

IICA
E50
940

de los Estados Unidos
con la coordinación de
SAGARPA y el
Interamericano de

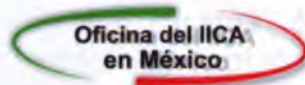
Cooperación para la Agricultura.

Una iniciativa de apoyo a la SAGARPA para la promoción del comercio, la competitividad y la reducción de la pobreza en pro del desarrollo sustentable de las áreas rurales.

* El término Zócalo evoca en México un espacio de celebración, ceremonia y comunicación en el mas amplio sentido. La iniciativa del Zócalo Rural se concibe, así mismo, como un espacio institucional de diálogo y compromiso entre los diferentes actores del desarrollo rural.



28939990



El Zócalo* Rural de México



00005934

11CA
ESO.
940

I. ANTECEDENTES

1. El desarrollo sustentable de las áreas rurales en el inicio del Siglo XXI representa para México nuevos y grandes retos y requerimientos, como así también un gran potencial y oportunidades sin precedentes en su historia. Los territorios rurales reúnen algo más del 90% de las tierras del país donde se concentra su base de recursos naturales y donde viven al menos uno de cada cuatro ciudadanos mexicanos.
2. La combinación de desigualdades sociales en aumento, la pobreza rural, las necesidades cada vez más mayores por alimentos y por agua para uso agrícola y consumo humano, los problemas de salud y medioambientales y las nuevas modalidades culturales que se asocian con la globalización están cambiando la forma en que, tanto las poblaciones rurales como los encargados de la decisiones de política, conciben el futuro en cuanto al desarrollo rural sustentable.
3. Para una parte importante de los territorios de México, ya no se trata de una vida rural basada estrictamente en la agricultura, a pesar de que esta importante actividad económica todavía es la base de muchas comunidades rurales y con un gran potencial. Las áreas rurales se van caracterizando más y más por una multiplicidad de actividades económicas que toman ventaja de las nuevas tecnologías, tanto de las productivo-tecnológicas como de las de la informática, de la infraestructura mejorada y de los mercados globales.
4. Hoy día en México, 55% del ingreso de las familias rurales proviene de actividades no agrícolas y esta compuesto también por recursos económicos que provienen de subsidios, como el PROCAMPO, y de remesas familiares con grandes posibilidades de capitalización en el espacio rural. Hay también mucho que aprender y alcanzar para que las comunidades rurales encuentren una alternativa económica viable en la protección del medio ambiente y el manejo sustentable de los recursos naturales, verdaderos activos sociales cuyos beneficios rebasan los límites rurales.
5. Desde mediados de los años ochenta y con mayor intensidad a partir de año 1994, como consecuencia del Tratado de Libre Comercio (TLC) con los EE.UU y Canadá, la economía mexicana ha experimentado una serie de profundas transformaciones entre las que sobresalen la exposición creciente del aparato productivo del país a la competencia internacional y la desregulación de las acciones del Estado que han tenido lugar para tratar de insertar a México en el concierto de las naciones que buscan afanosamente el desarrollo económico y social de sus pueblos. También han estado sobre la mesa las preocupaciones relacionadas con el medio ambiente (México pierde mas de 500.000 has. de bosque por año y registra una desertificación creciente) y el desarrollo social, con el surgimiento de instituciones e inversiones orientadas de acuerdo con esas preocupaciones.

6. La agricultura y las áreas rurales de México han sido fuertemente influenciadas por la aplicación de políticas consistentes con ese marco de apertura y desregulación. Los resultados obtenidos hasta el momento en términos de lograr un mayor progreso rural han estado, en general, por debajo de las expectativas que se tenían al inicio de las reformas, con amplias regiones del país que han respondido débilmente a las nuevas orientaciones de mercado y a las oportunidades de diversificación productiva y otras que, aunque más dinámicas, están luchando palmo a palmo para permanecer en el negocio agrícola.

7. La pobreza ha aumentado de 44.5 millones a 52.4 millones de personas entre 1992 y 2002 y existen grandes diferencias geográficas en cuanto a la concentración de las zonas de pobreza. Mientras que en el Noroeste el 32% de la población es



pobre, en el Sur esta alcanza el 70%. Se reconoce que tanto la pobreza (ingreso inadecuado para alcanzar requisitos diarios nutricionales y otras necesidades básicas) como la indigencia (ingreso inadecuado para satisfacer requisitos nutricionales mínimos diarios), son más severas en las áreas rurales.

8. Se ha señalado que la combinación de ciertas restricciones estructurales, de una infraestructura básica insuficiente y

de la falta de redes adecuadas de comercialización y rezago de la industria auxiliar (empresas proveedoras de servicios para el agro), ha atentado contra las posibilidades plenas del nuevo modelo aplicado. Existe consenso acerca de la necesidad de realizar mayores inversiones en el medio rural, así como de mejorar el impacto de las inversiones actuales, conjuntamente con el desarrollo de políticas e instituciones activas, tanto por parte del Estado como de la sociedad civil organizada, que enfrenten en forma simultánea la necesidad de reducir la pobreza rural por un lado y la de sentar bases sólidas para construir competitividad y ganar presencia en los mercados por otro.

9. Estos retos y desafíos están reflejados en el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, el cual plantea gobernar para el cambio en cuatro transiciones: la DEMOGRÁFICA, la SOCIAL, la ECONOMICA y la POLITICA. Este marco global busca mejorar la competitividad económica, social, ambiental y territorial de México. Estas transiciones marcan un punto de inflexión en la historia de México, al perseguir una dinámica de globalización que, simultáneamente, procure eliminar las desigualdades históricas que han limitado el acceso a oportunidades y activos sociales para muchos mexicanos.

10. El Plan Nacional de Desarrollo también plantea un marco territorial de cinco mega-regiones para superar la notable fragmentación económica entre el norte y el sur-sureste y encausar la convergencia entre las distintas regiones

mexicanas. Reducir las brechas en capacidad de innovación y productividad existentes, mejorar la conectividad y profundizar las capacidades empresariales, representan objetivos de desarrollo que permiten focalizar la inversión pública en programas específicos que potencien oportunidades para todos los mexicanos sobre la base de lograr una mayor equidad enlazada con un aumento en la competitividad.

II. La Ley de Desarrollo Rural Sustentable

11. La Ley de Desarrollo Rural Sustentable promulgada en el 2001, da expresión legal y programática al Plan de Gobierno en las áreas rurales mexicanas. En ella se declara que "las acciones de desarrollo rural sustentable que efectúe el Estado, atenderán de manera diferenciada y prioritaria a las regiones y zonas con mayor rezago social y económico...[y] reconocerán la heterogeneidad socioeconómica y cultural de los sujetos de esta Ley."

12. La ambiciosa LDRS cuenta con doce programas enfocados hacia la reducción de la pobreza a través de la capitalización física, financiera, social y humana de la población rural. Incluye además nueve sistemas de apoyo conformados a través de la coordinación intergubernamental y entre el sector público y privado. Con un elaborado sistema de planificación a escala microregional, municipal, estatal y federal, la LDRS contempla seis servicios específicos y cuatro fondos especiales para la implementación de acciones y proyectos.

13. Esa voluntad política y su expresión programática, basada en un enfoque territorial, requiere de un amplio apoyo conducente al desarrollo de mecanismos para retroalimentar a los distintos actores claves sobre el desempeño de la Ley, facilitando a su vez la información necesaria para alimentar los procesos de aprendizaje en la conformación de los nuevos capitales sociales y humanos contemplados en la LDRS.

14. La fábrica rural de México es un inmenso y rico tapiz de numerosas culturas y tradiciones, como así también de condiciones económicas y recursos naturales.

A pesar de los esfuerzos realizados hasta el momento para



promover el desarrollo rural, no se ha logrado el progreso que sugerían las expectativas.

15. Esto ha sido evidente en primer lugar para los propios usuarios involucrados (los campesinos y productores), pero también para otros actores como los bancos de desarrollo internacional (BID, Banco Mundial) que ahora si reconocen los aspectos excluyentes de las políticas de ajuste y de los tratados de libre comercio. El Presidente del Banco Mundial ha anunciado recientemente una nueva estrategia contra el hambre y la pobreza que contempla programas de desarrollo agrícola en un marco integrado con la participación conjunta de la FAO y otras agencias de la ONU, señalando además que el BM ha

abandonado su actitud arrogante y reconoce que no puede hacerlo todo y que necesita trabajar conjuntamente con asociaciones de diverso tipo.



16. Los programas compensatorios, o redes de seguridad, ciertamente han ayudado a aliviar las condiciones de pobreza de muchas familias en el corto plazo pero no han podido sentar las condiciones que favorezcan un desarrollo sostenible de los pobladores rurales y especialmente de las comunidades indígenas. La nueva LDRS refleja estas realidades y plantea nuevos retos y arreglos institucionales y políticos necesarios para convertir a las áreas rurales en fuentes permanentes y sostenibles de innovación y prosperidad.

17. El desafío es el de convertir la voluntad política plasmada en la LDRS, en una practica fundada en la participación con bajos costos de transacción para que los usuarios puedan acceder a sus beneficios y servicios. Todo esto requiere de nuevos estilos de trabajo por parte de todos los actores: una nueva práctica profesional de funcionarios públicos, nuevas habilidades institucionales para forjar relaciones colaborativas y nuevas destrezas de la población local para ejercer su autonomía con responsabilidad. Estos tres factores, humanos e institucionales, representan los pilares sobre los cuales la LDRS puede realizarse.

18. Las respuestas y las estrategias precisas para la aplicación exitosa de la Ley aun están emergiendo. La práctica de perspectivas holísticas en

el desarrollo rural crea nuevas demandas por enfoques multidisciplinarios y una visión más territorial de los espacios rurales y del desarrollo regional. Existen muchas iniciativas en progreso que son promisorias; sin embargo, los mecanismos para transformar estas lecciones en políticas e inversiones efectivas recién están empezando a surgir.

19. La reciente propuesta de Acuerdo Nacional para el Campo y el Desarrollo de la Sociedad Rural, ratifica básicamente la necesidad de implementar la Ley de Desarrollo Rural Sustentable precisando una serie de acuerdos adicionales en torno al desarrollo económico y al desarrollo social del sector rural.

III. El Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA)

20. El IICA es la Agencia especializada del Sistema Interamericano para la agricultura y el bienestar rural. Cuenta con recursos propios provenientes de las cuotas de los países miembros, como también de otros derivados de la prestación de servicios a solicitud de instituciones públicas y privadas de los mismos países. El IICA ha operado en México desde el año 1947 inicialmente en temas de educación agrícola superior y mas tarde en diferentes áreas especializadas de cooperación técnica.

21. La Oficina del IICA en México posee reconocimiento del Gobierno, ratificado por el H. Congreso de la Unión, que le otorga personalidad jurídica e inmunidades propias de un organismo internacional con patrimonio y recursos propios.

22. El perfil institucional de cooperación técnica y capacidades claves del IICA con relación particular a México, es el siguiente:

- Promoción de la competitividad en cadenas y redes de valor facilitando el comercio, los agronegocios y promoviendo la innovación y el desarrollo tecnológico.
- Impulso a un sistema hemisférico de sanidad agropecuaria e inocuidad de alimentos.
- Nuevas iniciativas para el desarrollo rural sustentable con enfoque territorial.
- Soporte a la transferencia del conocimiento y a la capacitación y la educación rural.
- Análisis y desarrollo institucional para el sector público y privado vinculado a la agricultura y el medio rural.

23. La Oficina del IICA en México tiene facultades para definir y operar proyectos de cooperación que sean relevantes para la SAGARPA como socio principal del Instituto en el país. Además tiene el mandato de fortalecer las acciones de cooperación técnica en México, país que ha adquirido una alta prioridad para el Instituto tanto por la oportunidades de colaboración en temas estratégicos como por la importancia de las experiencias de México para terceros países del hemisferio.

24. Credibilidad y flexibilidad administrativa con servicios de cooperación e intermediación técnico-administrativa de alta calidad. La Oficina del IICA en México se encuentra certificada de acuerdo con la normas ISO 9001:2000 para la negociación y ejecución de convenios de cooperación técnica con instituciones mexicanas.



IV. LINEAS ESTRATEGICAS Y ACCIONES SUGERIDAS PARA EL ZRM

LINEAS ESTRATEGICAS

ACCIONES

25. Mejor Conocimiento General de la LDRS, otras disposiciones del Marco Legal y construcción de capacidades que la misma Ley demanda para cumplir con sus objetivos.

- Difusión de los objetivos y mecanismos de participación previstos en la LDRS de los sujetos de la misma para la formulación de las políticas públicas (ejidos, comunidades, organizaciones nacionales, regionales y locales, y toda persona que realice preponderantemente actividades en el medio rural), a través de folletos de divulgación y seminarios de conocimiento tanto virtuales como presenciales.
- Diseño de cursos de capacitación de recursos humanos (maestría y diplomados) para las siguientes temáticas vinculadas a las demanda de la LDRS: aplicación del enfoque territorial, organización y trabajo en cadenas agro-alimentarias, reconversión productiva.

26. Mejor Conocimiento Sectorial para la Formulación de las Políticas Públicas.

Conocimiento regional de las condiciones sociales, tecnológicas, agronómicas, dotación de recursos naturales, e infraestructura , así como de las principales actividades agropecuarias y no agropecuarias en cada región, considerando las fases de producción y comercialización., ubicando factores de ventaja/desventaja comparativa.

- Estudios multi-disciplinarios de "geografía económico-agropecuaria regional".
- Estudios de Prospectiva Sectorial al 2020.
- Evaluación de Sistemas-Producto-Región para productos seleccionados: Granos Noroeste, Frijol Nacional, Café Nacional, Leche de Bovino La Laguna y Jalisco (Propuesta Preliminar).
- Identificación de las disparidades en el desarrollo regional que la LDRS pretende corregir, y de la heterogeneidad socioeconómica y cultural de los sujetos de la LDRS.
- Revisión de la información y metodologías existentes para establecer tipologías tanto de productores y sujetos del desarrollo rural como de territorios rurales con sus distintos potenciales.



LINEAS ESTRATEGICAS

ACCIONES

27. Diagnóstico de Congruencia entre el Presupuesto para el Desarrollo Rural y los Objetivos de la LDRS.

- Análisis de consistencia entre objetivos, recursos, programas, y acciones, de las distintas dependencias involucradas en el desarrollo rural sustentable, y de los tres órdenes de gobierno (federal, estatal y municipal).
- Definición de “proyectos productivos financiera y técnicamente viables”.
- Revisión de modelos internacionales para establecer contratos individuales “tipo” que sirvan de base para el otorgamiento de subsidios, en los cuales se establezca la contraprestación de “bien público” a la que se comprometería el beneficiario.
- Análisis económico de las políticas de apoyo a la agricultura y sus posibles consecuencias distorsionantes.

28. Mejor retroalimentación entre agencias y entidades públicas y los actores de la sociedad rural.

- Evaluación de Impacto Socio-Económico del conjunto de los programas de la SAGARPA en contraste con las evaluaciones programa por programa que marca el Presupuesto de Egresos (PEF).
- Estudios de caso alrededor de experiencias de éxito/fracaso en proyectos específicos del desarrollo rural sustentable.
- Seminarios de evaluación de políticas y programas con actores clave de la sociedad rural a nivel regional y micro-regional. El IICA puede ser interlocutor con ventajas comparativas por su carácter de parte no involucrada.

29. Contribuciones al Diseño Institucional Óptimo de Sistemas, Servicios y Políticas.

- Evaluación del SENASICA en base a una metodología de “bench-marking” referida a servicios similares en otros países.

LINEAS ESTRATEGICAS

ACCIONES

30. Internalización de las Preocupaciones Medio-Ambientales y Sustentabilidad en el Uso de los Recursos Naturales en la Formulación de la Política Agropecuaria.

- Evaluación del Sistema Nacional de Investigación en base a una metodología de "bench-marking" referida a servicios similares en otros países.
 - Análisis comparativo de la concepción del desarrollo rural en México con las que rigen en otros países de América Latina, con énfasis en el "laboratorio brasileño" y otras experiencias referidas en la literatura como "nueva ruralidad".
-
- Revisión de las experiencias internacionales.
 - Definición de los servicios medio-ambientales y diseño de modelos de valoración.
 - Propuestas integrales de política agrícola, forestal y uso eficiente del agua.

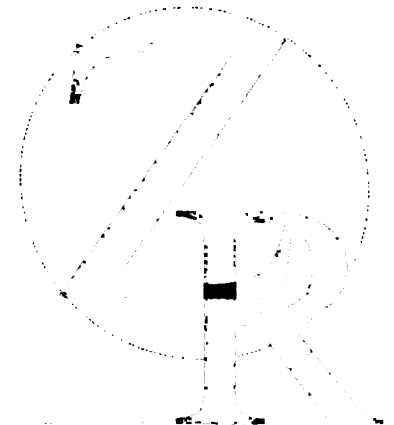


V. FILOSOFIA Y ORGANIZACIÓN DEL ZRM.

31. La propuesta de Zócalo Rural (ZRM) tiene como objetivo fundamental "contribuir a enriquecer el proceso de toma de decisiones de quienes hacen y ejecutan las políticas mediante recomendaciones oportunas y viables, que se constituyan en referentes para las discusiones y análisis internos del sector agrícola y rural".
32. El ZRM es visto como una propuesta de cooperación técnica de nueva generación para detonar una red de investigación y reflexión de alta calidad sobre la política agropecuaria y el desarrollo rural en México.
33. Se trata de un proyecto con metas de corto y mediano plazo que si bien tendrá a su disposición tanto la experiencia y conocimiento acumulados del Instituto (técnicos y profesionistas de varias disciplinas con niveles de excelencia tanto de su Sede Central como de las Oficinas en los países y de su red de consultores especializados), como las de México y otros países de la región (Brasil y Colombia fundamentalmente), no posee recetas y prescripciones universales y adoptará un enfoque pragmático en su programa.
34. Algunas líneas estratégicas del ZRM podrán generar acciones cuyos resultados se constituyan en bienes y/o información pública como contribución al patrimonio de conocimientos de la sociedad en su conjunto.
35. El ZRM se organizará como un grupo de trabajo conformado por consultores y organizaciones (nacionales y extranjeras) que tengan la capacidad y experiencia para aportar a los desafíos de la agricultura y el medio rural

mexicanos expresados en la LDRS y otros documentos oficiales y de instituciones de la sociedad civil genuinamente interesadas en los problemas y oportunidades del campo.

36. El IICA realizará la coordinación del grupo y aportará los recursos iniciales como "capital semilla", como así también la asesoría en aquellas áreas en las que el Instituto cuenta con conocimiento y experiencia.
37. Después de los dos primeros años de operación, se espera que el grupo de trabajo se autofinancie en base a contratos de trabajo con instituciones públicas y privadas aunque pueda seguir contando con el patrocinio del IICA.
38. Las acciones y proyectos que se lleven a cabo como parte de las distintas líneas estratégicas propuestas inicialmente y otras que se puedan añadir en el futuro, contemplarán una combinación de análisis y monitoreo de políticas, capacitación y cabildeo alrededor de los conocimientos y "mejores lecciones" a las que se arriben, e investigación y estudios específicos en los temas que se identifiquen como necesarios para implementar aspectos de la LDRS y otras demandas.



Faint, illegible text in the upper left quadrant of the page.

Faint, illegible text in the middle left quadrant of the page.

Faint, illegible text in the upper right quadrant of the page.

Faint, illegible text in the middle right quadrant of the page.

