

a

FIDA

FONDO INTERNACIONAL DE DESARROLLO AGRÍCOLA

Junta Ejecutiva – 85º período de sesiones

Roma, 6 a 8 de septiembre de 2005

INFORME Y RECOMENDACIÓN DEL PRESIDENTE

A LA JUNTA EJECUTIVA SOBRE UNA PROPUESTA DE

**DONACIÓN CON ARREGLO A LA MODALIDAD DE DONACIONES
A NIVEL MUNDIAL Y REGIONAL**

A LA

**REUNIÓN ESPECIALIZADA SOBRE AGRICULTURA FAMILIAR
DEL MERCADO COMÚN DEL CONO SUR (MERCOSUR)**

PARA EL

**FORTALECIMIENTO DE LA PARTICIPACIÓN
DE LAS ORGANIZACIONES DE PEQUEÑOS AGRICULTORES
EN EL DIÁLOGO SOBRE POLÍTICAS EN EL MARCO DE LA
REUNIÓN ESPECIALIZADA SOBRE AGRICULTURA FAMILIAR
DEL MERCOSUR**

ÍNDICE

	PÁGINA
ABREVIATURAS Y SIGLAS	iii
I. ANTECEDENTES	1
II. JUSTIFICACIÓN Y PERTINENCIA PARA EL FIDA	2
III. EL PROGRAMA PROPUESTO	2
IV. RESULTADOS Y BENEFICIOS PREVISTOS	3
V. DISPOSICIONES PARA LA EJECUCIÓN	3
VI. COSTOS INDICATIVOS Y FINANCIACIÓN DEL PROGRAMA	4
VII. RECOMENDACIÓN	5
APÉNDICES	
I. LOGICAL FRAMEWORK (MARCO LÓGICO)	1

ABREVIATURAS Y SIGLAS

MERCOSUR	Mercado Común del Cono Sur
UCR	Unidad de Coordinación Regional
REAF	Reunión Especializada sobre Agricultura Familiar

**INFORME Y RECOMENDACIÓN DEL PRESIDENTE DEL FIDA
A LA JUNTA EJECUTIVA SOBRE UNA PROPUESTA DE
DONACIÓN CON ARREGLO A LA MODALIDAD DE DONACIONES
A NIVEL MUNDIAL Y REGIONAL
A LA
REUNIÓN ESPECIALIZADA SOBRE AGRICULTURA FAMILIAR
DEL MERCADO COMÚN DEL CONO SUR (MERCOSUR)
PARA EL
FORTALECIMIENTO DE LA PARTICIPACIÓN
DE LAS ORGANIZACIONES DE PEQUEÑOS AGRICULTORES
EN EL DIÁLOGO SOBRE POLÍTICAS EN EL MARCO DE LA
REUNIÓN ESPECIALIZADA SOBRE AGRICULTURA FAMILIAR
DEL MERCOSUR**

Someto el siguiente Informe y recomendación sobre una propuesta de donación a la Reunión Especializada sobre Agricultura Familiar (REAF) del Mercado Común del Cono Sur (MERCOSUR) para apoyar el fortalecimiento de la participación de las organizaciones de pequeños agricultores en el diálogo sobre políticas en el marco de la REAF, por un monto de USD 1,09 millones durante un período de tres años.

I. ANTECEDENTES

1. Desde el año 2000, mediante el Programa de apoyo institucional y normativo con objeto de reducir la pobreza rural en la zona del MERCOSUR (el Programa FIDA/MERCOSUR) se ha procurado crear y consolidar oportunidades de diálogo sobre políticas en el ámbito del MERCOSUR, con la finalidad de asegurar que los segmentos más pobres de la población rural y el sector de la agricultura familiar no queden excluidos de los beneficios políticos, económicos y sociales resultantes del proceso de integración regional.

2. Este proceso cobró impulso bajo el mandato del Presidente Da Silva, en el Brasil, y puso de relieve los problemas relacionados con la agricultura familiar¹; en consecuencia las organizaciones de pequeños agricultores comenzaron a mostrar un interés creciente en él. A partir de entonces, se ha forjado una sólida asociación entre la Coordinadora de Productores Familiares del MERCOSUR (COPROFAM), que representa a 5 millones de pequeños productores rurales pobres en los cuatro países miembros del MERCOSUR y en los dos miembros asociados, y la Unidad de Coordinación Regional (UCR) del Programa FIDA/MERCOSUR. La UCR se propone no sólo satisfacer la demanda del sector público sino también prestar a las organizaciones interesadas la asistencia técnica necesaria para permitirles participar en el diálogo sobre políticas (por ejemplo, mediante la realización de estudios, talleres y seminarios).

3. Un momento destacado de este proceso fue la Carta de Montevideo de 2003, mediante la cual la COPROFAM pidió al MERCOSUR que creara una comisión especializada para tratar los problemas relacionados con la agricultura familiar en el marco de la integración regional. En 2004, el Gobierno del Brasil presentó una propuesta oficial a sus asociados en el MERCOSUR para instituir una comisión que se ocupara específicamente de esas cuestiones en la región. Como consecuencia, los

¹ En el contexto del MERCOSUR se entiende por “agricultura familiar” la agricultura campesina en pequeña escala.

ministros de agricultura de los cuatro países miembros del MERCOSUR aprobaron el establecimiento de la Reunión Especializada sobre Agricultura Familiar (REAF). En noviembre de 2004, durante la segunda reunión de la REAF, se designó a la UCR del Programa FIDA/MERCOSUR para que actuara de Comité Técnico de la REAF.

4. A fin de lograr que la REAF obre con eficiencia, es necesario fortalecer las organizaciones de pequeños agricultores de tal manera que puedan participar efectivamente en la formulación de políticas y en la planificación de programas de desarrollo rural a escala regional. Las actividades previstas por la presente propuesta de donación fomentarán la capacidad de las organizaciones rurales para contribuir al diálogo sobre políticas agrícolas y de desarrollo rural en el ámbito de la REAF.

II. JUSTIFICACIÓN Y PERTINENCIA PARA EL FIDA

5. La justificación del programa y la estrategia prevista de reducción de la pobreza y de desarrollo rural son acordes con el *Marco Estratégico del FIDA (2002-2006)*, pues mediante un enfoque global e innovador se prevé reducir la pobreza rural aumentando la capacidad de la población-objetivo para generar ingresos: Con miras a la sostenibilidad del desarrollo rural y de la reducción de la pobreza, se recurrirá a tres ejes estratégicos: el diálogo sobre políticas, el establecimiento de asociaciones y la armonización.

6. Las decisiones más recientes adoptadas por los gobiernos apuntan a afianzar la función del MERCOSUR en el proceso de formulación de políticas y a comprometerse en mayor medida en las esferas civil, social y económica. En 2004, se registró un cambio en el orden de prioridades de la agenda política, que desembocó en la creación de la REAF y el establecimiento de fondos estructurales regionales.

7. El apoyo que se solicita al FIDA va dirigido a lograr que las cuestiones tratadas por la REAF sean útiles para la formulación, articulación y coordinación de las políticas en la región, y que el proceso de análisis de políticas se efectúe de manera profesional, participativa y transparente, y se base en la participación permanente de las organizaciones de pequeños agricultores.

III. EL PROGRAMA PROPUESTO

8. La meta general del programa es reforzar la participación de las organizaciones rurales en la REAF, a fin de que ésta se consolide como un foro de alto nivel para que las organizaciones que representan a la población rural pobre y a los agricultores familiares mantengan un diálogo sobre políticas con los representantes de los países miembros del MERCOSUR.

9. Los objetivos específicos del programa consisten en: i) mediante un diálogo sobre políticas continuo e institucionalizado entre las organizaciones rurales y las autoridades de los países del MERCOSUR, establecer eficazmente un orden de prioridades de los temas a tratar y mejorar el diseño y la aplicación de las políticas públicas en pro de la agricultura familiar y la reducción sostenida de la pobreza rural en los países miembros del MERCOSUR; ii) obtener el reconocimiento explícito de los gobiernos acerca de la necesidad de desarrollar políticas e instrumentos adecuados para la agricultura familiar y la reducción de la pobreza rural en los distintos países miembros y en el MERCOSUR en su conjunto, y iii) asegurar una distribución adecuada de los fondos estructurales establecidos en el marco del MERCOSUR.

10. Los objetivos propuestos se alcanzarán mediante actividades que estarán organizadas en torno a los tres componentes siguientes: i) consolidación de las organizaciones de pequeños agricultores que participan en la REAF; ii) fortalecimiento institucional y promoción del intercambio de experiencias

entre las organizaciones de la población rural pobre, y iii) fomento de la cooperación técnica con los países para ejecutar actividades que permitan desarrollar políticas convergentes y pertinentes para la población rural pobre.

11. Consolidación de las organizaciones de pequeños agricultores que participan en la REAF. Este componente comprenderá las siguientes actividades: i) prestación de apoyo técnico para el establecimiento y funcionamiento de oficinas nacionales de la REAF en los países miembros del MERCOSUR; ii) prestación de asistencia para organizar reuniones y talleres (incluida la preparación de la documentación correspondiente); iii) prestación de asistencia para organizar las reuniones plenarias de la REAF y financiar la participación en ellas de los representantes de las organizaciones de la población rural pobre; iv) establecimiento de oficinas nacionales en los nuevos países miembros asociados (es decir, Colombia, Ecuador, el Perú y la República Bolivariana de Venezuela), y v) consolidación de la UCR en calidad de Comité Técnico de la REAF.

12. Fortalecimiento institucional y promoción del intercambio de experiencias entre las organizaciones de la población rural pobre. Este componente supondrá: i) la prestación de apoyo técnico y organizativo para tres reuniones consagradas exclusivamente al intercambio de experiencias entre las organizaciones rurales que participan en la REAF; ii) la preparación de documentos, y iii) la financiación de los viajes de las delegaciones. Este componente está dirigido básicamente a generar capacidades en los dirigentes de las organizaciones rurales mediante la capacitación en materia de negociación internacional directa y mediante el intercambio de experiencias.

13. Fomento de la cooperación técnica con los países para ejecutar actividades que permitan desarrollar políticas e instrumentos convergentes y pertinentes para la población rural pobre. Este componente abarcará lo siguiente: i) consultorías: participación de especialistas en el diseño y la armonización de políticas públicas destinadas específicamente a los agricultores familiares y a los grupos rurales pobres a fin de enriquecer la capacidad y los conocimientos de los dirigentes rurales y los funcionarios y técnicos gubernamentales, y ii) estudios de casos y de referencia: se emprenderán estudios específicos con objeto de asignar fondos estructurales a los países miembros y de alinear y armonizar las políticas y leyes de los países del MERCOSUR con respecto a la agricultura familiar.

IV. RESULTADOS Y BENEFICIOS PREVISTOS

14. Se prevé que mediante el programa se logrará: i) mejorar el diálogo sobre políticas entre los gobiernos y las organizaciones, y con ello elevar la jerarquía otorgada a los acuerdos regionales; ii) facilitar el acceso de la población rural pobre, por conducto de sus organizaciones, a los fondos estructurales regionales, para que puedan tomar parte activa en los procesos de desarrollo e integración, y iii) conformar un ambiente más adecuado para ejecutar proyectos financiados por el FIDA, como resultado de una presencia más firme y la mayor influencia del FIDA en los países miembros de MERCOSUR y en sus foros sociales y políticos.

V. DISPOSICIONES PARA LA EJECUCIÓN

15. En 2004, se designó a la UCR del Programa FIDA/MERCOSUR (con sede en el Edificio MERCOSUR) como Comité Técnico de la REAF. Este comité, integrado por un coordinador, un especialista en desarrollo rural y dos funcionarios de apoyo, tendrá la responsabilidad de ejecutar las actividades del programa, controlar su calidad y analizar sus resultados. Para ello, recibirá ayuda de un Comité Directivo, compuesto por representantes de las secretarías o ministerios de agricultura de los seis países que participan en el MERCOSUR. El Comité Directivo determinará las actividades que habrán de financiarse cada año, sobre la base de las necesidades de los distintos países miembros y del bloque en su conjunto, en el contexto de la REAF.

16. El Comité Técnico preparará el plan operativo anual para cada año del programa, en que se recogerán los temas de políticas relacionados con la REAF que según el Comité Directivo es necesario tratar. El plan operativo anual se someterá a la aprobación del FIDA antes de formular solicitudes de desembolso de fondos a comienzo de cada año del programa.

17. La gestión del programa incluirá un sistema de seguimiento, evaluación y presentación de informes, mediante el cual se registrarán y comunicarán los cambios y los resultados generados a los diversos niveles de los foros de adopción de decisiones del MERCOSUR, los gobiernos y las organizaciones rurales. El sistema constará de tres subsistemas interrelacionados, a saber: i) un subsistema de seguimiento; ii) un subsistema de evaluación, y iii) un subsistema de presentación de informes. El Programa para el fortalecimiento de la capacidad regional de seguimiento y evaluación de los proyectos del FIDA para la reducción de la pobreza rural en América Latina y el Caribe (PREVAL) ayudará al programa propuesto a poner en marcha este sistema mediante, por ejemplo, la creación de capacidad de los equipos para formular las preguntas, las metodologías y los formatos correspondientes.

18. La REAF será la entidad receptora de la donación y, por medio del Comité Técnico, deberá presentar informes financieros o de otra índole. Los recursos del programa se administrarán de conformidad con las disposiciones previstas en el convenio de donación del FIDA. El FIDA y la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos firmarán un acuerdo de gestión para la contratación del personal profesional de la UCR, la apertura de la cuenta del Comité Técnico y el control de los recursos financieros.

VI. COSTOS INDICATIVOS Y FINANCIACIÓN DEL PROGRAMA

19. El costo total del programa será de USD 1,60 millones. La contribución del FIDA ascenderá a USD 1,09 millones (68% de los costos) mientras que el MERCOSUR y sus países miembros aportarán USD 510 000 (32% de los costos).

**Cuadro 1: Costos y financiación del programa
(en miles de USD)**

Componente	FIDA	Contraparte ^a	Total
Consolidación de las organizaciones de pequeños agricultores que participan en la REAF			
a) Actividades de las secciones nacionales en los países miembros actuales			
Talleres	150	150	300
Documentos	15	10	25
b) Reuniones de la REAF			
Comité Técnico/UCR	360	90	450
Talleres	100	60	160
c) Establecimiento de oficinas nacionales en los nuevos países miembros	25	5	30
Fortalecimiento institucional y promoción del intercambio de experiencias			
Documentos	15	3	18
Reuniones de intercambio	85	50	135
Viajes	90	72	162
Fomento de la cooperación técnica con los países			
Consultorías	150	40	190
Estudios de casos	100	30	130
Presupuesto total	1 090	510	1 600
Distribución porcentual de la financiación del presupuesto	68%	32%	

^a MERCOSUR y sus países miembros.

VII. RECOMENDACIÓN

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

RESUELVE: que el Fondo, con objeto de financiar parcialmente el Fortalecimiento de la participación de las organizaciones de pequeños agricultores en el diálogo sobre políticas en el marco de la Reunión Especializada sobre Agricultura Familiar del Mercado Común del Cono Sur (MERCOSUR) por un período de tres años, a partir de octubre de 2005, conceda una donación que no exceda de un millón noventa mil dólares estadounidenses (USD 1 090 000) a la Reunión Especializada sobre Agricultura Familiar del 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

LOGICAL FRAMEWORK

Summary	Verifiable Indicators ¹	Means of Verification	Assumptions
<p>Development objective</p> <p>MERCOSUR policies and conducive legal frameworks on smallholder agriculture for inclusive social and economic development processes for the rural poor are implemented at national and regional levels</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Pro-poor policies strengthening smallholder agriculture among MERCOSUR member countries in place • Financial resources for the rural poor assigned by CMC² respecting proportional country quotas • Reduction of rural unemployment rates (regional and national) <p>Degree of managed migration between MERCOSUR member countries</p>	<ul style="list-style-type: none"> • MERCOSUR documentation (MERCOSUR) • CMC budget allocations in the Ministries of Finance/Parliaments of member countries (CMC) • MERCOSUR statistics (MERCOSUR) 	
<p>Programme objective</p> <p>Smallholder farmers' organizations participate proactively and constructively in an institutionalized and consolidated REAF at national and regional levels</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Number of policy proposals presented by farmers' organizations to be accepted by REAF and forwarded to CMC • % of investments agreed within the common market of MERCOSUR based on proposals from farmers' organizations (FOs) • Degree of participation of farmers' organization representatives in policy forums of MERCOSUR countries 	<ul style="list-style-type: none"> • REAF documentation on proposals (REAF) • MERCOSUR statistics (MERCOSUR) • FO documentation (FOs) • Lists of participation by FOs in policy forums (REAF) • Minutes of meetings of policy forums (REAF) 	<p>Authorities and decision-making bodies of MERCOSUR continue with a common agreed political agenda</p>
<p>Outputs:</p> <p>Output 1: The capacity of national smallholder organizations to influence agricultural policies at the national level and in the MERCOSUR area is strengthened.</p> <p>Output 2: The REAF is consolidated as a recognized multistakeholder dialogue platform to set the smallholder farming agenda of MERCOSUR at national and regional levels</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Number of smallholder organizations trained in agricultural policy and issues related to integration in MERCOSUR countries • Number of policy proposals presented to national governments • Number of proposals for harmonization and convergence for smallholder farming presented to the REAF • Number of references to the REAF in formal documents of MERCOSUR and member state bodies • Number of meetings of the REAF with equitable participation of rural and 	<ul style="list-style-type: none"> • Training protocols (REAF) • FO documentation of proposals (FOs) • Policy documents of MERCOSUR and member state bodies (REAF) • REAF meeting minutes (REAF) 	<p>MERCOSUR member countries have created the necessary national conditions for dialogue with the rural poor</p>

¹ Indicators for policy dialogue and institutional development are primarily qualitative

² CMC = Common Market Council (highest level of MERCOSUR)

Summary	Verifiable Indicators ¹	Means of Verification	Assumptions
<p>Output 3: REAF capacities improved to update trade and commerce regulations, and legal frameworks that address smallholder farming interests</p> <p>Output 4: Claim-settlement, conflict-resolution and mediation mechanisms acceptable to all stakeholders within the REAF are improved at national and regional levels.</p> <p>Output 5: MERCOSUR governments earmark regional structural funds for smallholder investment and business opportunities</p>	<p>smallholder organizations</p> <ul style="list-style-type: none"> • National and regional trade and commerce regulations and legal frameworks include updated smallholder farming issues • Institutions and their mechanisms for claim settlement, conflict resolution and mediation are being used incrementally • Incorporation of modifications (agreed upon by all concerned parties) into pertinent mechanisms • Volume and type of earmarked regional structural funds for smallholder investment and business opportunities 	<ul style="list-style-type: none"> • National and regional trade and commerce regulations and legal frameworks (REAF) • MERCOSUR ombudsmen documentation (national ombudsman centres) • Judiciary watchdog centres (NGOs) • Ministries of Finance (REAF) 	
Activities:			Budget: USD
Component 1: Consolidation of the small farmers' organizations involved in the REAF			
Output 1:			
<ul style="list-style-type: none"> • Provide technical support for the establishment and operation of national offices of the REAF in MERCOSUR member countries • Organizational support for meetings and workshops • Support the organization of REAF plenary sessions and finance the participation of representatives of organizations of the rural poor in these sessions • Establishment of national offices in new associate member countries (i.e. Colombia, Ecuador, Peru and Venezuela) • Consolidation of the RCU as REAF's Technical Committee 			315 000
Component 2: Institutional strengthening and the promotion of exchange of experiences among organizations of the rural poor			
Output 2 and 3:			
<ul style="list-style-type: none"> • Technical, methodological and organizational support for three meetings for the exchange of experiences exclusively among the rural organizations that participate in the REAF • Preparation of documents • Financing for delegations' travel 			965 000
Component 3: Promotion of technical cooperation with countries to implement activities that build convergent and relevant policies and instruments for the rural poor			
Output 4 and 5:			
<ul style="list-style-type: none"> • Consultancies: participation of specialists in the design and harmonization of specific public policies for family farmers and the rural poor • Case studies 			320 000

