrollo rural. El TAG del FIDA para la región puede ser quien aborde las políticas de desarrollo rural, articulando el diálogo la información y el intercambio de experiencias entre las oficinas de política de las Secretarías y/o Ministerios de la región competentes en la materia y los proyectos que se ejecutan con fondos de las agencias internacionales.

Si todas estas iniciativas se coordinaran de forma de aportar cada una de ellas el soporte necesario para apoyar el desarrollo del tejido de una red interinstitucional que trabaje en los tres niveles mencionados: políticas comerciales, políticas sectoriales y políticas de desarrollo, estarían contribuyendo decididamente al

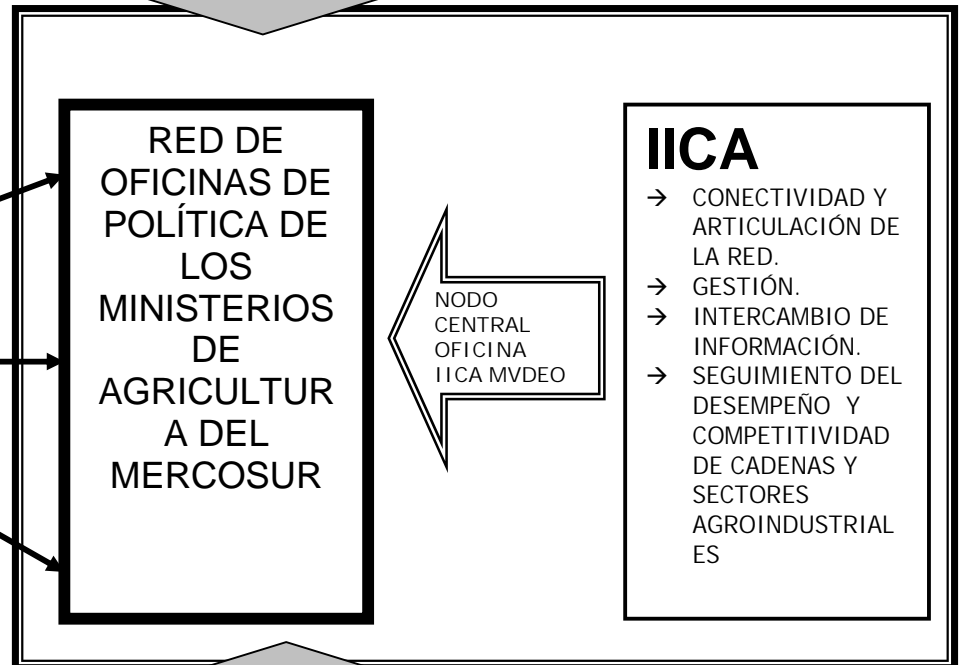
fortalecimiento del bloque, tanto para facilitar el camino de encuentro entre los aportes que permita la ampliación del mercado regional como para ir alcanzando posiciones comunes en la negociación comercial internacional e incluso lograr el diseño de proyectos más potentes y mejor formulados de inversión de interés para el desarrollo regional y los equilibrios políticos, sociales y económicos sub – regionales.

En virtud de esto, parte de la justificación de un nuevo TAG del FIDA con el MERCOSUR es trabajar activamente sobre el ajuste de la iniciativa del grupo interagencial donde participan la FAO, el BID, el IICA y el FIDA, tratando de que la misma ponga el foco de su contribución en la creación de un espacio de debate técnico sobre sectores agroindustriales de interés para la región en la negociación internacional y regional, y la inclusión de las pequeñas economías campesinas y de la población más pobre de las áreas rurales de modo de articularla plenamente en el mercado y la sociedad civil.

De acuerdo a las conversaciones mantenidas entre el Comité Técnico de la UCR y los responsables técnicos de las demás agencias involucradas, un diseño institucional al que se ha arribado podría ser el que se ilustra en el siguiente diagrama:

FAO

- APOYO A LOS PAÍSES PARA REALIZAR LOS ESTUDIOS QUE PERMITAN CUANTIFICAR EL IMPACTO DE LAS RESTRICCIONES AL COMERCIO INTERNACIONAL Y A PARTIR DE ELLO, DESARROLLAR LA IDENTIDAD DEL BLOQUE REGIONAL EN LAS NEGOCIACIONES MULTILATERALES.
- IDENTIFICAR LAS POSIBILIDADES PARA AUMENTAR EL COMERCIO AGROPECUARIO ENTRE LOS PAÍSES DEL MERCOSUR AMPLIADO Y APOYAR LA INTEGRACIÓN DE SECTORES.
- FORTALECER LA CAPACIDAD TÉCNICA DE LAS INSTITUCIONES PARA LAS NEGOCIACIONES COMERCIALES AGRÍCOLAS QUE FAVOREZCAN LA INTEGRACIÓN.



FIDA MERCOSUR

- APOYO AL DISEÑO DE POLÍTICAS E INSTRUMENTOS DE DESARROLLO RURAL.
- ARMONIZACIÓN CON LAS POLÍTICAS SECTORIALES AGRÍCOLAS
- CAPACITACIÓN EN MATERIA DE DESARROLLO RURAL Y REDUCCIÓN DE POBREZA PARA LOS FORMULADORES DE POLÍTICA E INSTRUMENTOS
- VÍNCULO ENTRE LAS OFICINAS DE POLÍTICA Y LOS PROYECTOS DE DESARROLLO RURAL.

2.1.3 Las crisis y la reactivación

La crisis económico-financiera e institucional que ha afectado el desarrollo del proceso de integración está obligando a los líderes políticos de los países del área, en particular a los miembros plenos del MERCOSUR, a generar nuevas oportunidades de crecimiento que permitan alentar las esperanzas de un camino de reactivación. Esta búsqueda supone reiniciar el camino de los entendimientos procurando definir estrategias de complementación hacia el interior del bloque y estrategias de posicionamiento regional respecto de otras economías apuntando a la estructuración de un perfil propio. Para ello es imprescindible continuar invirtiendo en el proceso de generación de los espacios de diálogo político en ambientes ajenos a los de la propia negociación, fortaleciendo a las instituciones involucradas y promoviendo grados crecientes de institucionalización del proceso de integración.

El proceso podrá ser mejor o peor pero va a existir. Ningún país miembro del Tratado de Asunción se va a apartar del bloque, y por tanto todo lo que contribuya a aprovechar los efectos positivos de la apertura de mercados, producto de la integración a favor de los sectores más competitivos y sirva por otro lado, para definir de común acuerdo entre las partes, los necesarios mecanismos de compensación para evitar la exclusión de los menos competitivos, le dará la vitalidad y sustentabilidad que hace falta a esta nueva etapa que se inicia en el MERCOSUR.

Una de las últimas decisiones adoptadas por los líderes de los países de la región, referida a la libre radicación de los ciudadanos de cualquier país miembro en territorio de los demás, con derecho a incorporarse al mercado de trabajo, marca claramente que más allá de los altos y bajos del proceso estamos frente a un camino sin retorno. Será necesario en el mediano plazo atender los desequilibrios territoriales de diferentes sub – regiones del bloque ya sea redistribuyendo renta aduanera o préstamos internacionales que reduzcan la pobreza y generen nuevas oportunidades de desarrollo. El modelo de crecimiento con exclusión se ha vuelto insostenible social y políticamente y la cohesión del territorio pasa por diseñar, consensuar y aplicar estrategias de desarrollo rural y territorial, algo que en la fase anterior del MERCOSUR, no estaba en la agenda de negociación.

Jerarquizar las políticas de desarrollo rural y reducción de pobreza, mejorar la formulación y aplicación de los instrumentos de intervención, contemplar la convergencia de políticas económicas, comerciales y sociales, requiere continuar promoviendo el vínculo entre las acciones, los proyectos, las políticas y las negociaciones. Para ello el apoyo de las agencias de cooperación internacional juega un papel decisivo, aportando su experiencia en otras partes del mundo y los recursos necesarios para el financiamiento de la construcción de las relaciones interinstitucionales dentro y entre los países, tan necesarias para el buen suceso del MERCOSUR en los próximos 3 a 5 años.

2.2 El objetivo del FIDA en la nueva fase

Consolidar la conectividad entre los proyectos a nivel de cada país, potenciar su vinculación con los formuladores de política en cada caso y ofrecer al conjunto de actores involucrados en el proceso de negociación regional la mejor información para la toma de decisiones en relación con la convergencia de políticas e instrumentos de intervención que apoyen el desarrollo y la reducción de la pobreza rural contemplando los lineamientos macroeconómicos, comerciales y sectoriales negociados a nivel del bloque.

Apoyar de esta forma el fortalecimiento institucional necesario para que se aprovechen las oportunidades derivadas de la integración y se definan los mecanismos compensatorios necesarios que sirvan para potenciar el desarrollo, incorporando a la población vulnerable en el mercado y la sociedad civil y no excluyéndola.

2.3. La vinculación con los órganos del MERCOSUR.

2.3.1. La Reunión Especializada de Ministros de Agricultura

Este es un espacio político en el que la UCR se vincula de hecho a través de los Ministerios de Agricultura y los delegados al Comité Directivo; no obstante, en la medida que los ministros han decidido en el año 2002, ampliar y profundizar su relacionamiento político para el abordaje de temas comunes en materia agrícola, es preciso que desde el TAG FIDA / MERCOSUR se mantenga una presencia sistemática a partir de tres acciones:

- Incorporar el tema del desarrollo rural y reducción de la pobreza y su relación con las políticas sectoriales agrícolas, la cohesión y los equilibrios territoriales en la agenda de los ministros, como componente clave de una estrategia de reducción de fricciones y conflictos comerciales y sociales. Nuevas oportunidades de comercio y mercado, nuevos sistemas productivos integrados a cadenas competitivas son opciones que a pesar de las ambigüedades institucionales es preciso abordar desde la visión de la política agrícola.
- Participar activamente con las Oficinas de Política de los Ministerios y Secretarías y en acciones interagenciales que permitan construir un pensamiento estratégico regional en relación al desarrollo social y económico de las áreas rurales.
- Entregar informes periódicos a los Ministros respecto del impacto sobre la pequeña y mediana producción agrícola y los flujos de comercio que tienen decisiones que se adoptan en el marco del proceso de integración en el MERCOSUR y respecto de éste en las negociaciones referidas a la UE y el ALCA.

2.3.2. La Secretaría Administrativa del MERCOSUR (SAM)

Profundizar los acuerdos emergentes de las notas reversales a partir de las cuales se sistematiza, analiza y preparan informes a los ministros y oficinas de política respecto de las decisiones concretas que en materia de política agrícola, territorial y social se adoptan por los órganos ejecutivos, consultivos o "ad hoc" del MERCOSUR.

El siguiente paso es incorporar en la agenda del Consejo del MERCOSUR (CMC) en forma permanente un informe a los Ministros de Relaciones Exteriores y Economía del "estado de situación" del desarrollo rural, la pobreza rural, las oportunidades para superarla, las acciones nacionales y regionales y su impacto sobre la cohesión y los equilibrios territoriales.

2.3.4. El Foro Consultivo Económico y Social

Procurar desde este órgano consultivo profesionalizar y mejorar el tratamiento de los temas referidos a la pobreza rural, el desarrollo de oportunidades y la inserción de los sectores de población rural pobre en el mercado y la sociedad civil como una estrategia efectiva para aprovechar las oportunidades que genere el proceso de integración, el aumento de comercio y la reactivación. Para ello será necesario establecer una agenda de reuniones y talleres con los representantes de las organizaciones del medio rural en el Foro Consultivo.

3. OBJETIVOS GENERALES DE LA UCR FIDA / MERCOSUR EN LA NUEVA FASE

- 3.1. Las acciones de la UCR deberán ayudar a superar, en cada país, la visión por proyecto y avanzar hacia una visión estratégica del desarrollo rural, con políticas articuladas y concertadas y tomando muy especialmente en cuenta las grandes asimetrías que se observan en cuanto al desarrollo relativo de sus territorios y las desigualdades sociales y económicas de su población.
- 3.2. Actuando en el marco de la institucionalidad del MERCOSUR y con cada uno de los estados parte en particular, deberá estimular la creación de un “espacio de diálogo político” para el abordaje en forma sistémica del desarrollo social y económico de las áreas rurales y la reducción de la pobreza en la región.
- 3.3. Apoyará la búsqueda de una articulación real de las acciones e instrumentos de la política económica, sectorial para la agricultura y social, a nivel institucional dentro de los gobiernos, de forma tal que los sectores más pobres de la población rural puedan efectivamente captar los beneficios de la integración, la creación de comercio y el desarrollo emergente de una reactivación económica e insertarse activamente en la sociedad civil y en los mercados.
- 3.4. Deberá promover una mayor cohesión en la visión común sobre el desarrollo social y económico de las áreas rurales, entre los gobiernos del MERCOSUR, y que ésta se refleje en decisiones del bloque para evitar la marginación de los sectores pobres de la población rural de las oportunidades y beneficios que genere la reactivación económica dentro del proceso de integración.
- 3.5. Procurará colaborar para superar la ambigüedad institucional actual en cuanto a las competencias y responsabilidades dentro de los gobiernos, para la formulación de políticas y estrategias, para articular y aplicar instrumentos de diferente ámbito y especialidad en forma armónica y coordinada, para profundizar el diálogo entre los gobiernos del bloque, y especialmente para establecer estrategias y acuerdos más sistémicos entre los gobiernos y las agencias de cooperación técnica y financiera multilateral, especialmente el FIDA, de modo que estimule la articulación interagencial en torno a estrategias locales, nacionales, sub-regionales y regionales en el MERCOSUR.

4. OBJETIVOS ESPECÍFICOS DE LA UCR FIDA / MERCOSUR EN LA NUEVA FASE

- 4.1 Apoyar a los gobiernos de los estados parte del programa, a formular y ejecutar aquellas medidas de política tendientes a descentralizar la gestión del desarrollo. Se procura alcanzar una más eficiente cobertura territorial y una mejor asignación de recursos de financiamiento y de inversión para lograr el desarrollo social y económico de las áreas rurales.
- 4.2 Cooperar con las reformas institucionales necesarias dentro de los gobiernos en general o de los Ministerios de Agricultura en particular que permitan mejorar la asignación de responsabilidades políticas, técnicas, administrativas y de ejecución de proyectos en relación al desarrollo rural y la reducción de la pobreza.

- 4.3 Alcanzar una jerarquización de las políticas de desarrollo rural y reducción de pobreza, en cuanto a su calidad de formulación, ubicación institucional, atención política, nivel de decisión e implementación, asignación de recursos y calidad de ejecución, medición de impactos y resultados.
- 4.4 Crear vínculos entre los Ministerios y demás ámbitos de los gobiernos responsables por la formulación de política económica y comercial, agrícolas y sociales dentro de cada país y entre los gobiernos para el diseño, análisis y aplicación de instrumentos en materia de desarrollo y reducción de la pobreza.
- 4.5 Apoyar mediante la definición de instrumentos de política concretos de respaldo a las acciones y proyectos de desarrollo en las áreas rurales, que luego de la crisis de los últimos cuatro años, la reactivación económica que se produzca en el bloque, no margine de sus beneficios a los sectores pobres del sector rural.
- 4.6 Establecer acciones en cada país, en las sub-regiones y a nivel del bloque entre los proyectos FIDA los ámbitos institucionales de formulación de políticas a los efectos de enriquecer los mismos a través de las lecciones aprendidas de la experiencia, y mejorar la ejecución de los proyectos alineándolos a los objetivos más generales de las políticas.
- 4.7 Lograr a partir de los vínculos y diálogos creados espacios institucionales más claros para el relacionamiento con el FIDA y demás las agencias de cooperación y financiamiento internacional, en el abordaje de temas comunes y regionales referidos a la pobreza rural y el desarrollo.
- 4.8 Estimular las acciones comunes entre los gobiernos de la región, en relación al diagnóstico, definición de estrategias, análisis de instrumentos comunes en materia de desarrollo rural, y ejecución de proyectos articulados, tanto a nivel interagencial, como a nivel sub-regional en espacios territoriales que involucren a dos o más países del bloque.
- 4.9 Intensificar mediante acuerdos de cooperación específicos el respaldo recíproco con los demás Programas Regionales del FIDA (FIDAMERICA, PROMER, PREVAL, PROGENERO, PROCASUR, PRAIA, PRORECA, RUTA, SETEDER) a los efectos de actuar, cuando corresponda, tanto con las jerarquías políticas de los gobiernos y de los Ministerios y Secretarías de Agricultura de los estados parte, las oficinas encargadas de la definición de políticas y sus instrumentos de intervención y los proyectos FIDA.

5. AREAS DE ACTIVIDAD DE LA UCR FIDA / MERCOSUR EN LA NUEVA FASE

5.1. Formulación de políticas generales en materia de desarrollo rural y reducción de pobreza

- 5.1.1. Brindar Asesoramiento Directo y Cooperación Técnica de Expertos a los gobiernos de los países, en apoyo a la formulación de políticas eficaces para alcanzar objetivos de superación en materia de desarrollo rural y reducción de pobreza, empoderamiento de la población FIDA y su integración al mercado con mecanismos idóneos en un contexto de competencia.
- 5.1.2. Desarrollar estudios de caso de interés para la región, en apoyo a los necesarios acuerdos de políticas al interior del MERCOSUR.
- 5.1.3. Contribuir al desarrollo de la Red de Políticas entre oficinas de política de los Ministerios y Secretaría de Agricultura, aportando información calificada en materia de políticas de desarrollo y reducción de pobreza rural.

- 5.1.4. Efectuar estudios de impacto de las decisiones políticas del MERCOSUR en materia social, económica y sectorial, en apoyo a la gestión de su Secretaría Administrativa (SAM).

5.2. Formulación de políticas de descentralización y reorganización de los Ministerios de Agricultura en relación al desarrollo rural

- 5.2.1. Establecer con cada uno de los estados parte del programa y los Ministerios y/o Secretarías de Agricultura acciones de cooperación que permitan definir mecanismos técnicos y administrativos para una descentralización efectiva de las decisiones, administración de personal, y presupuesto en unidades de gestión territoriales a nivel local.
- Colaborar con el MAG de Paraguay en relación a la implementación en los Departamentos y Municipios donde ejecuta acciones a través de la USAT y el FDC, con fondos FIDA y los proyectos BID, de un modelo de descentralización operativa que permita asignar los recursos articulando los pequeños productores y campesinos a mecanismos de mercado, aumentando su capacidad de incidencia en las decisiones sobre el desarrollo local y fortaleciendo sus organizaciones socio – económicas como cooperativas de primer o segundo grado.
 - Fortalecer en el MGAP de Uruguay la ODR y la articulación en ésta de los diferentes proyectos vinculados, especialmente Uruguay Rural, Familia Rural y Mujer Rural, procurando que los mismos sean ejecutados a partir de una estrategia concebida en forma coherente y sus instrumentos se apliquen en consecuencia. Por otro lado fortalecer el vínculo de información, análisis y seguimiento entre la ODR, OPYPA y la UPCT, estableciendo al mínimo tres jornadas técnicas al año, para medir los impactos de los recursos invertidos en desarrollo rural y su concordancia con las definiciones políticas y estratégicas con el objetivo de rectificar o ratificar las líneas de ejecución de los programas y/o proyectos. Estas acciones deberán fortalecer los vínculos técnicos administrativos con las Mesas de Desarrollo Rural Departamentales, como espacios de concertación, acción y ejecución de los componentes del Proyecto Uruguay Rural y demás instrumentos definidos por el Poder Ejecutivo.
 - Ofrecer a la SAGPYA como corolario del trabajo realizado durante el año 2002 de creación del SINDER, un apoyo para la re institucionalización de la Comisión de Desarrollo Rural, especialmente como espacio para el vínculo operativo con las Provincias en materia de ejecución de los proyectos de inversión económico y social en las áreas rurales. A partir de este espacio institucional jerarquizado y reformulado en sus funciones, definir una “Unidad Ejecutora de Desarrollo Rural” con el cometido de racionalizar y sistematizar la aplicación de los instrumentos de los diferentes proyectos en materia de: inversiones, gastos, financiamiento, asistencia técnica, fortalecimiento de las organizaciones de la sociedad civil, y capacitación de los funcionarios nacionales y provinciales en materia de desarrollo rural.
 - Trabajar conjuntamente con ODEPA de Chile en la definición de instrumentos de intervención que acerquen las políticas agrícolas que se definen en el Ministerio de Agricultura, los instrumentos y “mesas por rubro o sector” que aplica el INDAP y las acciones que se ejecutan en el marco del Subsecretaría del Ministerio del Interior (ámbito institucional que hoy ejecuta las acciones de PRORURAL) y del Ministerio de Agricultura sobre descentralización departamental y municipal. Se trata de apoyar al diseño de un modelo institucional y político que articule las acciones de ambos ministerios.
 - Diseñar y establecer un programa de cooperación técnica horizontal a partir del segundo semestre del año 2003, entre los Ministerios de Desarrollo Agrario y Agricultura de Brasil, sobre el modelo institucional e instrumentos de descentralización y acción municipal y

comunitaria que aplica Brasil, que ayude en los procesos de re ingeniería institucional en los demás países de la región.

- Difundir entre los estados parte, a partir de las notas reversales firmadas en el año 2002 con la Secretaría del MERCOSUR, la información sobre las actividades realizadas, la oferta de cooperación horizontal en la materia y las medidas que en este tema se adoptan por parte de los órganos del MERCOSUR y/o sus estructuras "ad hoc", especialmente el Consejo Consultivo Económico y Social.

5.2.2. El Comité Técnico de la UCR FIDA MERCOSUR asistirá a los Ministerios de Agricultura u otras instituciones públicas agropecuarias de los países a procesar una reingeniería institucional que permita abordar efectivamente todas aquellas acciones de carácter sistémico e interdisciplinario que implica el desarrollo rural.

- Incorporar en la agenda responsabilidades y estructura de las oficinas de política sectorial de los Ministerios y Secretarías de Agricultura el desarrollo rural. Para ello el TAG capacitará los recursos humanos designados para realizar el seguimiento, evaluación y diseño de estrategias e instrumentos de intervención de desarrollo rural, especialmente en relación a la convergencia de estos con las políticas sectoriales agrícolas.
- Institucionalizar oficinas especializadas de desarrollo rural allí donde sea necesario para ejecutar las políticas y aplicar los instrumentos en esta materia.

5.3. Formulación de instrumentos y apoyo directo a acciones

5.3.1. Desarrollar Estudios referidos a los Instrumentos de Intervención en aplicación dentro de la región, que sirvan para apoyar la formulación de nuevas alternativas.

5.3.2. Brindar Asesoramiento Directo y Cooperación Técnica de Expertos, a los gobiernos de los países, en apoyo a iniciativas innovadoras o "starter" de procesos que consoliden la integración de la población pobre en el mercado y en la sociedad civil, contemplando los múltiples aspectos de la problemática: educación, capacitación, financiamiento, organización, comercialización, etc.

5.4. Intercambio de experiencias regionales y desarrollo de vínculos interinstitucionales

5.4.1. Organizar Encuentros de Intercambio de Experiencias en materia de políticas e instrumentos, que sirvan para facilitar la transferencia de conocimientos y contribuyan al desarrollo de acciones coordinadas.

5.4.2. Contribuir a la realización de actividades de mediano plazo que involucren instituciones de más de un país dentro del bloque y/o más de una agencia de cooperación internacional vinculada al tema del desarrollo rural.

5.4.3. Estimular la cooperación horizontal entre los estados parte para trasladar las lecciones aprendidas de la experiencia tanto en materia institucional y política, como en materia de ejecución de instrumentos y proyectos de desarrollo rural. Los instrumentos se definirán de acuerdo a las demandas de los gobiernos y los objetivos perseguidos, pero se utilizará para la difusión de resultados la página web del FIDA/ MERCOSUR en el sitio de FIDAMERICA.

5.5. Formación y capacitación de dirigentes sociales y de dirigentes de estado

- 5.5.1. Para funcionarios de los gobiernos y negociadores del MERCOSUR.
- 5.5.2. Para directores y técnicos de los programas y proyectos de desarrollo rural.
- 5.5.3. Para dirigentes del medio social rural.
- 5.5.4. El Programa FIDA / MERCOSUR firmará un acuerdo de cooperación con el PROMER, durante el primer trimestre del año 2003 a los efectos de trabajar con las organizaciones sociales de pequeños campesinos y microempresarios rurales del MERCOSUR, en el marco del Foro Consultivo Económico y Social para difundir los alcances del proceso de integración regional y sus nuevos desafíos en materia de:
 - consolidación del libre comercio entre los países del bloque.
 - alcanzar mayores equilibrios y justicia social y de oportunidades a nivel territorial en las diversas sub – regiones del bloque.
 - negociaciones comerciales hacia fuera del bloque, especialmente con la Unión Europea y el ALCA, y cómo éstas afectarán el desempeño de las pequeñas economías.

Las acciones del convenio FIDA / MERCOSUR - PROMER, se realizarán a partir de talleres de participación social en cada uno de los estados parte y difundiendo sus conclusiones a través de las páginas web especializadas de cada programa regional y de FIDAMERICA.

5.6. Captación de recursos para actividades regionales e interagenciales de preinversión e inversión.

Esta actividad implica el desarrollo de acuerdos de trabajo concretos con otras agencias multilaterales de cooperación técnica y financiera, tanto del Sistema de las Naciones Unidas, del Sistema Interamericano o del MERCOSUR, que permita co-financiar acciones de interés común tripartito, FIDA / MERCOSUR, Gobiernos y otras agencias de manera de potenciar las actividades y resultados, ayudar a su difusión y fundamentalmente movilizar nuevos recursos que respalden la creación del espacio de diálogo que procura el FIDA en la región a través del TAG.

Para el año 2003, ya existen acuerdos de cofinanciamiento en ejecución con el BID, el IICA, el GWP y la Secretaría Administrativa del MERCOSUR. Existen acuerdos en estudio con la Red de Investigaciones Económicas del MERCOSUR.

6. CONFORMACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LA UCR FIDA / MERCOSUR EN LA NUEVA FASE

A partir de un nuevo TAG para ejecutar una nueva fase del Programa FIDA / MERCOSUR, la UCR consolidará su funcionamiento, manteniendo su diseño actual y enriqueciéndolo con la incorporación de un Comité Asesor.

Se mantiene el criterio adoptado para la primera fase de ejecutar la cooperación con una unidad técnica pequeña, que sea capaz de movilizar recursos técnicos para cumplir con sus objetivos en cada área de actividad y atender la demanda de los gobiernos. Asimismo, contar con un Comité Directivo con representatividad política que permita conducir el TAG en forma convergente con los intereses y necesidades tanto del FIDA como de los Ministerios y Secretarías de Agricultura de los estados parte.

El Comité Técnico instalado en el “Edificio MERCOSUR” sede de la SAM, será conducido por el Coordinador Regional apoyado en un Asistente Técnico y un Asistente Administrativo. El Comité Técnico será responsable de ejecutar las actividades definidas por el Comité Directivo, integrado por un Delegado de cada Ministerio/Secretaría de Agricultura de los países del bloque regional ampliado. Estas actividades serán definidas anualmente en el marco de una de las sesiones regulares del Comité, y serán revisadas al menos semestralmente por parte del mismo cuerpo. El Comité Directivo sesionará al menos una vez al año en la sede de la UCR en Montevideo y procurará sesionar otra vez en el ámbito de los Ministerios/Secretarías de Agricultura de cada uno de los países que lo integran de manera de contribuir al desarrollo de los vínculos institucionales entre los países más allá de las relaciones entre las personas directamente integradas en el cuerpo director de la UCR. En un Programa a 3 años se asegurará de esta forma que al menos habrá una sesión del Comité Directivo en la cual se convoque a autoridades de las Secretarías de Estado directamente representadas en el mismo, para que participen del proceso de definición y seguimiento de las actividades del Programa de Cooperación Regional.

Complementando al Comité Técnico y al Comité Directivo, se conformará un Comité Asesor integrado por dos a tres miembros en cada país, en representación de instituciones dedicadas al tratamiento de las temáticas de interés de la UCR – desarrollo rural y superación de la pobreza – con las cuales se ha vinculado el Programa FIDA/MERCOSUR en su primera fase. Estas instituciones son en algunos casos parte integrante de los gobiernos y en otros casos corresponden a centros de estudios de reconocida trayectoria académica y profesional. Los miembros del Comité Asesor sin perjuicio de pertenecer a organizaciones, universidades o instituciones académicas u ONGs, no actuarán en representación institucional, sino en su carácter de expertos en los temas de interés común para la UCR, el FIDA y los estados parte.

Los miembros del Comité Asesor aportarán a la discusión de temas de interés regional definidos por el Comité Directivo, utilizando los mecanismos de foros electrónicos y video-conferencias, y apoyando al Comité Técnico en el diseño y eventualmente la posible ejecución de acciones directas en los propios países.

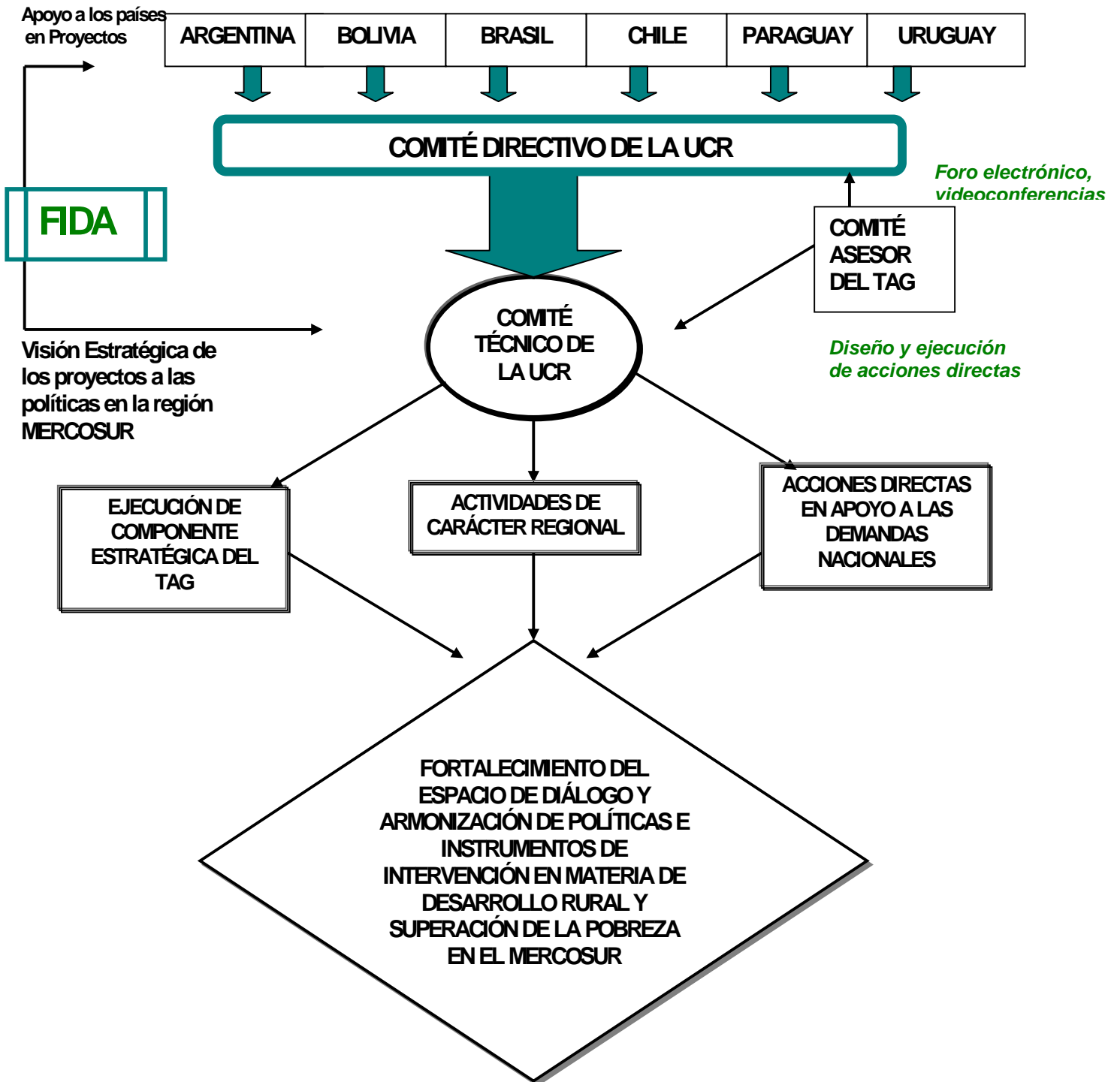
Comité Directivo: Secretarías / Ministerios de Agricultura de los 6 países – Definición de actividades a ser financiadas anualmente en atención a necesidades de los países miembros y del bloque como un todo.

Comité Técnico: Equipo permanente con sede en el Edificio MERCOSUR - Ejecución, control de calidad y análisis de resultados de las actividades definidas con el respaldo del Comité Directivo.

Comité Asesor: Grupo de consulta integrado por invitación de la UCR – Contribución al desarrollo de temas de estudio y diseño y puesta en marcha de acciones concretas de apoyo a proyectos de desarrollo rural y superación de la pobreza.

A continuación se presenta un diagrama operativo del funcionamiento previsto para la Unidad de Coordinación Regional.

MINISTERIOS Y SECRETARIAS DE AGRICULTURA DEL MERCOSUR AMPLIADO



7. COSTOS Y FINANCIAMIENTO DE LA UCR FIDA / MERCOSUR EN LA NUEVA FASE

FUENTE DE FONDOS PARA LA NUEVA FASE FIDA/MERCOSUR

RUBOS DE COSTO	FIDA	MINISTERIOS DE AGRICULTURA	SAM	TOTAL	%
<u>ACTIVIDADES</u>	<u>525</u>	<u>250</u>	<u>-</u>	<u>775</u>	<u>54%</u>
Formulación de Políticas	150	50	-	200	14%
Formulación de Instrumento y Apoyo Directo a Acciones	200	100	-	300	21%
Intercambio de Experiencias Regionales y Desarrollo de Vínculos Interinstitucionales	75	50	-	125	9%
Formación y Capacitación de Dirigentes Sociales y de Gobierno	50	25	-	75	5%
Actividades Regionales e Intergenciales	50	25	-	75	5%
<u>COMITÉ DIRECTIVO</u>	<u>33</u>	<u>153</u>	<u>48</u>	<u>234</u>	<u>16%</u>
<u>COMITÉ TECNICO</u>	<u>365</u>	<u>-</u>	<u>36</u>	<u>401</u>	<u>28%</u>
Recursos Humanos	315	-	-	315	22%
Equipamiento	15	-	-	15	1%
Funcionamiento	35	-	-	35	5%
<u>IMPREVISTOS</u>	<u>27</u>	<u>8</u>	<u>-</u>	<u>35</u>	<u>2%</u>
<u>TOTAL</u>	<u>950</u>	<u>411</u>	<u>84</u>	<u>1.445</u>	<u>100%</u>
<u>PORCENTAJE</u>	<u>66%</u>	<u>28%</u>	<u>6%</u>	<u>100%</u>	