



BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO
DEPARTAMENTO DE DESARROLLO SOSTENIBLE
UNIDAD DE DESARROLLO RURAL

Informe del Seminario de Síntesis de la Consulta Regional del Perfil Avanzado de la
Política de Desarrollo Rural del Banco Interamericano de Desarrollo

Julio A. Berdegué, Carolina Trivelli y Catalina Araya
Junio 2005

Las opiniones expresadas en este documento pertenecen a los autores y no reflejan
necesariamente las políticas o la postura oficial del Banco Interamericano de Desarrollo.

CONTENIDOS

A. ANTECEDENTES	1
B. RECOMENDACIONES GENERALES	3
C. RECOMENDACIONES SOBRE SECCIONES DEL DOCUMENTO DE POLÍTICA	4
1. Introducción	4
2. Objetivos	5
3. Definiciones	6
4. Alcances	7
5. Principios operativos	8
6. Directivas de salvaguardia	11
7. Ejecución y cumplimiento	11
8. Plan de consulta	13
D. ANEXOS	14
Anexo 1. Participantes en el Seminario	15
Anexo 2. Programa del Seminario	17
Anexo 3. Conclusiones de grupos sobre enfoque, objetivos y prioridades	18
Anexo 4. Conclusiones de grupos sobre asuntos temáticos	20

A. ANTECEDENTES

El Banco Interamericano de Desarrollo está en proceso de aprobar conjuntamente una nueva Estrategia para el Desarrollo Rural y una Política de Desarrollo Rural¹. Este último documento deberá reemplazar a varias otras políticas del sector rural que han quedado obsoletas: la política de Desarrollo Rural (1984), de Agricultura (1982), de Asentamientos Agrícolas (1972) y de Desarrollo de Pesquerías (1969).

Como parte del proceso de aprobación de la nueva política, se está llevando a cabo una Consulta Regional, con tres actividades principales:

- a) Una consulta directa dirigida a 1200 líderes de opinión.
- b) Una conferencia electrónica abierta, en la que participaron 2600 personas.
- c) Un Seminario de síntesis del proceso de consulta, cuyos resultados se reseñan en el presente informe.

El proceso de consulta cuenta con el auspicio del Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IDRC, Canadá, www.idrc.ca). El IDRC ha decidido apoyar este proceso porque comparte con el BID la preocupación por apoyar la participación ciudadana en los procesos de toma de decisiones como éste en que el Banco se encuentra empeñado. En particular, se trata de asegurar un diálogo transparente y franco y con amplia participación de los gobiernos, la sociedad civil y el sector privado de los países de América Latina y el Caribe.

El BID e IDRC han encargado a Rimisp-Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural (www.Rimisp.org), hacerse cargo de la organización y facilitación y síntesis del proceso de consulta.

Toda la documentación relativa a este proceso de consulta se encuentra en la Página Web www.rimisp.org/bidpoliticarural.

El Seminario de Síntesis se llevó a cabo en Quito, Ecuador, los días 1 al 3 de junio, 2005. El objetivo del Seminario fue hacer un análisis en profundidad de la Política de Desarrollo Rural del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), tomando en cuenta los resultados y conclusiones de las etapas anteriores (consulta directa y conferencia electrónica) de la

¹ La nueva Estrategia de Desarrollo Rural establece una visión y criterios para la acción del BID, en tanto que la Política es un documento que norma las operaciones del Banco. Ambos documentos son aprobados por el Directorio del Banco. El proceso de consulta sobre la Estrategia se llevó a cabo el 2004.

Consulta Regional, con la finalidad de presentar al banco recomendaciones específicas para mejorar el documento de Política.

Los insumos de que dispusieron todos los participantes con anticipación, fueron los siguientes:

- a) La Estrategia de Desarrollo Rural del BID, elaborada y sometida a consulta regional el año pasado.
- b) El Perfil de Política de Desarrollo Rural del BID, documento central de la presente consulta regional.
- c) El documento de síntesis de la conferencia electrónica de la presente consulta.
- d) El documento de síntesis de las respuestas recibidas del proceso de consulta directa.

En el Seminario participaron 31 personas de 16 países, representativas de los sectores de organizaciones sociales rurales, empresas privadas, gobiernos, ONGs y académicos e intelectuales; también asistieron representantes del BID, IDRC y Rimisp. El anexo 1 contiene la lista de los participantes².

El trabajo se dividió en 7 sesiones³:

- a) Inauguración y presentación del Proyecto EXPIDER como un ejemplo de aplicación de un enfoque de desarrollo territorial rural
- b) Presentación de un resumen de los resultados y recomendaciones de las etapas previas de la consulta.
- c) Discusión y recomendaciones sobre el enfoque, los objetivos y las prioridades de la nueva Política de Desarrollo Rural del BID.
- d) Discusión y recomendaciones sobre aspectos temáticos, organizados en cuatro grupos: (i) temas relativos a la transformación productiva; (ii) temas relativos al desarrollo institucional; (iii) temas relativos al desarrollo social; (iv) temas relativos a la implementación de la política, programas y proyectos de desarrollo rural.
- e) Discusión y recomendaciones sobre los Principios Operacionales y los Criterios de Salvaguardia de la Política⁴
- f) Panel de síntesis con participantes de distintos sectores (organizaciones sociales y productivas rurales, ONG, gobiernos, sector privado, académicos).
- g) Clausura

² Por causas de fuerza mayor en las 24 horas previas al inicio del taller se excusaron de participar cuatro personas de los siguientes países y sectores: Brasil (Gobierno, sector Reforma Agraria), Bolivia (ONG), Ecuador (Organizaciones sociales indígenas), El Salvador (ONG), Honduras (Organizaciones sociales afroamericanas).

³ En el anexo 2 se adjunta el programa del Seminario.

⁴ Finalmente esta sección fue eliminada porque en la práctica en las secciones anteriores se fueron haciendo las recomendaciones sobre criterios de salvaguardia y sobre principios operacionales.

El presente documento contiene los resultados y recomendaciones del Seminario de Quito. Estos resultados y recomendaciones serán analizados y utilizados por el BID como un insumo en su proceso de toma de decisiones sobre la nueva Política de Desarrollo Rural del BID. Por ende, los contenidos de este informe no obligan al Banco y constituyen simplemente recomendaciones y propuestas surgidas durante el Seminario.

B. RECOMENDACIONES GENERALES

Los participantes en el Seminario coincidieron en varios planteamientos de índole general sobre el documento de Política del Banco:

1. Los participantes en el Seminario aspiran a un BID que recupere con mayor claridad su mandato de Banco de Desarrollo. Para ello se propone que el Banco debe enfatizar la inversión orientada por ideas innovadoras que permitan a los países resolver cuellos de botella políticos o económicos que los países solos no pueden resolver de manera óptima. Este criterio debería reflejarse en la Política de Desarrollo Rural del Banco.
2. Las políticas de desarrollo rural en los países deben estar orientadas por, y vinculadas a, políticas macroeconómicas y sectorial consistentes, que cuenten con el respaldo de los diversos actores sociales, económicos y políticos, y que brinden una orientación estratégica con visión de mediano y largo plazo. En ausencia de este marco, es muy difícil que los programas y proyectos de desarrollo rural puedan tener la efectividad necesaria para incidir en las principales tendencias de las sociedades y las economías rurales. Se recomienda que el BID brinde un apoyo activo a los países en el desarrollo de estos contextos de políticas macro y sectoriales que faciliten el despliegue de las políticas de desarrollo rural.
3. Los participantes en el Seminario –de manera coincidente con que quienes emitieron comentarios durante la consulta directa y la conferencia electrónica- valoran positivamente el documento de Estrategia y tienen una opinión crítica sobre el documento de Política. Se recomienda alinear la Política a la Estrategia, recuperando en la primera conceptos tales como el enfoque territorial; la idea de los tres pilares de transformación productiva, institucional y social; el carácter multisectorial de los procesos de desarrollo rural; etc. En la sección C de este informe se hacen varias recomendaciones específicas en este sentido.
4. El nuevo contexto y los nuevos desafíos de las sociedades rurales, hacen necesaria una nueva generación de proyectos de desarrollo rural. Se recomienda que la Política se oriente en tal sentido, dando señales claras a través de sus Objetivos, Principios

Operativos y Salvaguardias, de los cambios que el BID se propone introducir en sus operaciones para avanzar sostenida aunque prudentemente en esa dirección. Estos proyectos de desarrollo rural de nueva generación, co-existirán con operaciones sectoriales ceñidas a patrones mas tradicionales.

5. Se recomienda que la aproximación del documento de política al tema de género - consideración de la mujer rural como grupo vulnerable- sea cambiada por un tratamiento transversal coherente con el que han hecho otras áreas del BID. Además, se recomienda que el lenguaje del documento sea inclusivo (género, generación y etnia).
6. Se recomienda que la Política de Desarrollo Rural del BID se oriente al conjunto de los habitantes del medio rural (productores, pobladores, grupos sociales, etc.). Se opina que la categoría de empresarios rurales no da cuenta de forma adecuada de todos los actores económicos rurales y que además resulta inconducente cuando se trata de los temas institucionales y sociales.
7. Los participantes opinan que la Política de Desarrollo Rural no requiere detallar todos aquellos temas y asuntos que ya están adecuadamente cubiertos por otras Políticas Sectoriales del BID, en materias tales como competitividad, educación, pueblos indígenas, medio ambiente, etc. Sin embargo, se propone que la Política de Desarrollo Rural haga referencia explícita a estas otras Políticas. Además, se sugiere que el BID examine la consistencia y eventuales contradicciones entre la Política de Desarrollo Rural y los otros documentos normativos.
8. En opinión de los participantes, hay que considerar que en la implementación de la Política se deberán enfrentar dos factores limitantes: (a) la debilidad de las organizaciones e instituciones públicas y privadas en los países, y (b) la necesidad de cambios en la cultura institucional y procedimientos del BID. Se recomienda que tras la aprobación de la Política de Desarrollo Rural por el Directorio Ejecutivo del Banco, los planes de acción del BID deben considerar actividades dirigidas a enfrentar estas restricciones.

C. RECOMENDACIONES SOBRE SECCIONES DEL DOCUMENTO DE POLÍTICA

1. Introducción

Se recomienda al BID agregar en la introducción una sección donde se resalten las ideas centrales de la Política, estableciendo así el vínculo conceptual con la Estrategia. Por ejemplo:

"La Política de Desarrollo Rural operacionaliza las orientaciones generales establecidas en la Estrategia de Desarrollo Rural del Banco, incluyendo:

- 1. El reconocimiento de que el desarrollo rural consiste en un proceso simultáneo de transformación productiva, desarrollo institucional y cambio social.*
- 2. Una definición amplia de lo rural. En la dimensión sectorial, se incluye el conjunto de la economía rural (sectores silvoagropecuarios, industrial y de servicios, y las relaciones entre ellos) y en la dimensión espacial, se incluyen los pueblos y las ciudades intermedias que son indispensables para las dinámicas de desarrollo en el medio rural, así como las relaciones urbano-rurales.*
- 3. El reconocimiento de la importancia sustantiva del sector silvoagropecuario para las economías y las sociedades de los países de la región, incluyendo una mayor atención a los efectos de las dinámicas sectoriales sobre: (a) la competitividad de las industrias y los servicios con los que se vincula mediante cadenas de valor y clusters; (b) procesos sociales como la migración y la distribución de la población en el territorio; (c) la magnitud y la dinámica de la pobreza rural y urbana; (d) el medio ambiente, la conservación de los recursos naturales y la provisión de agua y de servicios ambientales para los habitantes urbanos, y (e) la estabilidad social y política en diversos países o en regiones determinadas dentro de ellos.*
- 4. La cabal comprensión de que el desarrollo rural es, esencialmente, de naturaleza multisectorial.*
- 5. El reconocimiento de que la iniciativa en materia de desarrollo rural se desplaza desde los Ministerios de Agricultura y otras instancias de los gobiernos nacionales, hacia nuevos actores: los niveles subnacionales de gobierno, la sociedad civil y sus organizaciones y el sector empresarial. Sin desmedro de ello, se reconoce el papel central de las políticas públicas nacionales (macro, sectoriales y de desarrollo rural) en generar condiciones favorables para el despliegue de las energías y de la capacidad creativa de estos nuevos actores.*
- 6. Todo lo anterior confluye en concluir que las políticas, programas y proyectos contemporáneos de desarrollo rural, deben estar basados en un enfoque territorial."*

2. Objetivos

Se recomienda al BID que la definición de los objetivos de la Política debe recuperar la idea de los tres pilares del desarrollo rural con enfoque territorial. Por ejemplo:

"Consistentemente con los objetivos de la Estrategia de Desarrollo Rural 2005, el Banco promoverá el desarrollo rural, es decir, procesos simultáneos de transformación productiva, institucional y social en territorios rurales determinados, con el fin último de incrementar el bienestar de la población, la equidad y la inclusión social.

La transformación productiva persigue el objetivo de vincular competitivamente los territorios rurales a mercados dinámicos (locales, regionales, nacionales e internacionales) y, gracias a ello, generar empleo e ingresos.

El desarrollo institucional se propone el perfeccionamiento del sistema de reglas, incentivos y normas y de las organizaciones públicas y privadas que son necesarias para mejorar la calidad y la densidad de las relaciones entre los actores sociales y económicos de los territorios rurales, y de ellos con sus contrapartes en otros espacios (urbano, nacional, internacional). El desarrollo institucional es indispensable para la inclusión social, la profundización de la democracia, la gobernabilidad y el propio progreso económico.

En desarrollo social se plantea como objetivos, crear capital social y promover la inclusión social y la reducción de las desigualdades.

Estos tres procesos simultáneos de transformación se deben dar promoviendo la conservación y el uso sostenible de los recursos naturales.

Los proyectos de desarrollo rural que persigan los objetivos señalados, coexistirán con proyectos con objetivos de carácter sectorial."

3. Definiciones

Se recomienda ajustar las definiciones a los contenidos de la Estrategia de Desarrollo Rural. Por ejemplo:

"Sector Rural: En el diseño y ejecución de sus proyectos el BID empleará el concepto de Sector o Ámbito Rural de manera amplia, incluyendo aquello que en los países se considera oficialmente sector o ámbito rural, pero también los pueblos y ciudades intermedias vinculadas funcional y culturalmente con el entorno rural."

"Desarrollo territorial rural: El desarrollo rural con enfoque territorial es un proceso simultáneo de transformación productiva, institucional y social en un determinado territorio rural con el fin último de incrementar el bienestar, la equidad y la inclusión social."

"Áreas de intervención: De acuerdo con la orientación esencialmente multisectorial del desarrollo rural, las operaciones del Banco en materia de desarrollo rural podrán incluir actividades en cualquiera de las siguientes áreas, entre otras:

- a. En el eje de la transformación productiva: (i) agricultura, ganadería, pesca y silvicultura; (ii) actividades económicas rurales no agrícolas (industriales y de servicios, incluyendo los ambientales); (iii) infraestructura y servicios públicos, incluyendo tecnologías de información y comunicación; (iv) actividades encaminadas a facilitar el acceso a los activos productivos: tierra, trabajo, agua, capital financiero, y tecnología; (v) desarrollo de los mercados de productos y de factores.*
- b. En el eje de desarrollo institucional: (i) apoyo para que los países desarrollen Políticas de Estado en materias sectoriales y de desarrollo rural; (ii) fortalecimiento y modernización de las organizaciones públicas y privadas, en todos los niveles (local hasta nacional); (iii) sistemas de información y comunicación, (iv) sistemas de aprendizaje y gestión del conocimiento.*
- c. En el eje de desarrollo social, (i) atención a grupos sociales vulnerables; (ii) servicios sociales; (iii) infraestructura y equipamiento comunitario; (iv) migrantes y comunidades transnacionales; (v) valoración y promoción de la diversidad cultural rural; (vi) gestión y manejo de riesgos.*

La conservación y uso sostenible de los recursos naturales, y las equidades de género, etnia y generación son criterios esenciales que cruzan todos y cada uno de los ejes y áreas de intervención señalados.

La priorización rigurosa y la eficaz articulación de algunas de estas áreas de intervención de acuerdo con las circunstancias y los objetivos de cada operación del Banco, es una condición necesaria para el éxito de los programas y proyectos de desarrollo rural."

4. Alcances

Se recomienda explicitar en esta sección que las operaciones de desarrollo rural del Banco no sólo están regidas por la Política de Desarrollo Rural, sino también por las Políticas Sectoriales de medio ambiente, género, integración, pueblos indígenas, etc.

5. Principios operativos

Se hicieron varias observaciones y sugerencias sobre esta sección del documento:

- (a) Se recomienda que los Principios Operativos constituyan señales que indiquen con nitidez las características de la nueva generación de proyectos de desarrollo rural, y, por tanto, la dirección de los cambios que el BID busca imprimir a sus operaciones. Se considera que con la actual redacción, esta sección del documento no da una orientación clara de la dirección en que el BID pretende moverse.
- (b) Se recomendó recuperar en esta sección del documento la noción de los tres pilares, fortaleciendo el peso de las dimensiones institucional y social que están muy subvaloradas en la actual redacción.
- (c) Se recomendó eliminar los Principios Operativos Primero y Segundo, al menos en su actual redacción.
- (d) Se sugirieron numerosos cambios a la redacción o a los términos empleados en distintos Principios Operativos.
- (e) Se recomendó la inclusión de nuevos Principios Operativos.

Se ha optado por resumir todas estas recomendaciones proponiendo al BID una nueva redacción de esta sección del documento, la que además recoge aquellos aspectos que no fueron observados durante el taller:

"Primero. Dada la heterogeneidad de los territorios rurales de América Latina y el Caribe, los Principios Operativos de esta Política de Desarrollo Rural, son criterios generales que se deberán aplicar de manera diferenciada de acuerdo a las condiciones de cada país, territorio, actores sociales y económicos y sectores productivos.

Segundo. El Banco asistirá activamente a los gobiernos en la transformación productiva de sus territorios rurales y de sus cadenas de valor. El BID promoverá la inclusión de la pequeña empresa rural en los procesos de transformación productiva. Se promoverá la vinculación de los territorios rurales

a mercados dinámicos (locales, regionales, nacionales e internacionales). Lo anterior requiere promover la innovación (en productos, procesos y mercados) y la competitividad.

Tercero. El BID promoverá el desarrollo y perfeccionamiento de los mercados de productos en todos los niveles, nacionales y subnacionales, con el fin de mejorar su eficiencia y transparencia y el acceso a ellos de los micro y pequeños productores. El BID también apoyará proyectos que faciliten el acceso de los pequeños y medianos empresarios y productores rurales a los nuevos mercados dominantes en los sistemas agroalimentarios, como son los supermercados y las agroindustrias, incluyendo proyectos que ayuden a mejorar la eficiencia, transparencia y equidad de la relación entre estas empresas y sus proveedores.

Cuarto. El BID fomentará los esfuerzos para mejorar el comercio internacional de productos silvoagropecuarios y los esfuerzos de los países para incrementar sus exportaciones tradicionales y no tradicionales. Promoverá los esfuerzos de los países en favor de reglas más justas y transparentes en materia de comercio internacional agrícola y de la reducción de los subsidios y barreras que distorsionan el mercado mundial de productos agrícolas. Apoyará esfuerzos de los países para mejorar sus capacidades de negociación de acuerdos internacionales que incidan sobre el comercio agrícola. El BID promoverá activamente proyectos de desarrollo rural orientados a mejorar la capacidad de respuesta de las regiones, actores económicos y sectores sociales con menor capacidad de competir y articularse en un contexto de apertura comercial (agenda complementaria).

Quinto. El BID promoverá en sus operaciones de desarrollo rural el desarrollo de mercados de factores y el acceso equitativo a ellos de los actores económicos y sectores sociales más pobres y excluidos. En el caso de los mercados de tierras y de agua el BID apoyará políticas y programas de los países orientados a: a) el funcionamiento eficiente y sostenible de estos mercados, b) mejorar la equidad en el acceso a estos recursos y la protección de los derechos consuetudinarios y los sistemas de propiedad común, particularmente en el caso de comunidades indígenas y campesinas, c) el desarrollo y modernización de mecanismos de regulación, titularización, registros públicos y catastro. En el caso de los mercados financieros rurales el BID apoyará políticas públicas y proyectos que creen condiciones favorables para el desarrollo de estos mercados y la corrección de sus sesgos en contra de los pobres y micro y pequeñas empresas rurales, a través de: a) el desarrollo de diversas formas institucionales financieras bancarias y no bancarias, b) el reconocimiento y fortalecimiento de

las organizaciones financieras de los productores y de los pobres, c) la provisión de servicios múltiples con un criterio de intermediación plena, d) la provisión de servicios financieros para reducir la vulnerabilidad y los riesgos y e) el desarrollo de una nueva banca de segundo piso que facilite el funcionamiento de las instituciones financieras privadas y el refinanciamiento de mediano y largo plazo.

Sexto. Los subsidios incluidos en los proyectos de desarrollo rural del BID estarán orientados a facilitar la provisión de bienes públicos. Los subsidios agrícolas serán consistentes con las reglas de la OMC.

Séptimo. El BID incluirá entre sus operaciones a proyectos de desarrollo rural de integración regional, es decir, con la participación de dos o más países, propendiendo que éstos abarquen los tres ejes de la Estrategia de desarrollo rural: transformación productiva, desarrollo institucional y desarrollo social.

Octavo. El Banco colaborará activamente con los países en el desarrollo y la modernización de las políticas, organizaciones e instituciones públicas sectoriales y para el desarrollo rural. El Banco apoyará especialmente el desarrollo de una institucionalidad pública a nivel subnacional capaz de encarar y coordinar los desafíos de la transformación productiva, institucional y social a nivel territorial. El BID apoyará activamente procesos tendientes a obtener el respaldo político y ciudadano para tales políticas, organizaciones e instituciones públicas. El BID promoverá la transparencia, la rendición de cuentas y la no discrecionalidad en dichas políticas y programas.

Noveno. El BID propenderá a una ejecución descentralizada de sus proyectos de desarrollo rural con una activa participación y rol de los gobiernos subnacionales.

Décimo. El BID promoverá una participación más activa y efectiva de los usuarios de los proyectos en la toma de decisiones de diseño, ejecución, control social y evaluación de los mismos. Para ello el BID buscará fortalecer las capacidades de los usuarios para participar en dichos procesos de toma de decisiones.

Undécimo. El BID propenderá a una mayor participación en los proyectos de desarrollo rural de nuevos actores sociales, como el sector privado, las organizaciones económicas y sociales rurales, las organizaciones de los pueblos indígenas y afroamericanos y otras entidades de la sociedad civil y del mundo empresarial.

Duodécimo. El BID hará esfuerzos sustantivos para que los proyectos de desarrollo rural beneficien e incluyan a los sectores sociales rurales más pobres y vulnerables, tradicionalmente excluidos de este tipo de iniciativas. Las operaciones de desarrollo rural del Banco serán sensibles a las necesidades y expectativas de estos grupos.

Décimo tercero. El Banco dará prioridad dentro de los proyectos de desarrollo rural al desarrollo del capital humano y social del ámbito rural.

Décimo cuarto. El BID promoverá en todas sus operaciones la equidad de género, generación y etnia. El BID respaldará los convenios internacionales suscritos por los países con los que trabaje y las buenas prácticas reconocidas a nivel internacional en estas materias y aplicará las Políticas Sectoriales del Banco en estas materias.

Décimo quinto. El BID promoverá en todas sus operaciones la protección ambiental y el uso y gestión sostenible de los recursos naturales. El BID respaldará los convenios internacionales suscritos por los países con los que trabaje y las buenas prácticas reconocidas a nivel internacional en estas materias y aplicará las Políticas Sectoriales del Banco en estas materias.

6. Directivas de salvaguardia

Se recomienda agregar dos salvaguardias:

"El Banco no apoyará operaciones que profundicen las desigualdades o la exclusión social."

"El Banco no apoyará operaciones que involucren trabajo infantil de alto riesgo, de acuerdo con las definiciones contenidas en los convenios internacionales suscritos por los países con los que el BID colabore."

7. Ejecución y cumplimiento

Se propone eliminar la primera frase (hasta ... transfronterizas y regionales") porque introduce otros conceptos diferentes a los empleados en la Estrategia y en la misma Política.

Se propone agregar al inicio de esta sección, los siguientes contenidos:

"La nueva generación de proyectos de desarrollo rural del BID requiere no solo de nuevos contenidos de las operaciones sino también de nuevas formas para identificarlas y diseñarlas incluyendo: (a) un diálogo político proactivo y abierto a los diversos actores del desarrollo rural en los países sobre los nuevos enfoques, Estrategia y Política de Desarrollo Rural; (b) un mayor análisis previo al diseño, incluyendo una evaluación comprehensiva de los grupos de actores en el territorio rural (y de sus redes), que permita hacer una adecuada priorización y selección de los grupos participantes en los proyectos."

La nueva generación de proyectos de desarrollo rural del BID requerirá también el uso de nuevos principios y criterios durante la implementación: (a) la inclusión social debe ser efectiva e implicar más que consultas y promoción de la participación; (b) se debe introducir una cultura de seguimiento y evaluación que incluya indicadores de inclusión social y reducción de desigualdades y creación de capital social; (c) el empoderamiento de los actores sociales y económicos rurales debe ser un objetivo esencial; (d) el capital social debe aprovecharse en diversos sentidos (fuente de información, capital y recursos financieros, demanda para nuevos productos, etc.).

La nueva generación de proyectos de desarrollo rural del BID requerirá el uso de instrumentos más flexibles, de mayor duración y que permitan dar respuesta al carácter multisectorial de los procesos de desarrollo rural, como son por ejemplo los Programas de Enfoque Multisectorial Amplio. Los proyectos sectoriales complementarán la nueva generación de proyectos de desarrollo rural con enfoque territorial.

Las Operaciones que se realicen bajo esta Política de Desarrollo Rural, deberán asumir un enfoque de aprendizaje social y de gestión adaptativa, con la finalidad de evitar caer en la promoción de modelos rígidos y que no se enriquecen a la luz de los resultados, de las lecciones derivadas de ellos, de las capacidades adquiridas por los actores durante el proceso de aprendizaje, y de los cambios en los contextos.

Todo lo anterior requiere que el Banco invierta en el desarrollo de capacidades en los países y en el propio BID."

8. Plan de consulta

No hay recomendaciones sobre esta sección del documento.

D. ANEXOS

Anexo 1. Participantes en el Seminario

1	Aguilar, Lorena	International Union for the Conservation of Nature, Gender Unit	Costa Rica	lorena.aguilar@iucn.org
2	Araya, Catalina	Rimisp-Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural	Chile	caraya@rimisp.org
3	Aureoles, Silvano	Asociación Nacional de Secretarios de Agricultura de los Estados	México	particular@sedagro.michoacan.gob.mx
4	Berdegú, Julio	Rimisp-Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural	Chile	iberdeque@rimisp.org
5	Borja, Diego	Presidente Ejecutivo de ExpoFlor (Asociación Floricultores de Ecuador)	Ecuador	pejecutivo@expoflor.com
6	Buitron, Ivan	Kiej de los Bosques	Guatemala	ivanbuitron@intelnett.com
7	Burone, Federico	International Development Research Centre	Uruguay	fburone@idrc.org.uy
8	Carter, Simon	International Development Research Centre	Canadá	scarter@idrc.ca
9	Chesney, Arlington	Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura	Trinidad y Tobago	arlington.chesney@iica.int
10	Chiriboga, Manuel	Rimisp-Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural	Ecuador	mchiriboga@rimisp.org
11	De Paula, Juárez	Servicio Brasileiro de Apoyo Micro Empresas (SEBRAE)	Brasil	juarezp@sebrae.com.br
12	Durán, Patricia	Federación de Municipios del Istmo Centroamericano	Guatemala	info@femica.org
13	Falconi, Cesar	Banco Interamericano de Desarrollo	USA	cesarf@iadb.org
14	Faminow, Merle	International Development Research Centre	USA	mfaminow@idrc.org.uy
15	Ferroni, Marco	Banco Interamericano de Desarrollo	USA	marcof@iadb.org
16	Fiallos, Alvaro	Unión Nacional de Agricultores y Ganaderos	Nicaragua	afo@unag.org.ni
17	López, Ovidio	Asociación Centroamericana de Pequeños Caficultores	Costa Rica	ovidio@ice.co.cr
18	Moscardi, Edgardo	Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura.	México	edgardo.moscardi@iica.int
19	Neme, Jorge	Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca	Argentina	joneme@mecon.gov.ar
20	Oviedo, Ramiro	Subsecretario de Fomento Productivo, MAG	Ecuador	agroambiente@andinanet.net
21	Pérez, Edelmira	Universidad Javeriana	Colombia	eperez@javeriana.edu.co
22	Piñeiro Martín	Grupo Ceo	Argentina	mpineiro@mol.com.ar
23	Polanco, Ivan	Asociación de Empresas Comercializadoras del Campo	Mexico	anec1@mail.laneta.apc.org
24	Rhon, Francisco	Centro Andino de Acción Popular	Ecuador	caap1@caap.org.ec
25	Salazar, Roberto	Consultor; ex Vice-Ministro de Hacienda)	Ecuador	rsalazar@uio.satnet.ec
26	Sotomayor, Octavio	Director, Oficina de Estudios y Políticas Agrarias, Ministerio de Agricultura	Chile	mpalma@odepa.gob.cl
27	Sumpsi, José maría	Banco Interamericano de Desarrollo	USA	josems@iadb.org
28	Trivelli, Carolina	Instituto de Estudios Peruanos	Perú	trivelli@iep.org.pe

29	Vargas, Ricardo	Consultor	Colombia	rivardelv@cable.net.co
30	Wenner, Mark	Banco Interamericano de Desarrollo	USA	markw@iadb.org
31	Zuñiga, Luis	Convención Nacional del Agro Peruano (CONVEAGRO)	Perú	zmajes@terramail.com

Anexo 2. Programa del Seminario

Día y hora	Tema	Expositores
1 de junio		
18:00 – 19:30	Llegada a Hostería San José Cocktail de bienvenida	
2 de junio		
08:30 – 09:30	Inauguración	Sra. Marta Tvardek, Representante del BID en Ecuador Sr. Marco Ferroni, Subgerente del Departamento de Desarrollo Sostenible, BID Sr. Federico Burone, Director Regional, IDRC Sr. Pablo Rizzo, Ministro de Agricultura de Ecuador
09:30 – 09:45	EXPIDER – un ejemplo de un nuevo enfoque en los programas de desarrollo rural	José María Sumpsi
09:45 - 10:45	Sesión 1: Síntesis de las etapas previas: Consulta Directa y Conferencia Electrónica	Carolina Trivelli Julio Berdegú
10:45 – 11:00	Café	
11:00 – 12:30	Sesión 2: Comentarios generales iniciales	Intervenciones breves de los participantes con sus impresiones principales sobre el Perfil de Política de Desarrollo Rural del BID (3-5 minutos cada uno)
12:30 – 14:00	Almuerzo y descanso	
14:00 – 15:00	Comentarios generales iniciales (cont.)	
15:00 – 15:30	Café	
15:30 – 17:00	Sesión 3: El enfoque, los objetivos y las prioridades de la nueva Política de Desarrollo Rural del BID	Identificación de las fortalezas, debilidades y temas ausentes del Perfil de Política; recomendaciones. Trabajo en dos grupos.
17:00 – 17:30	Sesión 3: Reporte de los grupos	Carolina Trivelli Julio Berdegú
20:00 -	Cena	
3 de junio		
08:30 – 10:00	Sesión 4: Aspectos temáticos a) Transformación productiva b) Desarrollo institucional c) Desarrollo social d) Implementación	Identificación de las fortalezas, debilidades y temas ausentes del Perfil de Política; recomendaciones. Trabajo en cuatro grupos.
10:00 – 10:30	Café	
10:30 – 11:00	Sesión 4: Reporte de los grupos,	Carolina Trivelli Julio Berdegú
11:00 - 12:30	Sesión 5: Los principios operativos y las salvaguardias	Identificación de las fortalezas, debilidades y temas ausentes del Perfil de Política; recomendaciones. Trabajo en dos grupos.
12:30 – 14:30	Almuerzo	
14:30 – 15:00	Sesión 5: Reporte de los grupos	Carolina Trivelli Julio Berdegú
15:00 – 16:00	Sesión 6: Panel de síntesis	Cuatro participantes harán una síntesis de las principales recomendaciones al BID.
16:00 – 16:30	Clausura	Julio Berdegú, Rimisp Federico Burone, IDRC Marco Ferroni, BID

Anexo 3. Conclusiones de grupos sobre enfoque, objetivos y prioridades

Grupo 1

1. Actores en temas de transformación productiva: cambiar foco de empresarios rurales a distintos tipos de productores y empresarios rurales (agropecuarios y no agropecuarios).
 - Productores de subsistencia, pobladores vulnerables (productores potenciales?), productores orientados al mercado interno, productores orientados a mercados externos.
2. Género. Tratamiento transversal y concordado con otras áreas y políticas del BID y utilización de lenguaje inclusivo.
3. Cambio de orientación: de los mercados externos hacia la integración de los pobladores y productores rurales en mercados dinámicos (locales, nacionales, internacionales)
4. La Política como un instrumento de promoción del nuevo enfoque sobre el "viejo" BID.
 - fortalecer participación de la sociedad
 - no neutralidad, sino búsqueda de sesgo positivo hacia lo rural
 - integración a mercados dinámicos y apoyo para participar en ellos
 - apoyo a perjudicados con apertura comercial
5. Incluir una salvaguardia que exija la inclusión de mecanismos de participación, inclusión social, consulta y búsqueda de consensos en el diseño e implementación de los proyectos. (pero mecanismos ágiles, sucintos, etc.)
6. Incluir mención a la problemática de atención a manejo de riesgos (reconociendo la existencia de una Política sobre ello)
7. Promoción de alianzas público- privado y el desarrollo de una institucionalidad en cada país que gestione el desarrollo rural
8. Estabilidad macro como condición, debe apuntar a promover estabilidad macro y a no agudizar crisis económica con más préstamos, más no a penalizar a los países con problemas de estabilidad.

9. Mercados de factores.....¿cómo ir más allá de la promoción de mercados para enfrentar problemas de uso, acceso y distribución para lograr un mejor uso y distribución de estos recursos?.

¿Cómo no incluir restricciones mayores a lo que el banco ya hace y/o a lo que funciona en distintos países?.

Grupo 2

1. Discusión sobre cuál es el ámbito de esta E y P:

- a. DR específico, excluye los proyectos sectoriales porque son proyectos distintos que no se deben o pueden gobernar con un mismo conjunto de reglas
- b. DR ampliado, incluye los proyectos sectoriales porque estos proyectos sectoriales cada vez tienen más sentido solo si contribuyen al desarrollo de territorios y están anclados en ellos.
- c. Un intento de síntesis que le faltó tiempo: reconocer que son 2 familias de proyectos las que son gobernadas por esta E y P, uno con un énfasis mayor en un eje territorial y otra con un eje en lo temático. En la P habrá algunas reglas que aplican a los 2, y otras reglas específicas.

2. Sin desmedro de ello, todos de acuerdo en:

- a. Introducir en los objetivos los 3 pilares
- b. Cambiar el concepto de empresario rural por el de habitante rural
- c. Una introducción con 4 ideas clave: (a) nueva definición de lo rural, (b) la importancia de la agricultura para las sociedades, (c) lo territorial, (d) la importancia de lo institucional
- d. Los principios operativos deben ser señales claras que pre-figuren las características claves de la nueva generación de proyectos de DR:
 - ✓ nuevos actores
 - ✓ más multisectorial
 - ✓ alianzas, espacios de concertación
 - ✓ desarrollo de mercados y capacidades de los distintos actores para acceder
 - ✓ etc.
- e. Los proyectos no solo son nuevos en los contenidos, también en la forma de identificarse y diseñarse (más participación de nuevos actores, más proactivo, espacios de advocacy de los nuevos enfoques, espacios de diálogo y aprendizaje).
- f. los proyectos también son nuevos en que usan más nuevos instrumentos ya disponibles en el BID, del tipo Programas de Enfoque Multisectorial Amplio (SWAP).

Anexo 4. Conclusiones de grupos sobre asuntos temáticos

Grupo 1: Transformación productiva

1. Definiciones

- i. Ampliación del concepto de lo rural. Ciudades con fuerte vinculación con lo rural deben ser consideradas en inversiones y actividades de proyectos de desarrollo rural.
- ii. Inclusión de:
 1. acceso a mercados
 2. caminos rurales secundarios y menores
 3. sistemas de captación de aguas lluvias
 4. infraestructura rural y productiva

2. Principios operativos

- i. Tercero: desarrollo de conglomerados=cadenas productivas y alianzas estratégicas y clusters
- ii. Cuarto: incluir:
 1. Para mejorar el comercio agrícola promover resultados más positivos de la integración
 2. podrán apoyar políticas públicas coherentes con una desarrollo rural que se sustente en una institucionalidad fuerte.
- iii. sexto:
 1. cambio de definición mercado de tierra. En el caso de promover el acceso a la tierra con equidad y eficiencia el banco continuará centrándose prioritariamente en la titulación y catastro.
 2. mercado de agua, en lo relativo a promover el uso sostenible y racional de los recursos hídricos con equidad y eficiencia el banco trabajará con los gobiernos para desarrollar sistemas efectivos y transparentes con mecanismos adecuados para su transferencia a las asociaciones de usuarios.
- iv. décimo:
 1. concepto de servicios ambientales, captación de carbono y reconocer la multifuncionalidad del sector
 2. derechos comunitarios y colectivos de los indígenas sobre los recursos naturales.
- v. gobiernos prestatarios ampliarlo a gobiernos de la región y no restringirlo.

Grupo 2: Desarrollo institucional

Descentralización y gobiernos locales y regionales

En que ministerio o secretaria regional/local se deberían anclar los programas de desarrollo rural financiados por el Banco? Si se ancla en agricultura hay riesgo de perder la visión multisectorial del DRU. Si se ancla en bienestar social hay riesgo de clientelismo. Una opción sería un departamento horizontal más técnico y cercano a la producción, como por ejemplo un departamento de planeación.

OPCION- EL BID APOYARA LOS ESFUERZOS DE LOS PAISES PARA DESARROLLAR O FORTALECER UNA INSTITUCIONALIDAD ADECUADA PARA EL DR A NIVEL NACIONAL Y SUBNACIONAL, CON CAPACIDAD ENTRE OTROS ASPECTOS PARA FORMULACION DE POLITICAS Y ESTRATEGICAS NACIONALES Y COORDINAR Y ARTICULAR LOS PROGRAMAS Y PROYECTOS DE DR. ¿EJE PRODUCTIVO O TRES PILARES?

Excesiva municipalización de la descentralización. En la demanda y formulación de proyectos de DRU debería fomentarse el nivel meso, basado en la asociación de municipios o en niveles subnacionales (regiones, provincias). El BID propenderá a atender con preferencia este tipo de demandas de DRU

El Banco debe promover que los países adecuen su marco legal para permitir que los gobiernos regionales y locales accedan a préstamos para financiación del DR teniendo en cuenta las capacidades de endeudamiento (ejemplo de Brasil)

El BID apoyara a los países para la descentralización de competencias y presupuesto para DRU y propenderá a fortalecer los gobiernos locales y regionales para el desarrollo rural territorial (modernización del Estado).

Participación y fortalecimiento de la sociedad civil

La debilidad de las organizaciones de la sociedad civil es uno de los obstáculos para el desarrollo territorial rural. El BID debería hacer aportes para el fortalecimiento de las organizaciones de productores y organizaciones de la sociedad civil

La formulación de programas de DRU financiados por el BID provendrá de las alianzas y concertación entre gobiernos locales, organizaciones de productores y de la diversidad de actores de la sociedad civil presentes en el territorio y deberá ser ejecutado conjuntamente con estos.

Incentivar las capacidades de las organizaciones de la sociedad civil mediante proyectos de formación de recursos humanos creación de redes entre actores y territorios rurales.

Educación, capacitación e información

Los proyectos de DRU deben tener una componente para asegurar a educación básica la alfabetización digital y la conectividad en el territorio en el que opere el proyecto.

El BID apoyará los proyectos para construcción de sistemas de información en beneficio de los productores rurales que sean veraces, oportunos y accesibles.

El BID apoyará proyectos de capacitación y formación en nuevas habilidades dirigidos a la sociedad rural.

Grupo 3: Desarrollo social

1. Los objetivos de las propuestas de desarrollo social son la inclusión social y reducción de desigualdades y la creación de capital social.
2. Inclusión social, reducción de desigualdades y creación de capital social son base para mejorar productividad e ingresos, competitividad territorial y gobernabilidad.
3. El pilar social de la estrategia se pierde en la redacción de la política. Se requiere que el tema se trate al menos con el mismo detalle que el de los recursos naturales. (en la política el tema de desarrollo social debería estar en un objetivo; lo social está sólo en el punto 7mo, y este se limita al tratamiento de los temas sociales como apoyo a grupos vulnerables)
4. Tratamiento diferenciado para los diferentes grupos de actores presentes en el territorio rural. Por ejemplo, mujeres, grupos indígenas, jóvenes. (no tratarlos como grupos vulnerables)
5. No tratar a los grupos de actores como grupos homogéneos.
6. Se debe exigir una evaluación comprehensiva de los grupos de actores en el territorio rural (y de sus redes) y luego una priorización y selección de los grupos participantes en los proyectos (No perder el tema de ser sensibles a las necesidades y expectativas de estos grupos).
7. Pasar del diagnóstico de la desigualdad y exclusión a tomar acciones para reducir esas desigualdades y exclusiones. Visibilización vs acción.
8. Sobre los métodos e instrumentos:
 - a) Inclusión social debe implicar más que consultas y promoción de la participación.

- b) Introducir una cultura de seguimiento y evaluación que incluya indicadores de inclusión social y reducción de desigualdades y creación de capital social.
 - c) Empoderamiento debe ser objetivo
 - d) Aprovechar capital social en todas sus formas (fuente de información, capital y recursos financieros, demanda para nuevos productos, etc.)
9. Se requiere promover alguna institucionalidad (con anclaje territorial) para la coordinación de acciones de desarrollo productivo, social, humano, cultural, etc.
 10. En las salvaguardias incluir que el banco no apoyará iniciativas que profundicen las desigualdades ni la exclusión.
 11. Agregar una salvaguardia que señale que el banco no apoyará iniciativas que involucren trabajo infantil de alto riesgo. (OIT-IPEC)
 12. Asegurar que la redacción de ambos documentos tiene un lenguaje inclusivo.

Grupo 4: Implementación

- ✓ En el punto 7 se debe introducir un párrafo fuerte y explícito que indique que esta nueva familia de proyectos de DR, requiere una nueva forma de identificación y diseño de proyectos, con diálogo político en los países, con mayor análisis previo al diseño, con participación de nuevos actores, todo ellos con un enfoque de aprendizaje y de gestión adaptativa. Esto requiere además el desarrollo de capacidades en los países y en el staff del BID.
- ✓ Debe haber un primer principio operativo que señale que el BID realizará proyectos de DR que tengan una finalidad de desarrollo, es decir, que ayuden al país a resolver cuellos de botella económicos y políticos que el país no puede enfrentar de la forma más eficaz sin el apoyo del Banco.
- ✓ Debe haber un principio operativo que señale que el BID propenderá a una ejecución descentralizada de sus proyectos, con una más activa participación y rol de los gobiernos subnacionales, del sector privado, del sector civil y de las organizaciones de los usuarios de los proyectos.
- ✓ Debe haber un principio operativo que señale que el BID propenderá a una participación más activa y efectiva de los propios usuarios de los proyectos en la toma de decisiones en el diseño, ejecución, control social y evaluación de los proyectos. Para ello, el BID fortalecerá las capacidades de los usuarios para participar en los procesos de toma de decisiones.
- ✓ Los actuales Primer y Segundos Principios operativos por lo menos en su redacción actual sean eliminados. El Principio Quinto cubre lo importante en estas materias.
- ✓ Se recomienda enfatizar en el Principio Operativo Cuarto lo que se refiere a que el BID propenderá a la realización de proyectos de DR de integración regional, es decir, con la participación de dos o más países.

- ✓ El Principio Operativo Séptimo se debe redactar de nuevo, para indicar que el BID hará esfuerzos sustantivos para que sus proyectos de DR efectivamente beneficien a los grupos sociales más pobres, excluidos y vulnerables.
- ✓ Se sugiere eliminar el Principio Operativo Décimo (Forestal) y Undécimo (Ambiente) porque ya existe políticas operativa específicas. Debe haber una referencia fuerte a la obligatoriedad de esas otras políticas para los proyectos de DR.