



**FIDA**  
**FONDO INTERNACIONAL DE DESARROLLO AGRÍCOLA**

**Junta Ejecutiva – 78° período de sesiones**

Roma, 16 y 17 de abril de 2003

**INFORME Y RECOMENDACIÓN DEL PRESIDENTE**

A LA JUNTA EJECUTIVA SOBRE UNA PROPUESTA DE

**DONACIÓN DE ASISTENCIA TÉCNICA**

AL

**MERCADO COMÚN DEL CONO SUR  
(MERCOSUR)**

PARA EL

**PROGRAMA DE APOYO INSTITUCIONAL Y NORMATIVO CON OBJETO DE  
REDUCIR LA POBREZA RURAL EN LA ZONA DEL MERCOSUR**



## ÍNDICE

	PÁGINA
<b>I. ANTECEDENTES</b>	<b>1</b>
<b>II. JUSTIFICACIÓN</b>	<b>2</b>
<b>III. PERTINENCIA PARA EL FIDA</b>	<b>2</b>
<b>IV. EL PROGRAMA PROPUESTO</b>	<b>3</b>
<b>V. RESULTADOS Y BENEFICIOS PREVISTOS</b>	<b>4</b>
<b>VI. DISPOSICIONES PARA LA EJECUCIÓN</b>	<b>4</b>
<b>VII. COSTOS INDICATIVOS Y FINANCIACIÓN DEL PROGRAMA</b>	<b>5</b>
<b>VIII. RECOMENDACIÓN</b>	<b>5</b>

**INFORME Y RECOMENDACIÓN DEL PRESIDENTE  
A LA JUNTA EJECUTIVA SOBRE UNA PROPUESTA DE  
DONACIÓN DE ASISTENCIA TÉCNICA AL  
MERCADO COMÚN DEL CONO SUR  
(MERCOSUR)  
PARA EL**

**PROGRAMA DE APOYO INSTITUCIONAL Y NORMATIVO CON OBJETO DE  
REDUCIR LA POBREZA RURAL EN LA ZONA DEL MERCOSUR**

Someto el siguiente Informe y Recomendación sobre una propuesta de donación de asistencia técnica (DAT) al Mercado Común del Cono Sur (MERCOSUR), destinada al Programa de apoyo institucional y normativo con objeto de reducir la pobreza rural en la zona del MERCOSUR, por una cuantía de USD 800 000 y un período de tres años.

**I. ANTECEDENTES**

1. En el seminario consagrado al tema “Combate a la pobreza rural con reglas de mercado en el contexto del MERCOSUR”, organizado por el FIDA y que tuvo lugar en Montevideo (Uruguay) en 1997, se recomendó a los países del MERCOSUR que creasen la Unidad de Coordinación Regional (UCR), que tendría por misión: i) establecer programas ministeriales convergentes sobre la pobreza rural, y ii) respaldar la definición y la coordinación de estrategias políticas para combatir la pobreza rural en un marco compatible con los acuerdos comerciales y económicos instaurados por el Tratado de Asunción.
2. En este contexto, el FIDA decidió que, además de sus préstamos para proyectos y programas a los distintos países del MERCOSUR, respaldaría la institucionalización de políticas de desarrollo rural y reducción de la pobreza dentro de los Estados y entre éstos, haciendo que fuesen convergentes y compatibles con los compromisos de integración en ciernes.
3. En 1999, el FIDA aprobó una DAT para los cuatro países miembros del MERCOSUR (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay) más los dos miembros asociados del Mercado Común (Chile y Bolivia), destinada al Programa de apoyo institucional y normativos con objeto de reducir la pobreza rural en la zona del MERCOSUR. La DAT especificaba que, para ejecutar el programa, se crearía una UCR en el marco institucional de la Secretaría del MERCOSUR, sita en Montevideo. El Consejo del Mercado Común, órgano ejecutivo supremo del MERCOSUR, aceptó oficialmente esta cooperación.
4. En agosto de 2000, los ministros y secretarios de agricultura de los países interesados crearon la UCR y designaron a su junta directiva. En septiembre de 2000, una vez establecido el comité técnico de la UCR, y basándose en la DAT del FIDA, las contribuciones de los países y apoyo financiero complementario de otros organismos (en particular, del Banco Interamericano de Desarrollo), el programa, denominado Programa FIDA/MERCOSUR, pasó a ser operativo.

## II. JUSTIFICACIÓN

5. El MERCOSUR es una unión aduanera en curso de evolución hacia un mercado común y una zona económica ampliada. Sus 18 secretarios determinan las políticas, algunas de las cuales son vinculantes para sus miembros, lo cual suscita la oportunidad de conseguir que las políticas subregionales sean más favorables al sector de los pequeños agricultores. Ahora bien, a causa de la crisis económica, financiera, fiscal y, posteriormente, institucional de la zona del MERCOSUR en los dos últimos años, ha disminuido el ritmo de la consolidación regional y del MERCOSUR.

6. A pesar de la situación descrita, el sector agrícola ha comenzado recientemente a dar muestras de recuperación. Además, el nuevo Presidente del Brasil, Sr. Lula da Silva, ha exhortado a sus asociados subregionales a que adopten medidas decisivas para revitalizar la alianza del MERCOSUR, subrayando la importancia de las políticas y los programas destinadas a combatir el hambre y la pobreza.

7. Ahora bien, para que las políticas de desarrollo rural y reducción de la pobreza del MERCOSUR sean eficaces, es preciso reforzar su marco institucional. Todavía es escasa la comunicación dentro de los poderes públicos de cada país y entre éstos. Es preciso identificar o crear, y a continuación apoyar mediante políticas adecuadas, oportunidades para que los pobres de las zonas rurales mejoren de manera sostenible sus medios de subsistencia. Con el apoyo del FIDA, la UCR ha creado una plataforma activa de diálogo sobre políticas en torno al desarrollo rural y la reducción de la pobreza, que podría aprovechar la voluntad política y el empeño renovados de los gobiernos de la subregión.

## III. PERTINENCIA PARA EL FIDA

8. En la zona del MERCOSUR se plantea claramente la necesidad de que se conciban y ejecuten políticas y se asignen recursos de manera tal que se aumente su eficacia y se obtengan mayores resultados de las actividades de desarrollo rural. El Informe de la Consulta sobre la Sexta Reposición de los Recursos del FIDA<sup>1</sup>, junto con el *Marco Estratégico del FIDA (2002-2006)*, afirma que la misión del FIDA es dar a los pobres de las zonas rurales la oportunidad de salir de la pobreza. Además, subraya la necesidad de **ampliar la influencia que los pobres ejercen en las políticas e instituciones públicas (con inclusión de los reglamentos, las leyes y las políticas) de importancia para la reducción de la pobreza rural**<sup>2</sup>. La estrategia del FIDA en América Latina y el Caribe pone el acento en la importancia de influir en las políticas y en los programas nacionales y regionales de lucha contra la pobreza para reducir la pobreza rural<sup>3</sup>.

9. La Fase I del programa de DAT ha ayudado a situar el desarrollo rural en un lugar destacado de los programas y planes ministeriales. También ha promovido la creación de mecanismos de comunicación entre los países miembros del MERCOSUR, permitiéndoles compartir sus experiencias en materia de desarrollo rural.

10. Además, la DAT ha prestado apoyo a proyectos financiados por el FIDA en la región, ayudándoles a alcanzar sus objetivos. En la Argentina, la Secretaría de Agricultura recibió asistencia técnica para establecer un sistema nacional de desarrollo rural que facilita la coordinación de todos los programas y proyectos de desarrollo rural. En Paraguay, se creó una organización para la producción y las exportaciones agropecuarias con apoyo de la DAT, constituida por las cinco cooperativas de pequeños agricultores más importantes. Gracias a esta organización, microempresas dirigidas por agricultores pobres están vinculadas en la actualidad a las principales cadenas comerciales con valor

---

<sup>1</sup> FIDA (2003): “Dar a los pobres de las zonas rurales la oportunidad de salir de la pobreza: Informe de la Consulta sobre la Sexta Reposición de los Recursos del FIDA (2004-2006)”, Roma: FIDA.

<sup>2</sup> *Ibid.*, página 14, párrafo 28f.

<sup>3</sup> *Ibid.*, página 15, párrafo 33.

añadido. En el Uruguay, la DAT ayudó al programa rural del país a establecer un plan de garantías de préstamos que fomenta la financiación del sector de los pequeños agricultores. En el Brasil, se están elaborando nuevas iniciativas con apoyo de la DAT, que ayudarán a los pequeños agricultores pobres a producir y comercializar hierbas medicinales. Las actividades en el marco de la DAT en apoyo de sistemas de producción y comercialización de pequeños agricultores de las regiones del Chapare y Las Yungas (Bolivia) muestran asimismo la importancia y el reconocimiento cada vez mayor de que goza en la subregión el programa FIDA/MERCOSUR.

#### IV. EL PROGRAMA PROPUESTO

11. La Fase II del programa FIDA/MERCOSUR tendrá cuatro objetivos fundamentales:

- a) **consolidar la UCR** en tanto que foro de diálogo sobre políticas que se centrará en reducir la pobreza rural y en identificar las oportunidades económicas que pudiere haber para el sector de los pequeños agricultores. En este contexto, las principales políticas que convendrá poner en práctica serán las que ayuden a los sectores nacionales de pequeños agricultores a reorientar y diversificar sus productos y mejorar sus tecnologías para ser más rentables y eficaces y aprovechar mejor las oportunidades creadas por el mercado común ampliado. Habida cuenta de la mundialización actual de la economía, es esencial coordinar las políticas nacionales para que se incorporen realmente las economías campesinas en las actividades de desarrollo de los países del MERCOSUR;
- b) **reforzar las asociaciones con las principales organizaciones internacionales de donantes** en la subregión, a fin de establecer un modelo de desarrollo integrador que incorpore a los pobres de las zonas rurales en la corriente general de la economía y respalde sus aspiraciones sociales;
- c) promover una convergencia óptima entre las políticas económica general, comercial y agrícola sectorial y los intereses económicos y sociales de los pobres de las zonas rurales. A este respecto, la DAT propondrá que se incluyan en el programa del MERCOSUR **políticas específicas favorables a los pobres**, destinadas tanto al sector privado como público;
- d) **seguir respaldando los principales programas financiados por el FIDA** en la subregión, mediante el fomento de oportunidades comerciales y de mercado para el sector de los pequeños agricultores y la mejora del acceso a los conocimientos acumulados por los países del MERCOSUR y sus asociados. A este respecto, la experiencia y las enseñanzas extraídas de la Fase I de la DAT orientarán sus nuevas actividades y serán compartidas con otros programas que el FIDA respalda en la subregión y fuera de ella. FIDAMERICA, la red basada en Internet de organizaciones y proyectos que colaboran con los pobres de las zonas rurales de América Latina y el Caribe, desempeñará una importante función facilitando el intercambio de experiencias y conocimientos pertinentes para la reducción de la pobreza rural.

12. Para alcanzar los objetivos mencionados, la Fase II de la DAT contribuirá al diseño de políticas favorables a los pobres y al reforzamiento de mecanismos de desarrollo rural y reducción de la pobreza. Además, a petición de sus gobiernos respaldará proyectos y programas pertinentes de especial interés para los países miembros del MERCOSUR. Medidas que apoyan proyectos de desarrollo rural en curso cofinanciados por el FIDA ayudaron a abrir cauces internos e

intergubernamentales durante la Fase I. El Programa FIDA/MERCOSUR promoverá ahora negociaciones y un diálogo más amplios entre los gobiernos y las principales organizaciones de pobres de las zonas rurales, con objeto de ajustar las leyes y los reglamentos pertinentes para el desarrollo rural.

## V. RESULTADOS Y BENEFICIOS PREVISTOS

13. La Fase II de la DAT se ejecutará durante un período de tres años y sus objetivos primordiales serán los siguientes:

- a) reconocimiento de la UCR como foro de debate acerca del desarrollo rural y la reducción de la pobreza en la zona del MERCOSUR;
- b) puesta en práctica de políticas favorables a los pobres dentro del MERCOSUR (por ejemplo, políticas adecuadas de descentralización, reglamentos comerciales, planes jurídicos de microcrédito, etc.);
- c) establecimiento de mecanismos de diálogo entre representantes de los gobiernos de los seis países interesados, las principales organizaciones de los pobres de las zonas rurales y representantes del sector privado, y documentación exhaustiva de este proceso; y
- d) difusión de las enseñanzas extraídas en materia de políticas favorables a los pobres y aprovechamiento compartido de la información pertinente.

14. La Fase II beneficiará a todos los interesados directos participantes: i) organizaciones de campesinos y, en términos más generales, la comunidad de los habitantes pobres de las zonas rurales, abordando sus necesidades e incorporando sus iniciativas en las políticas y estrategias del MERCOSUR; ii) gobiernos y organismos pertinentes, estableciendo y ajustando sus políticas sectoriales; y iii) organismos donantes internacionales, colaborando para mejorar programas conjuntos de reducción de la pobreza rural.

## VI. DISPOSICIONES PARA LA EJECUCIÓN

15. La UCR ejecutará la DAT. Tres profesionales sumamente cualificados se encargarán de las actividades de esta pequeña unidad técnica.

16. Respalدارán las actividades de la DAT los tres comités siguientes:

- a) **Un comité de gestión**, integrado por representantes de las secretarías y ministerios de agricultura de los seis países miembros. Determinará un plan de trabajo anual basado en las necesidades de los países miembros.
- b) **Un comité técnico**, ubicado en la sede del MERCOSUR en Montevideo y compuesto por un coordinador, un asesor técnico superior y un asistente de programas. Este equipo permanente, que informa al comité de gestión, ejecutará todas las actividades correspondientes a la DAT y se encargará de las actividades de seguimiento y evaluación.
- c) **Un comité asesor**, formado por eminentes académicos, consultores oficiales, expertos y representantes de organizaciones rurales. Ayudará a llevar a cabo estudios, determinar temas y financiar nuevas actividades de desarrollo rural y reducción de la pobreza. Además, facilitará al comité técnico controles periódicos de la situación.

## VII. COSTOS INDICATIVOS Y FINANCIACIÓN DEL PROGRAMA

Fuente de los fondos para la Fase II del Programa  
(en miles de USD)

Descripción	FIDA	Ministerio de Agricultura	Secretaría del MERCOSUR	Total	% <sup>a</sup>
<b>ACTIVIDADES</b>	<b>375</b>	<b>300</b>	-	<b>675</b>	<b>50%</b>
Concepción de políticas	130	75	-	205	15%
Apoyo directo a actividades	80	100	-	180	13%
Difusión regional de conocimientos	80	55	-	135	10%
Formación de dirigentes	60	30	-	90	7%
Actividades regionales e internacionales	25	40	-	65	5%
<b>COMITÉ DE GESTIÓN</b>	<b>33</b>	<b>153</b>	<b>48</b>	<b>234</b>	<b>17%</b>
<b>COMITÉ TÉCNICO</b>	<b>365</b>	-	<b>36</b>	<b>401</b>	<b>30%</b>
Recursos humanos <sup>b</sup>	315	-	36	351	26%
Equipamiento	15	-	-	35	1%
Funcionamiento	35	-	-	-	3%
<b>IMPREVISTOS</b>	<b>27</b>	<b>8</b>	-	<b>35</b>	<b>3%</b>
<b>TOTAL</b>	<b>800</b>	<b>461</b>	<b>84</b>	<b>1 345</b>	<b>100%</b>
<b>PORCENTAJE</b>	<b>59%</b>	<b>35%</b>	<b>6%</b>	<b>100%</b>	

<sup>a</sup> Las discrepancias se deben a que se han redondeado las cifras.

<sup>b</sup> Comprende un 4% por concepto de gastos generales para contratación de personal del programa y para sufragar otros gastos administrativos y técnicos que determine concretamente la UCR. Abarca además las remuneraciones del coordinador, el asesor técnico superior y el asistente de programas.

## VIII. RECOMENDACIÓN

17. Recomiendo a la Junta Ejecutiva que apruebe la donación de asistencia técnica propuesta de acuerdo con los términos de la resolución siguiente:

RESUELVE: que el Fondo, con objeto de financiar parcialmente el Programa de apoyo institucional y normativo con objeto de reducir la pobreza rural en la zona del MERCOSUR, durante tres años a partir de septiembre de 2003, conceda una donación que no exceda de ochocientos mil dólares estadounidenses (USD 800 000) al Mercado Común del Cono Sur (MERCOSUR), la cual, con respecto a los demás términos y condiciones, se ajustará sustancialmente a los presentados a la Junta Ejecutiva en este Informe y Recomendación del Presidente.

Lennart Båge  
Presidente