



Dar a la población rural
pobre la oportunidad
de salir de la pobreza

República Oriental del Uruguay



Proyecto Piloto de Inclusión Rural (PPIR)

Informe de diseño

Tipo de informe: Informe final sobre el diseño del proyecto
Informe N°: 3283-UY
Fecha: Enero de 2014



Dar a la población rural
pobre la oportunidad
de salir de la pobreza

REPÚBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY

Proyecto Piloto de Inclusión Rural (PPIR)

Informe final sobre el diseño del proyecto

Texto principal y apéndices

Índice

Equivalencias monetarias	iii
Pesos y medidas	iii
Acrónimos y siglas	iv
Mapa de la zona del proyecto	v
Resumen	vi
Marco lógico	ix
I. Contexto estratégico	11
A. Situación del desarrollo económico y rural	11
II. El Proyecto	18
A. Justificación	18
B. Zona del proyecto y grupo objetivo	19
C. Objetivo de desarrollo e indicadores del impacto	24
D. Componentes	24
E. Cumplimiento de las políticas del FIDA	33
III. Ejecución del proyecto	33
A. Enfoque	33
B. Marco organizativo	33
C. Planificación, SE, aprendizaje y gestión de los conocimientos	37
D. Gestión financiera, adquisiciones y contrataciones y gobernanza	39
E. Supervisión	41
F. Determinación y mitigación del riesgo	42
IV. Costos, financiación, beneficios y sostenibilidad del proyecto	43
A. Costos del proyecto	43
B. Financiación del proyecto	43
C. Beneficios y análisis económico	43
D. Sostenibilidad	44

Lista de cuadros

Cuadro 1: Cronograma de incorporación de familias de beneficiarios	23
Cuadro 2: Principales riesgos que puede enfrentar el proyecto	42
Cuadro 3: Costo total del Proyecto por Componente (USD)	43
Cuadro 4: Financiamiento del Proyecto por Componente (USD)	43
Cuadro 5: Resultados del análisis financiero (USD)	44

Apéndices

Apéndice 1:	Antecedentes y contexto rural y del país	46
	Anexo 1: Principales Indicadores Económicos	55
Apéndice 2:	Pobreza, focalización y género	57
	Anexo 1: Cuadros sobre pobreza	68
Apéndice 3:	Desempeño del país y enseñanzas extraídas	70
Apéndice 4:	Descripción detallada del Proyecto	75
	Anexo 1: Empresas Agroindustriales en el Área del Proyecto	88
Apéndice 5:	Finanzas Rurales	90
Apéndice 6:	Aspectos institucionales y mecanismo de ejecución	106
	Anexo 1: Diagramas Institucionales	118
	Anexo 2: Caracterización de las MDR del Área del Proyecto	122
	Anexo 3: Borradores de Términos de Referencia del Personal	123
Apéndice 7:	Planificación, S&E, y aprendizaje y gestión de conocimientos	136
	Anexo 1: Propuesta de indicadores y metas principales	146
	Anexo 2: TdR del taller de evaluación participativa en las 8 MDR	148
	Anexo 3: Matriz de seguimiento de las innovaciones principales	151
Apéndice 8:	Administración financiera y disposiciones de desembolso	153
Apéndice 9:	Adquisiciones y contrataciones	158
Apéndice 10:	Costo y financiación del proyecto	162
Apéndice 11:	Análisis económico y financiero	175
	Anexo 1: Principales características de los modelos formulados	194
Apéndice 12:	Borrador incompleto del MOP	208
	Anexo 1: Reglamentos para los Servicios Financieros Rurales	229
	Anexo 2: Reglamento para el Fondo de Capitalización	237
Apéndice 13:	Conformidad con las políticas del FIDA	239
Apéndice 14:	Contenido del expediente del Proyecto	242
Apéndice 15:	Nota ambiental y social	243

Equivalencias monetarias

Unidad monetaria local	=	Peso Uruguayo (UYU)
USD 1,00	=	UYU 21,00

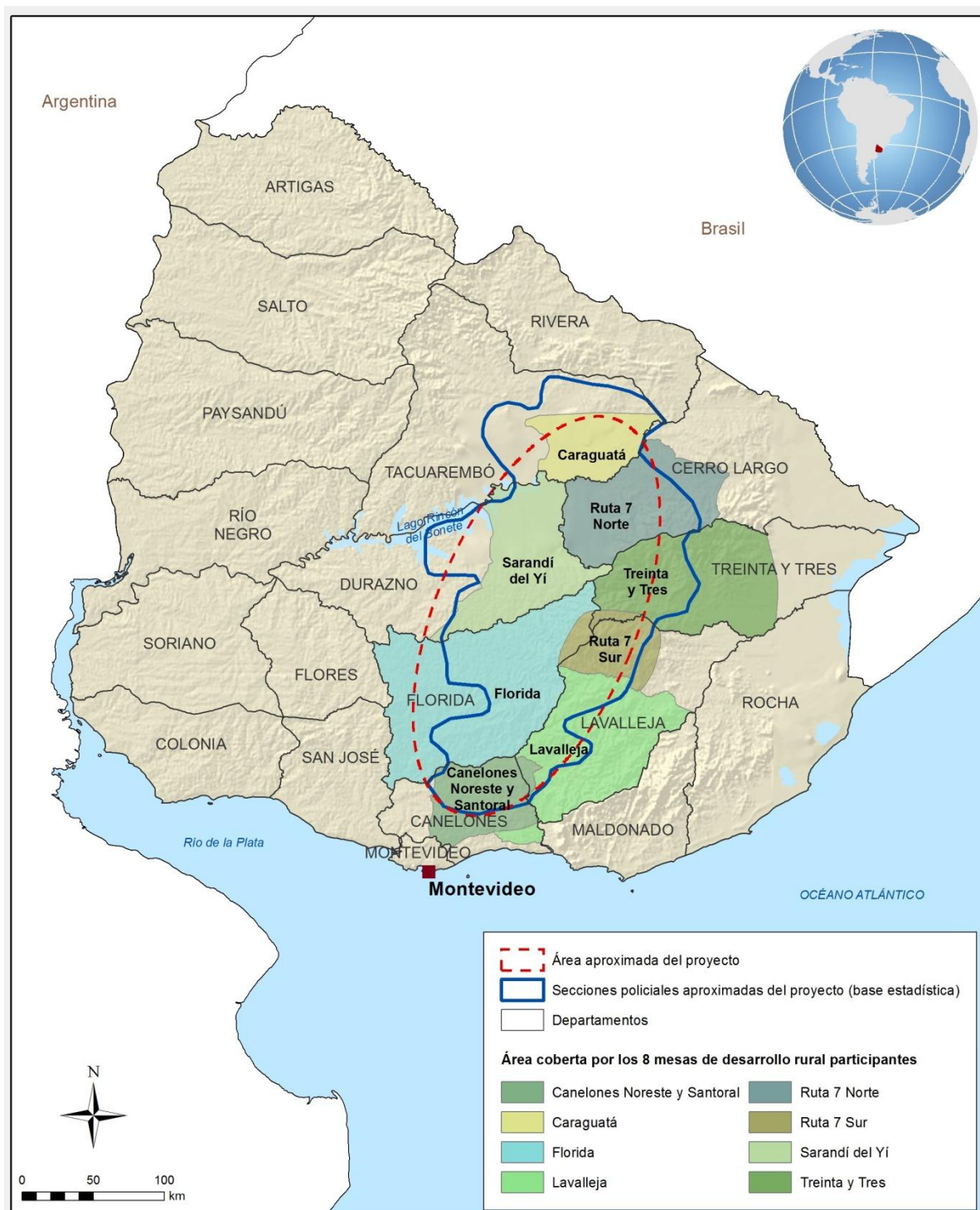
Pesos y medidas

1 kilogramo (kg)	=	1 000 g
1 000 kg	=	2,204 libras
1 kilómetro (km)	=	0,62 millas
1 metro	=	1,09 yardas
1 metro cuadrado	=	10,76 pies cuadrados
1 acre	=	0,405 hectáreas
1 hectárea (ha)	=	2,47 acres

Acrónimos y siglas

AF	Agricultura Familiar
BCU	Banco Central del Uruguay
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BPS	Banco de Previsión Social
BROU	Banco de la República Oriental del Uruguay
CEG	Comisión Especializada de Género
CND	Corporación Nacional para el Desarrollo
CNFR	Comisión Nacional de Fomento Rural
CONAPROLE	Cooperativa Nacional de Productores de Leche
DGDR	Dirección General de Desarrollo Rural
DGSA	Dirección General de Servicios Agrícolas
DINAMA	Dirección Nacional de Medio Ambiente
ETDR	Equipos Territoriales de Desarrollo Rural
FDR	Fondo de Desarrollo Rural
FIDAMERCOSUR	Programa del FIDA para el Mercosur
FUNDASOL	Fundación Uruguaya de Cooperación y Desarrollo Solidario
GdU	Gobierno de Uruguay
INC	Instituto Nacional de Colonización
INEFOP	Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional
JUNAGRA	Junta Nacional de la Granja
MDR	Mesas de Desarrollo Rural
MEC	Ministerio de Educación y Cultura
MERCOSUR	Mercado Común del Cono Sur
MEVIR	Movimiento para la Erradicación de la Vivienda Insalubre Rural
MGAP	Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca
MIDES	Ministerio de Desarrollo Social
MOP	Manual Operativo del Proyecto
MTSS	Ministerio de Trabajo y Seguridad Social
MVOTMA	Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente
NBI	Necesidad Básica Insatisfecha
OPP	Oficina de Planeamiento y Presupuesto
OPYPA	Oficina de Planificación y Política Agropecuaria
OR	Organización Rural
PF	Productor Familiar
POA	Plan Operativo Anual
PRONAPPA	Programa Nacional de Apoyo Pequeño Productor Agropecuario
PRENADER	Programa de Manejo de Recursos Naturales y Desarrollo del Riego
PUR	Proyecto Uruguay Rural
REAF	Reunión Especializada de Agricultura Familiar del MERCOSUR
RIMS	Sistema de Gestión de los Resultados e Impactos
RSE	Responsabilidad Social de Empresa
SiGa	Sistema Nacional de Garantía
UNATRA	Unión Nacional de Trabajadores Rurales y Afines

Mapa de la zona del proyecto



Las denominaciones empleadas y la forma en que aparecen presentados los datos en este mapa no suponen juicio alguno del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) respecto de la demarcación de las fronteras o límites que figuran en él ni acerca de las autoridades competentes.

FIDA Mapa elaborado por el FIDA | 10-10-2013

Resumen

1. El Gobierno del Uruguay, en noviembre de 2012, solicitó al FIDA avanzar en la preparación de una nueva operación del Fondo. En el primer semestre de 2013 se ha preparado una Nota Conceptual, aprobada por el FIDA. Una primera misión de diseño trabajó en el país en junio y julio de 2013, y una segunda¹ en setiembre de 2013 para elaborar el presente informe final.
2. La conceptualización del proyecto, a partir de la evaluación positiva del Proyecto Uruguay Rural (PUR) y de sus resultados en la lucha contra la pobreza rural y de sus aportes en la creación de institucionalidad (la Dirección General de Desarrollo Rural, DGDR, y las Mesas de Desarrollo Rural, MDR, principalmente), busca apoyar a la estrategia del Gobierno del Uruguay para erradicar la pobreza del medio rural, en un área geográfica representativa y, al mismo tiempo sentar las bases para un programa nacional. El proyecto asume así un carácter “piloto” para consolidar, desarrollar y validar mecanismos y herramientas el combate a la pobreza rural, escalables a nivel nacional.
3. Uruguay es un país de ingresos medianos-altos, con un sostenido crecimiento del PBI en los últimos años, que se caracteriza por ser un tradicional exportador de productos agropecuarios, con un sector agro ganadero y agroindustrial desarrollado y capitalizado. La reducción de la pobreza rural ha sido significativa, como resultado de políticas muy focalizadas desde el Estado a través fundamentalmente del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) y, en el caso de la pobreza rural, con programas y proyectos a cargo del Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca (MGAP), financiados, en parte, con recursos externos, como el caso del PUR. El índice de pobreza rural es actualmente del 7%, medido por valor de los ingresos y del costo de la canasta básica, mientras por Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), en la zona rural dispersa se observan índices del 47% de población con una a más NBI.
4. En este contexto, para las políticas del MGAP, reviste mucha importancia la atención a los Productores Familiares (PF) y la atención a los asalariados rurales y la población rural vulnerable. El MGAP, responsable de elaborar y ejecutar las políticas agropecuarias y de desarrollo rural, ha creado, en 2005, la DGDR, que es responsable de la implementación de las políticas de desarrollo rural y será responsable de la implementación de este proyecto.
5. Para lograr su cometido, la DGDR se apoya en: i) las MDR, creadas en 2007 en el marco del proceso de descentralización, como instrumento de participación de la sociedad civil rural en la implementación de las políticas de desarrollo rural del MGAP; ii) el Fondo de Desarrollo Rural (FDR), capitalizado con aproximadamente USD 24 millones de recuperos de programas y proyectos anteriores del MGAP y aportes de Rentas Generales.

El Proyecto

6. En el contexto presentado arriba, el proyecto propone profundizar experiencias y ensayar herramientas y metodologías que puedan ser replicadas a nivel nacional. Específicamente, se destacan nueve innovaciones para ensayar y validar, en las áreas de:
 - a. *Fortalecimiento de las MDR.* Se propone fortalecer: i) la planificación estratégica del territorio y la focalización en las áreas de influencia de cada MDR; (ii) aplicación de mecanismos participativos; (iii) el seguimiento de las intervenciones; (iv) fortalecer sus capacidades de articulación interinstitucional y con el sector privado;

¹ Integrantes de la misión: Pietro Simoni, consultor, jefe del equipo técnico y especialista en desarrollo rural, Carlos Mermot, consultor en cadenas de valor y desarrollo productivo, Silvia Kremenichutzky, consultora en pobreza y género, Antonio Pozo, consultor en seguimiento y evaluación; Carolina Conde, consultora en aspectos fiduciarios, Agustín Pérez Andrich, consultor economista, Daniel Higa, consultor en financiamiento rural y microcrédito, y Dario Rimedio, oficial de financiación del FIDA. El CPM para el país, Claus Reiner, coordinó la labor de la misión durante su estadía en el país.

- b. *Inclusión de productores familiares en cadenas de valor.* El proyecto buscará los mecanismos replicables para generar condiciones para la inclusión sustentable de PF en cadenas de valor y en mercados competitivos;
- c. *Inclusión de los asalariados rurales en las políticas de desarrollo rural.* El proyecto ampliará las experiencias disponibles en este tema, y aplicará y validará, instrumentos específicos que permitan la participación de este sector.
- d. *Servicios financieros rurales sostenibles.* Para avanzar en la construcción de un sistema de servicios financieros eficientes y accesibles y contar con un sistema replicable a nivel nacional se propone: i) la profesionalización de la gestión de los fondos rotatorios; ii) la maduración del programa de microcrédito, con responsabilidad crediticia del operador y nuevos productos financieros; iii) reactivar el instrumento de Fondo de Garantía.

7. El área del proyecto se seleccionó de acuerdo a la presencia de productores familiares y de asalariados rurales, cadenas de valor, sistemas productivos, fragilidad organizativa de la población objetivo, pobreza rural y sistemas productivos representativos de casi todo el país. El área seleccionada se extiende en una orientación Sur/Norte, con un eje central en la Ruta Nacional No. 7 y corresponde a la cobertura de geográfica de ocho MDR. El grupo objetivo del proyecto consiste en: (a) familias pobres de PF; (b) otras familias pobres, especialmente de asalariados rurales. En los dos grupos, será promovido especialmente la participación de jóvenes y mujeres. En el área del proyecto, viven aproximadamente 3.800 familias pobres de PF y 10.000 otras familias pobres.

8. **Focalización.** El proyecto se vinculará con esta población a través de las organizaciones o grupos de diferente naturaleza y grado de consolidación. De todos los hogares pobres, el proyecto pretende atender directamente un total de 6.500 personas en 2.000 hogares conformados por: i) hogares de PF con condiciones y potencial para inserción en las cadenas de valor existentes y en mercados (350 hogares); ii) hogares pobres de PF con bajo potencial de inserción en cadenas o mercados dinámicos y familias interesadas en desarrollar actividades productivas y generadoras de ingresos (600 hogares); iii) familias de asalariados rurales para capacitación laboral fortalecimiento organizacional (300 hogares); iv) otras familias rurales pobres para acceso a bienes y servicios públicos (600 hogares) y, v) familias pobres, principalmente jóvenes y mujeres para capacitación y especialización laboral y fortalecimiento organizacional (150 hogares).

9. El proyecto propone: i) apoyar los hogares de PF que tengan condiciones y potencialidad para su inclusión en cadenas de valor² y en mercados dinámicos por medio de financiamiento, asistencia técnica e incorporación de tecnología y vinculación con el sector privado y empresarial de las cadenas o mercados; ii) apoyar los productores pobres y con bajo potencial de inserción en cadenas, para mejorar su producción y mejorar sus ingresos promoviendo, además, la articulación interinstitucional para el acceso a bienes y servicios públicos; iii) incluir a los trabajadores rurales en las actividades de desarrollo rural tanto en su calidad de asalariados, y/o de productor a tiempo parcial; iv) facilitar, a la población vulnerable, la vinculación y la articulación con las otras instituciones responsables de la provisión de servicios y bienes públicos, así como apoyo para actividades generadoras de ingresos.

10. **Objetivo.** El fin del Proyecto es: “El MGAP cuenta con evidencia de herramientas validadas en favor de la reducción de la pobreza para la ejecución de políticas públicas dirigidas a la reducción de la pobreza rural” y el objetivo de desarrollo es: “Los pobres rurales del ámbito de acción del proyecto cuentan con nuevos mecanismos de participación y de servicios validados que mejoran sus condiciones y calidad de vida.”

² Las cadenas de valor principales en el área del proyecto son: i) ganadería vacuna y ovina; ii) ganadería bovina de leche; iii) avicultura bajo contrato con las industrias, iv) horticultura de campo; v) apicultura.

11. **Componentes.** El Proyecto se implementará en un plazo de cuatro años (tres años de ejecución plena y uno de contingencia) y ha sido organizado en tres componentes: i) Fortalecimiento del capital humano y social; ii) Desarrollo productivo e inserción de PF en cadenas de valor; y iii) Gestión del Proyecto.

12. Con las actividades previstas por el Componente *Fortalecimiento del capital humano y social* se espera lograr: a) el fortalecimiento de las MDR y preparación de Planes de Desarrollo Territoriales; b) el fortalecimiento de las Organizaciones rurales (OR) con capacitación y asistencia técnica; (c) la capitalización de los OR a través de inversiones sociales que permitan el acceso a bienes y servicios públicos para la población más pobre; y d) la inclusión de los TR en las MDR y el acceso a los servicios y recursos ofrecidos por el proyecto y el Gobierno.

13. Con las actividades previstas por el componente *Desarrollo productivo e inserción de PF en cadenas de valor* se espera: i) Las OR y sus miembros se inserten en cadenas de valor de manera sustentable y equitativa; ii) Las OR y sus miembros están capacitados en temas de negociación, acceso a mercados, incluidas las compras públicas; iii) Los miembros de las OR acceden a nuevos instrumentos de financiamiento, de una manera sustentable.

14. El componente prevé: i) Fortalecer la operatoria sustentable de los Fondos Rotatorios ejecutados por las OR, para un apoyo de asistencia técnica por la Corporación Nacional para el Desarrollo (CND), para financiar capital de trabajo e inversiones individuales o inversiones grupales productivas (recursos reembolsables); ii) Canalizar recursos para inversiones estratégicas en bienes comunes e individuales, y micro inversiones para mujeres, jóvenes y población vulnerable (recursos no reembolsables); iii) Fortalecer y ampliar las actividades de microcrédito buscando la sostenibilidad por medio de acceso a fondeo del sistema financiero con responsabilidad financiera de la operadora, por medio de la cobertura de parte de los costos para activar el Programa de Microcrédito en áreas rurales y nuevos productos financieros (seguros agropecuario y microseguro de cartera) recursos reembolsable). Adicionalmente, se buscará la reactivación del Fondo de Garantía.

15. **Ejecución.** El ente ejecutor será el MGAP que implementará el proyecto por intermedio de la DGDR. El mecanismo de implementación del proyecto prevé que las OR sean cogestoras, con el apoyo de las MDR y de la DGDR, de la identificación y preparación de las propuestas y, una vez aprobadas, son responsables de la implementación de las mismas. Las propuestas tendrán, esquemáticamente, el siguiente ciclo: i) *Identificación y preparación técnica*; ii) *Análisis y validación de pertinencia por parte de la MDR*; iii) *Evaluación técnica por parte de la DGDR*; iv) *Ejecución, a cargo de las propias OR*; v) *Informes de avances y rendición de cuentas en las MDR por parte de las OR*; y v) *Seguimiento y Evaluación* con participación de las OR y de las MDR.

16. **Costos, financiación y beneficios.** El costo total del Proyecto para el período previsto de implementación de tres años, será de USD 5,8 millones. El Proyecto será financiado por: (i) Gobierno de Uruguay, con un aporte de USD 1,0 millones (17% del total); (ii) el FIDA, que concederá un préstamo de USD 4,0 millones (68% del total); y (iii) por las y los beneficiarios por USD 0,8 millones (15% del total).

17. El proyecto es financieramente y económicamente viable. Todos los modelos productivos muestran viabilidad, y la Tasa Interna de Retorno (TIR) económica del Proyecto global es del 21,0%. La TIR económica es relativamente estable frente a condiciones desfavorables.

Marco Logico
Proyecto Piloto de Inclusión Rural (PPIR)

Jerarquía de Objetivos	Indicadores clave de desempeño y metas (al final del Proyecto)	Mecanismo de Seguimiento y Fuentes de Información	Supuestos y Riesgos
FIN: El MGAP cuenta con evidencia de herramientas validadas en favor de la reducción de la pobreza para la ejecución de políticas públicas dirigidas a la reducción de la pobreza rural.	1. 3 herramientas validadas son adoptadas por el MGAP en sus políticas públicas.	<ul style="list-style-type: none"> Actas de las reuniones de la Dirección de la DGDR para adoptar las innovaciones 	
OBJETIVO Los pobres rurales del ámbito de acción del proyecto cuentan con nuevos mecanismos de participación y de servicios validados que mejoran sus condiciones y calidad de vida.	<ol style="list-style-type: none"> Se cuenta con 9 innovaciones validadas. 2.000 familias (6.500 personas) se benefician de las iniciativas del Proyecto, de los cuales 25% son mujeres, 10% jóvenes y al menos 15% son trabajadores rurales. 	<ul style="list-style-type: none"> Documento técnico metodológico de las innovaciones sistematizadas. Sistema de Seguimiento y Evaluación participativo, involucrando a las OR y MDR. 	Continuidad en las políticas públicas para el desarrollo rural y en las intervenciones de la DGDR a través de las MDR.
COMPONENTE 1: FORTALECIMIENTO DEL CAPITAL HUMANO Y SOCIAL			
Resultado 1 Las Mesas de Desarrollo Rural (MDR), con la participación directa de las OR elaboran planes estratégicos territoriales, brindan el aval social y dan seguimiento a las propuestas de las OR.	<ol style="list-style-type: none"> 8 MDR utilizan metodologías de planificación para lograr una estrategia de intervención eficaz y participativa (Innovación 1). 8 MDR están fortalecidas, consolidadas y gestionan demandas de las OR, supervisando los avances e informando los resultados (Innovación 2). En las 8 MDR se incrementa la participación de las mujeres en 15% y de los jóvenes en 15% en representación de sus OR. 	<ul style="list-style-type: none"> Sistema de Seguimiento y Evaluación del Proyecto (Base de datos) Actas de sesiones de las MDR Informes periódicos de los Equipos Técnicos de Desarrollo Rural (ETDR) de la DGDR 	Las OR e instituciones públicas mantienen un compromiso en la diversificación y fortalecimiento de las organizaciones y las capacidades de los grupos vulnerables.
Producto 1.1 Los representantes de las OR que participan en las MDR están capacitados para planificar, revisar, avalar y dar seguimiento a sus propuestas.	<ol style="list-style-type: none"> 200 personas (25% mujeres, 10% jóvenes), capacitadas para elaborar y utilizar los planes estratégicos. 200 personas (25% mujeres, 10% jóvenes) están capacitadas en gestión, administración y manejo de información. 	<ul style="list-style-type: none"> Informes de los resultados de las capacitaciones, incluyendo materiales utilizados 	Las OR son capaces de responder a las iniciativas del proyecto.
Resultado 2 Los trabajadores rurales, a través de sus representantes, participan en las MDR para acceder a los servicios del gobierno.	<ol style="list-style-type: none"> 360 trabajadores rurales acceden a servicios públicos a través de las MDR (Innovación 3). 	<ul style="list-style-type: none"> Informes de las MDR sobre la participación de los trabajadores rurales. 	Existe un nivel de coordinación inter – institucional entre organismos del sector público, para proveer bienes y servicios públicos.
Producto 2.1 Los trabajadores rurales conocen sus derechos laborales, sociales y mejoran sus competencias organizativas y laborales.	<ol style="list-style-type: none"> 300 trabajadores rurales capacitados en temas de derecho laboral, social y competencias organizativas y laborales (15% mujeres y 10 % jóvenes). 400 trabajadores rurales participan en intercambios interinstitucionales (15% mujeres y 10 % jóvenes). 	<ul style="list-style-type: none"> Actas de las MDR registrando devoluciones de los delegados en instancias de discusión sobre políticas públicas. Registros de las DGDR Reporte de los sindicatos de trabajadores (UNATRA, entre otros) 	Continuidad de las políticas de desarrollo social por parte del Gobierno de Uruguay, a través de los MIDES, MVOTMA, MTSS, MSP, MEC, MEVIR, OSE, UTE, OPP, INEFOP, INC, entre otros.
Producto 2.2 Las OR presentan y ejecutan propuestas para el acceso a los servicios y bienes públicos.	<ol style="list-style-type: none"> 500 familias rurales acceden a proyectos sociales (agua, saneamiento, luz, comunicaciones telefónicas, salud, educación, etc.) Las MDR colaboran en el acceso a la tierra de grupos de trabajadores rurales en al menos 2 predios del Instituto Nacional de Colonización que involucra a 40 familias. 	<ul style="list-style-type: none"> Registro de proyectos sociales de la DGDR Informes de los ETDR Informes y actas de los encuentros donde participan las OR. 	

COMPONENTE 2: DESARROLLO PRODUCTIVO E INSERCIÓN DE LOS PF EN CADENAS DE VALOR			
Resultado 3 Los productores familiares de las OR se insertan en cadenas de valor o comercializan en mercados competitivos.	<ol style="list-style-type: none">320 productores familiares rurales mejoran su competitividad y se insertan en cadenas de valor (innovación 4)200 productores familiares participan en las compras públicas del gobierno (innovación 5)	<ul style="list-style-type: none">Informe de proyectos productivos avalados por la MDR.Contratos, acuerdos y documentos de abastecimiento y/o servicios comerciales entre OR y empresas.	Las condiciones de mercado mantienen una demanda expandida en las cadenas de valor. Se aprueba la Ley de Compras públicas. Gobierno invierte en infraestructura de apoyo y soporte a la producción rural, avanza en la integración comercial a nivel MERCOSUR, amplía y mejora las condiciones de acceso a otros mercados vinculados a las cadenas de valor
Producto 3.1 Las OR y sus miembros están capacitados en temas de negociación, acceso a mercados, incluidas las compras públicas.	<ol style="list-style-type: none">500 personas capacitadas en temas de inclusión en cadenas de valor (manejo de negocios, negociación, contratos, etc.)250 personas capacitadas en compras públicas.	<ul style="list-style-type: none">Informes de la DGDR sobre las capacitaciones y los resultados, incluyendo materiales utilizados.	
Producto 3.2 Los miembros de las OR realizan propuestas de emprendimientos productivos y ofrecen sus servicios de manera competitiva.	<ol style="list-style-type: none">47 proyectos productivos de las OR aprobadas.500 familias rurales capacitadas en la elaboración y ejecución de proyectos productivos.	<ul style="list-style-type: none">Actas de sesiones de las MDRInformes de los resultados de las capacitaciones en elaboración y ejecución de proyectos.	
Resultado 4. Los miembros de las OR conocen y acceden a los diferentes servicios financieros del proyecto.	<ol style="list-style-type: none">El portafolio en riesgo (mayor a 30 días) del Microcrédito en la zona del proyecto no supera el 5%.El valor real de los fondos rotatorios se mantiene en 100%.600 familias de productores conocen las condiciones de diferentes instituciones financieras (tasa de interés, plazo de devolución., etc.)	<ul style="list-style-type: none">Informes de la IMF y CND sobre las carteras.Registro de proyectos productivos de la DGDRInformes de los ETDR de la DGDR	Existen diferentes instrumentos de financiamiento rural vigentes para atender las necesidades del sector. Las instituciones financieras están dispuestas a articular con la DGDR para a brindar crédito a las OR y sus miembros. OPYPA y una aseguradora encuentran un acuerdo respecto al seguro agropecuario.
Producto 4.1 El Programa de Microcrédito Rural opera en la zona del proyecto por intermedio de instituciones de microfinanzas (IMF) que intermedian recursos.	<ol style="list-style-type: none">Por lo menos una IMF toma prestado recursos para el Programa de Microcrédito Rural (Innovación 6)590 familias son clientes activos del Programa de Microcrédito Rural del proyecto	<ul style="list-style-type: none">Informes y reportes de la IMF.	
Producto 4.2 Se ofrecen nuevos productos financieros.	<ol style="list-style-type: none">Al menos 2 nuevos productos financieros rurales operacionales (por ejemplo: seguro de vida, crédito a mediano plazo, promoción de crédito a jóvenes y mujeres). (Innovación 7)	<ul style="list-style-type: none">Registro de los productos financieros promovidosInformes de la IMF.	
Producto 4.3 Las OR tienen capacidad de operar fondos rotatorios.	<ol style="list-style-type: none">20 OR manejan fondos rotatorios de manera sustentable (Innovación 8).400 familias acceden a los fondos rotatorios.	<ul style="list-style-type: none">Informes de CND sobre la cartera.	
Producto 4.4 Piloto de seguro agropecuario funcionando	<ol style="list-style-type: none">Piloto de seguro agropecuario llega a productores con campo natural. (innovación 9)	<ul style="list-style-type: none">Informes del seguro de sequía de la OPYPa	
COMPONENTE 3: GESTIÓN DEL PROYECTO			
Resultado 5 La DGDR cuenta con la capacidad y mecanismos para captar y analizar los resultados del proyecto, permitiendo escalamiento.	<ol style="list-style-type: none">9 experiencias innovadoras sistematizadas y difundidas.	<ul style="list-style-type: none">Informes oficiales de la DGDR.Documentos publicados en versión impresa y electrónica sobre experiencias sistematizadas	La unidad ejecutora tiene respaldo del MGAP, el gobierno, el sector privado y los productores. Poca rotación del personal del proyecto.
Producto 5.1 La DGDR cuenta con capacidades fortalecidas para el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas y proyectos.	<ol style="list-style-type: none">Operacionalidad del proyecto en la DGDR.38% del personal técnico contratado para la ejecución del proyecto serán mujeres (3 de 8).	<ul style="list-style-type: none">Informes oficiales de la DGDR del MGAP.	
Producto 5.2 La DGDR gestiona conocimientos para el aprendizaje	<ol style="list-style-type: none">3 encuentros regionales de difusión y comunicación de los resultados del proyecto.	<ul style="list-style-type: none">Informes oficiales de la DGDR del MGAP.	

I. Contexto estratégico

A. Situación del desarrollo económico y rural

1. **El país y la economía.** Uruguay tiene una superficie de 176 mil km². Cuenta, en el año 2012, con 3,3 millones de habitantes. La economía uruguaya a partir del 2005, ha iniciado un período de crecimiento ininterrumpido hasta la fecha. El promedio de crecimiento del PBI en el período ha sido del 5.3%. Para 2013 la proyección de crecimiento es del 4%. El valor del PBI per cápita en 2012 es de USD 13.622 (BCU) lo que ubica Uruguay entre el grupo de países con ingreso per cápita medio-alto, y la tasa de inflación, en el mismo año, ha sido del 7,5%. La tasa de desempleo en 2012 ha sido del 6,1%. Las exportaciones alcanzaron en 2011 los USD 8.000 millones, sostenidas por los precios y la demanda internacional de las *commodities* agrícolas. Uruguay es miembro del Mercado Común del Cono Sur (MERCOSUR), integrado por Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay y Venezuela³.

2. **El sector agropecuario.** El país se caracteriza por ser un tradicional exportador de productos agropecuarios, con un sector agro ganadero y agroindustrial desarrollado y capitalizado basado en la amplia dotación de recursos naturales. Hay ventajas competitivas en la carne vacuna, por la condición de único país a nivel mundial que tiene trazado el 100% de su rodeo; en el arroz, por la calidad del grano (tamaño y color) en los lácteos, en la miel (miel de eucalipto libre de contaminantes y con trazabilidad y en lanas finas. Existen en el país un total de 44.890 explotaciones (Censo Agropecuario 2011), que ocupan 16,2 millones de ha, con una superficie media de 361 ha. Se destaca, en los últimos diez años, el aumento de la superficie dedicada a la forestación y al cultivo de soja.

3. La participación relativa del sector agropecuario en el PBI es, en 2012, del 6,5%, alcanzando el 25% si se considera el sector agroindustrial. Los productos de origen agropecuario suman aproximadamente el 70% del total de las exportaciones del país. Dentro de estas, las exportaciones de origen agrícola representan el 23% (45% de este conjunto corresponde a grano de soja, 25% a grano de arroz, 17% a grano y harina de trigo). Otros productos con peso relevante de exportación son carnes, cueros y animales en pie), celulosa, madera y tableros, y derivados lácteos.

4. **Políticas sectoriales.** El Gobierno impulsa políticas de fortalecimiento de la competitividad de las cadenas de valor agroindustriales y agroalimentarias y las exportaciones con mayores niveles de valor añadido en especial en: (i) las energías renovables; (ii) la biotecnología; (iii) los servicios de logística; (iv) el sector agroalimentario. Los relevantes cambios en el sector agropecuario han tenido un importante efecto sobre el precio y el mercado de tierras⁴. El Gobierno ha aplicado medidas de política de tierra por medio de: (i) la mayor participación del Instituto Nacional de Colonización (INC)⁵ en las operaciones de compra y venta; (ii) la política fiscal que ha gravado con el impuesto al patrimonio las superficies mayores de las 2.000 ha; y (iii) políticas que desestimen la extranjerización.

5. **La Agricultura Familiar (AF).** En Uruguay los parámetros que definen la AF, que en el país se ha denominada oficialmente como **Producción Familiar y Productor Familiar (PF)**, se establecieron por intermedio de la Resolución MGAP 527/08 del 25/07/2008: Son productores familiares (PF) las personas físicas que: (i) realizan la explotación con la colaboración de, como máximo, dos asalariados permanentes o 500 jornales zafrales al año; (ii) explotan en total hasta 500 ha (CONEAT 100)⁶ bajo cualquier forma de tenencia; (iii) obtienen su ingreso principal del trabajo en la explotación o cumplir su jornada laboral en la misma; (iv) residen en la explotación o a una distancia menor a 50 km de la misma. En 2013, hay 21.038 PF inscriptos voluntariamente, en el Registro Nacional de Productores Familiares. En el país, el sector de la AF, de acuerdo a datos de la

³ Venezuela ingresó como miembro pleno del Mercosur en 2012. Sin embargo queda pendiente un diferendo con Paraguay que, a la fecha, no ha todavía reconocido esta incorporación.

⁴ El precio de 1 ha de tierra se ha multiplicado casi por nueve (de USD 400 a USD 3.400 hasta USD 6.000) entre los años 2002 y 2012.

⁵ Las políticas del INC se han basado en mayores compras, y la asignación de la tierra (derecho de uso a largo plazo, renovable) con prioridad a los pequeños productores familiares y asalariados rurales.

⁶ Índice oficial que mide la productividad media de 1 ha.

Reunión Especializada de Agricultura Familiar del Mercosur (REAF), contribuye con el 30% del PIB sectorial, destacándose particularmente en la horticultura (88%), fruticultura (38%), viticultura y lechería (ambas con el 27%), en la producción de carnes (aviar, vacuna, ovina y porcina) y lanas.

6. **Asalariados rurales.** En el país hay aproximadamente 120 mil asalariados rurales, permanentes o temporarios, registrados por los aportes patronales. Los asalariados rurales son uno de los grupos más numerosos de población del medio rural y a la vez el menos conocido. Las características de la mayoría de las actividades rurales, así como las condiciones de la explotación agropecuaria, explotación extensiva, baja densidad de habitantes por km², escasos vínculos sociales, zafra y discontinuidad anual de la mayoría de los trabajos rurales, sumado a la fuerte segmentación de los mercados laborales son parte de los problemas que impiden la visualización del sector. Una parte de los asalariados son también productores a “tiempo parcial”, dedicándose a alguna actividad de producción agropecuaria.

7. **Organización de los trabajadores asalariados.** El sector presenta mucha heterogeneidad en cuanto a organizaciones, algunas débiles e incipientes, con elevada fragmentación de sindicatos. En la actualidad las organizaciones están afiliadas, por lo general al PIT-CNT. La organización que nuclea a los sindicatos de asalariados rurales es la UNATRA, estando presente en el área del proyecto a través de varios sindicatos como ser: el Sindicato Único de Trabajadores del Tambo y Afines (SUTTA), el Sindicato Único de Trabajadores del Arroz y Afines (SUTAA), el Sindicato de Peones de Estancia (SIPES), y los sindicatos que representan a los trabajadores de la Granja.

Cadenas de valor principales

8. Las seis cadenas que se han seleccionado por su importancia estratégica para el MGAP son: ganadería vacuna (de carne), ganadería ovina (de carne y lana), horticultura, lechería, avicultura y apicultura. Ganadería ovina (de carne y lana), lechería, avicultura y apicultura son cadenas estructuradas, mientras ganadería vacuna (de carne) y horticultura son menos estructuradas y presentan variantes (ver apéndice 4). Por su parte el sector forestal es relevante para el proyecto por el potencial de ocupación que tiene para la población rural. Este sector genera una demanda creciente de mano de obra y de servicios. Existe, además, la oportunidad para articular actividades productivas en el marco de sus actividades de Responsabilidad Social Empresarial (RSE).

9. **Cadena Avícola.** Esta cadena es altamente integrada. El productor trabaja como “façonero”⁷ de la industria avícola con una relación con las empresas industriales (frigoríficos/mataderos), muy intensa, pero muy subordinada. Funciona a nivel nacional una “Mesa Avícola” convocada por el MGAP donde, junto con “façoneros” e industriales, acuerdan las estrategias de la cadena. Algunas empresas privadas son socios potenciales del Proyecto para: (i) suministrar asistencia técnica en temas de sanidad, inocuidad, trazabilidad y logística; (ii) información y capacitación; (iii) alimentación y manejo.

10. **Horticultura.** Existen oportunidades de acuerdos con el Mercado Concentrador de Frutas y Hortalizas (Mercado Modelo de Montevideo) y con empresas exportadoras.

11. **Miel.** Las empresas privadas que operan en el mercado de la miel tienen interés en asociarse al Proyecto a través de las Organizaciones Rurales (OR) y de las MDR, para bajar costos de transacción y logísticos y para conseguir un producto homogéneo en cuanto a calidad y trazabilidad.

12. **Ganadería vacuna de cría y ganadería ovina.** Los intermediarios (remates/ferias), o consignatarios bajo el sistema de venta electrónica o de “pantalla”, tienen interés en vincularse con OR o grupos de PF para concentrar y homogeneizar la oferta. Los frigoríficos y cooperativas que comercializan el “cordero pesado”, adicionalmente a los vínculos comerciales, pueden desarrollar proyectos RSE, co-financiados con el proyecto.

⁷ “À façon”: forma de trabajo por la cual, el prestador de obra y servicios realiza un trabajo o transformación de una materia prima (en este caso pollos) aportada por la empresa contratista, bajo indicaciones, tecnología y recomendaciones proporcionada por el contratista que garantiza el retiro de los productos transformados.

13. **Lechería.** Existe un potencial elevado de asociación con el Proyecto por parte de CONAPROLE, y PROLESA, especialmente en las Sub – Zonas del Sur y centro del área del proyecto (Canelones y Florida), donde hay PF remitentes a CONAPROLE. Estas empresas tienen interés en replicar experiencias asociativas de producción y distribución de forraje y alimentación para el ganado, así como campos de cría.

14. **Forestación.** Las empresas forestales pueden ser socias potenciales del Proyecto especialmente con asalariados rurales, potenciado la creación de empresas asociativas de servicios o cooperativas. Han manifestado preliminarmente su interés en aplicar recurso de RSE en coordinación con las MDR y las OR. En las próximas etapas de diseño se deberá definir con mayor precisión el alcance de esta posible colaboración.

Contexto Institucional

15. **El Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP)**, es el organismo responsable de elaborar y ejecutar las políticas agropecuarias y de desarrollo rural. La *Dirección General de Desarrollo Rural (DGDR) del MGAP*, creada en 2005, tiene por cometido ejecutar las políticas de desarrollo rural del MGAP. Cuenta actualmente con aproximadamente 130 funcionarios (la mayoría en el territorio) y un presupuesto de Renta Pública, para el 2012, del orden de USD 1,7 millones. La DGDR cuenta con Convenios Interinstitucionales con Instituciones financieras para la implementación del Programa de Microcrédito Rural, con la CND para la gestión de los fondos rotatorios ex PUR, y con el Banco Central del Uruguay (BCU) para el Fondo de Garantía ex PUR.

16. **Financiamiento rural.** La DGDR administra actualmente el *Fondo de Desarrollo Rural (FDR)*, creado por Ley 18.719 en el año 2010, capitalizado con aproximadamente USD 24 millones⁸ de recuperos del PRONAPPA y del PRENADER (proyecto del Banco Mundial), entre otros proyectos y programas concluidos y aportes de Rentas Generales. Los recursos, no reembolsables, del FDR se utilizan para financiar actividades de fortalecimiento de las OR e inversiones productivas, así como otras actividades de desarrollo.

17. Al mismo tiempo la DGDR está operando dos instrumentos financieros reembolsables: i) Fondos Rotatorios, (financiados con recuperos de la cartera del PUR y, recientemente, recursos DGDR, en convenio con la CND; y ii) Programa de Microcrédito Rural, (recursos del PUR) en convenio con una Institución financiera (actualmente FUNDASOL, ver Apéndice 5).

- *Fondos Rotatorios.* Los recursos se destinan a financiar capital de giro o activos, a mediano y largo plazo (2 a 5 años). La CND opera como banca de segundo piso, traspasando a las organizaciones (OR) los fondos que esta se compromete a reembolsar y utilizar para financiar sus propios activos, o sus socios. La calificación del cliente la realiza la CND en conjunto con la DGDR. La cartera actual es de USD 0,6 millones.
- *El Programa de Microcrédito Rural.* Ha sido iniciado por el proyecto PUR, financiado por el FIDA, y los recursos se destinan a financiar activos, capital de trabajo y gastos de la familia. El plazo de pago es como máximo un año. Los clientes son calificados por un Comité de Crédito Local. La cartera actual es de USD 1,5 millones. A la fecha ha otorgados 21.231 créditos y la tasa de recupero es del 94%.

18. *Fondo de Garantía.* El Fondo de Garantía, promovido por el PRONAPPA, actualmente no es operativo. Está vigente el convenio entre el BCU y el MGAP/DGDR y el fondo dispone de aproximadamente USD 600 mil, generados por recuperos de la cartera de créditos PRONAPPA y de saldos del Fondo de Garantía del mismo proyecto. La DGDR está analizando la posibilidad de reactivar el Fondo de Garantía.

19. La DGDR del MGAP está ejecutando: i) el “Programa de Desarrollo Productivo Rural” financiado por el BID, por un monto de USD 33 millones. Su principal objetivo es cerrar la brecha

⁸ Por razones presupuestarias, a la fecha, la DGDR tiene autorizado un tope de utilización de ese monto por aproximadamente USD 1,5 millones por año.

tecnológica que existe entre los pequeños productores familiares y las tecnologías disponibles para la producción ganadera, lechera y la horticultura; ii) el componente “2” del proyecto “Manejo Sustentable de Recursos Naturales y Cambio Climático” financiado por el Banco Mundial, por un monto total de USD 32,2 millones. Existen importantes posibilidades de articulación con ambos proyectos, en el tema del desarrollo e incorporación de tecnología y asistencia técnica, en el tema de la adaptación al cambio climático y en el manejo de los recursos naturales. De hecho, la responsabilidad de articular y de utilizar de la manera más eficiente los recursos y las capacidades operativas de ambos proyectos es responsabilidad de la DGDR, que al mismo tiempo es también responsable de la implementación del presente proyecto.

20. **Las Mesas de Desarrollo Rural (MDR).** Las MDR han sido creadas por impulso del PUR, a través de decisión del MGAP, por medio de la Ley 18.126 del 2007. Son un instrumento de participación de la sociedad civil rural y de articulación de las instituciones públicas vinculadas al desarrollo rural y a la prestación de bienes y servicios públicos. El funcionamiento de las Mesas permite: (i) identificar necesidades, y transformarlas en propuestas/proyectos de las organizaciones rurales y/o los grupos o colectivos no formalizados; ii) avalar socialmente y territorialmente las propuestas (iii) articular, en este “espacio”, a las instituciones públicas nacionales y departamentales responsables de entregar a la población rural, bienes y servicios públicos; (iv) ser un espacio de diálogo sobre políticas públicas y hacer parte de la Sección Nacional de la Reunión Especializada de la Agricultura Familiar del MERCOSUR (REAF).

21. La Ley establece que en cada departamento funcione una MDR integrada por el Consejo Agropecuario Departamental (conformado por representantes del sector público), un representante de cada una de las cooperativas agropecuarias, un representante de cada una de las organizaciones gremiales agropecuarias y un representante de la Comisión de Agro de la Junta Departamental. En la práctica, el criterio de participación en las Mesas se ha ampliado a todas las OR, así como a grupos de productores y colectivos de ciudadanos no formalizados. La heterogeneidad de territorios han hecho que en la práctica en algunos Departamentos exista más de una MDR.

22. **Organizaciones Rurales (OR).** La DGDR define como OR todas aquellas organizaciones de la sociedad civil rural, de primer o segundo grado, representativas de aquellos grupos o colectivos de productores familiares y asalariados rurales, que son destinatarios de las políticas públicas del Gobierno para el desarrollo rural. Las OR incluyen las Organizaciones Rurales de Productores Familiares, las Organizaciones Sociales de la Comunidad Rural, las Organizaciones Sindicales de Asalariados Rurales, y los Colectivos No Formalizados, entre otras. Se estima que a nivel nacional existan unas 300 OR de primer grado (Asociaciones Rurales, Sociedades de Fomento Rural, Cooperativas Agropecuarias, etc.) y una docena de organizaciones de segundo grado.

23. Los principales socios potenciales para el proyecto son las organizaciones de base que integran las MDR, la Comisión Nacional de Fomento Rural (CNFR), la Asociación de Colonos del Uruguay, la Intergremial de Productores de Leche, la Asociación Nacional de Productores de Leche (ANPL), Cooperativas Agrarias Federadas (CAF), Asociación de Façoneros de Pollos Unidos (AFPU), la Red de Agroecología, Asociación de Mujeres Rurales del Uruguay y la Red de Grupos de Mujeres del Uruguay .y la Unión Nacional Trabajadores Rurales y Afines (UNATRA). Algunas de estas organizaciones forman parte de la REAF.

Pobreza rural

24. Medida por valor de los ingresos y costos de la Canasta Básica Total⁹ la pobreza a nivel nacional bajó desde el 34,4% en el año 2006, al 18,6% en 2010 y al 12,4% en 2012. En ese año los indigentes bajaron del 1% de la población al 0,5%. La pobreza en el área rural, en el 2012 resultó ser del 7,1% y la de la población rural dispersa del 4,1%. Uruguay cuenta con uno de los mejores índices

⁹ La línea de pobreza 2013, según el Instituto Nacional de Estadística (INE), es de aproximadamente USD 2.200 per cápita/año en el interior rural (USD 3.540 en el interior urbano y USD 5.300 en Montevideo).

de desarrollo humano de América Latina y Caribe y una distribución de renta relativamente equitativa. El coeficiente de Gini presenta para el año 2012 un valor de 0,326 para zonas rurales. Si se analiza la pobreza a través del indicador de necesidades básicas insatisfechas (NBI), el mayor porcentaje de hogares con NBI se encuentra en la zona rural dispersa (47%), seguido por localidades menores (38%).

25. Son pobres, en base al criterio de ingreso y al criterio de NBI, los pequeños propietarios agrícolas PF, que aun teniendo tierra no consiguen rentabilizarla por falta de acceso a mercados, financiamiento y asistencia técnica; los asalariados sin especialización y los asalariados temporarios, las mujeres rurales sin empleo o ingresos permanentes, y los núcleos familiares bajo su responsabilidad y las familias numerosas — en especial las más jóvenes — sin ingresos fijos y sin capacitación profesional. En el área del proyecto, el 45% de las personas presentan al menos una NBI.

26. **Género, jóvenes y grupos étnicos.** Las mujeres rurales son menos que los varones en el área rural (47%) y tienden a migrar. Lo mismo ocurre con los jóvenes provocando un proceso de migración diferenciada y de despoblamiento cada vez mayor de las áreas rurales. En 2011 el MGAP creó la Comisión Especializada de Género (CEG), dando cumplimiento a lo establecido en el Plan de Igualdad de Oportunidades y Derechos entre hombres y mujeres a nivel Nacional (PIODNA), que pauta la creación de un mecanismo de género en cada uno de los Incisos del Estado. La CEG tendrá como fin garantizar el cumplimiento de los compromisos asumidos en el 1° PIODNA a nivel de este Ministerio. Es importante mencionar que si bien se establece este ámbito, de hecho, el trabajo desarrollado con la inclusión de la perspectiva de género hacia el medio rural, ha estado vinculado desde el año 2005 en el trabajo desarrollado por el PUR en una primera instancia y desde la DGDR. En el área del proyecto hay un 19% de población entre 15 y 29 años, decreciendo en cada medición inter censal. Existe un porcentaje muy pequeño de población indígena y afro-descendiente viviendo en la zona focalizada, en conjunto representan un 3,9% de la población rural (1.401 afro descendientes y 550 indígenas).

27. **Políticas y Estrategia Nacional de Reducción de la Pobreza Rural.** En el 2005 se creó el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), encargado de las políticas sociales. El MIDES ha implementado mecanismos de transferencias directas a hogares indigentes, ha promovido empleos temporales, apoyo a emprendimientos productivos y asistencia sanitaria básica. Ha implementado la Tarjeta Uruguay Social, para el acceso a los productos de la canasta básica, el Programa Tarjeta Joven que permite a los jóvenes acceder a productos y servicios con descuentos y las Asignaciones familiares, para familias con niños, en situación de vulnerabilidad socioeconómica.

28. La reducción de la *pobreza rural*, fue abordada, por las políticas públicas desarrolladas a partir del 2005 y fueron aplicadas por medio de los programas mencionados, que en muchos casos fueron financiados por organismos internacionales, entre los cuales se destaca, a partir del 2005, el PUR cofinanciado por el FIDA, y por medio de la construcción de viviendas en zonas rurales por parte de MEVIR con recursos de rentas generales, así como la intervención del INC en acceso a la tierra. Otras intervenciones relevantes incluyen capacitación de asalariados rurales por la Junta Nacional de Empleo y el refinanciamiento de deudas de PF.

Medio Ambiente y Cambio Climático

29. Uruguay fue el primer país en asumir su compromiso internacional en materia de cambio climático, al dar cumplimiento a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC). En el país las praderas naturales cubren más del 70% del territorio y constituyen una porción significativa de una de las últimas ecoregiones de praderas templadas en Sudamérica. Durante las últimas tres o cuatro décadas se han manifestado tendencias climáticas compatibles y/o relacionadas con el calentamiento global. Los principales impactos del cambio climático son el aumento de la temperatura media anual (0,8%); el acortamiento de los períodos libre de helada con reducción de intensidad de éstas; y el incremento de la ocurrencia de eventos climáticos extremos como sequías e inundaciones.

30. La Estrategia Nacional Para la Biodiversidad de 1999 implementó un abordaje de doble perspectiva: una tiende a la integración de los asuntos relativos a la conservación en los sectores productivos, principalmente en la agricultura y la ganadería, la segunda establece un Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP) como acción prioritaria para la conservación *in-situ*, para fortalecer el planeamiento del uso de la tierra y proteger las muestras representativas de la biodiversidad del país. Uruguay ha adherido a las Convenciones RAMSAR (protección de humedales) y CITES (control de tráfico de especies). El Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA) es el Organismo con competencia general en temas ambientales a través de la Dirección Nacional de Medio Ambiente (DINAMA).

Experiencias del FIDA en Uruguay

31. **Actividades del FIDA.** El FIDA ha financiado dos proyectos en el Uruguay: i) el Proyecto de Apoyo a los Pequeños Productores Agropecuarios (PRONAPPA - Préstamo 332-UY), aprobado en 1993 con un costo total de aproximadamente USD 19,7 millones, (FIDA USD 11,7 millones) que ha sido concluido en el año 2000, y ii) el Proyecto Uruguay Rural (PUR – Préstamo 555-UY), aprobado en diciembre de 2000 con un presupuesto total de USD 22,2 millones (FIDA USD 14,3 millones) concluido en el 2011.

32. **Enseñanzas de proyectos anteriores.** La Evaluación Pre-terminal del PRONAPPA, concluido en el año 2000, destacó la influencia positiva del proyecto en la toma de decisiones de las Autoridades nacionales en la definición de políticas e instrumentos públicos para el desarrollo rural y la aplicación exitosa de instrumentos diferenciados para la población rural pobre. Por su parte, el PUR produjo resultados relevantes en el desarrollo institucional y de impacto en el fortalecimiento institucional de las OR y de impacto económico en el grupo objetivo, mejorando sensiblemente sus ingresos y su calidad de vida. Como aspecto relevante se subraya el papel del PUR en contribuir a la creación de una Dirección de Desarrollo Rural en el ámbito del MGAP, y en el fortalecimiento y la institucionalización de las MDR. Se han activado herramientas, que han continuado operando posteriormente al cierre del PUR, como el Programa Microcrédito Rural, el convenio con la CND para la gestión de fondos rotatorios y fondos de inversión; el convenio con el Banco Central del Uruguay (BCU) para operar el Fondo de Crédito y de Garantía y otros convenios que siguen operando y funcionando posteriormente al cierre del PUR.

33. En particular, las principales lecciones aprendidas con la implementación del PUR son:

- a) La cogestión junto a las OR resultó una forma adecuada, pero es necesario adecuar el proceso a las capacidades y disponibilidad de las OR, intentando plantearse metas para el desarrollo de las capacidades de las mismas;
- b) Es necesario destinar tiempos y recursos para la formación y capacitación, y la conformación de equipos multidisciplinarios genera sinergias que resultan eficaces tanto en el plano socio-organizativo como productivo-comercial.
- c) Las MDR como espacios de diálogo sobre políticas de desarrollo rural deben considerar a todos los involucrados, generando condiciones para la participación de los más vulnerables.
- d) Es importante fomentar la organización de base para fortalecer las MDR.
- e) La acción del Estado para mejorar las condiciones de vida de las poblaciones rurales no puede ser realizada desde programas sectoriales y puntuales sino que requiere de un abordaje multisectorial.
- f) Las particularidades de la ruralidad, donde el aislamiento y el difícil acceso a la información por parte de los pobladores de la campaña, hacen necesario trabajar a “oferta”.
- g) Las ventas en conjunto requieren altos niveles de consolidación organizativa, de planificación, y de homogenización de prácticas productivas y de productos.
- h) El hecho de que sean los propios destinatarios los autogestores de sus emprendimientos permite un mayor compromiso y el control social de los recursos invertidos en el proceso.
- i) El diseño de asistencia técnica y extensión rural debe contemplar un adecuado balance entre actividades colectivas y actividades de seguimiento predial.
- j) Para lograr un mejor aprovechamiento de los recursos y una mejor cobertura de la población objetivo, es imprescindible una mejor focalización de los destinatarios, de forma de subsidiar en su totalidad a algunos y avanzar en el cofinanciamiento de la asistencia técnica con otros.

- k) Proyectos de promoción del desarrollo rural necesitan contar con herramientas financieras adecuadas para la población atender, disponibles en los territorios, accesibles, sustentables y diferenciadas según la situación socioeconómica de la población rural.
- l) La participación de los y las destinatarias en la gestión de las herramientas financieras resulta una metodología apropiada y genera un fuerte control social.

34. El PUR apoyó a asalariados rurales, entre otras acciones, en las negociaciones paritarias de salarios, por intermedio de sindicatos que contrataron servicios legales. Una lección de estos esfuerzos ha sido que el PUR, que operaba substancialmente por intermedio de pequeños proyectos productivos, no contaba con instrumentos específicos y adaptados a las necesidades de los asalariados. Resultó evidente que es necesario contar con mecanismos operativos e instrumentos específicamente diseñados para estas acciones. Otra lección, recaba de la experiencia del PUR, indica que para lograr buenos resultados en la inclusión y atención a ese sector son esenciales actividades coordinadas de capacitación y de asesoría legal.

35. **Financiamiento Rural.** De especial relevancia es la experiencia acumulada por los dos proyectos financiados por el FIDA, PRONAPPA Y PUR, en el tema del financiamiento rural. El PRONAPPA, en la década de los años '90, implementó un mecanismo de crédito basado en un Fondo de crédito del proyecto que se canalizó por intermedio de entidades bancarias supervisadas y en un fondo de garantía (del mismo proyecto) que permitió las operaciones vía bancos formales. El sistema no logró consolidarse y tampoco institucionalizarse y entró en crisis de pagos en el 2001/2002 a raíz de la crisis financiera. Sin embargo, en general, demostró bajas posibilidades de sostenibilidad y baja eficiencia. El PUR ensayó mecanismos más prudentes de financiamiento, por encargo del MGAP, y logró recuperar parte de la cartera en mora del PRONAPPA, utilizando esos recursos y saldos remanentes del PRONAPPA para dos actividades exitosas: un Programa de Microcrédito Rural y un mecanismo de Fondos Rotatorios. Sin embargo el esquema manifiesta ciertas fragilidad y una fuerte dependencia de las acciones de la DGDR. Las principales lecciones recabas son que es necesario: i) contar con instrumentos de financiamiento a la medida del grupo objetivo; ii) contar con una institucionalidad especializada; iii) cubrir (subsidiar) parte de los costos de la operatoria; iv) contar con instituciones que participen a los riesgos crediticios y v) contar con un fondeo que responsabilice los operadores y sea sostenible sin la intervención de aportes de capital por parte del sector público.

36. **Evaluación de Desempeño del PUR.** La Oficina de Evaluación Independiente del FIDA ha conducido recientemente (septiembre 2013) una evaluación de desempeño del PUR, concluido en el 2001. De acuerdo a los criterios de OEI, el proyecto ha recibido una calificación muy alta en pertinencia, eficacia y en innovaciones como las MDR, los comités de microcrédito y el Programa de Microcrédito, la contribución a la creación de la DGDR y el desarrollo del dialogo de políticas. Por ende las lecciones aprendidas indican la necesidad de consolidar esos logros y avanzar en la institucionalización y sostenibilidad de los procesos. La misma evaluación señala que la eficiencia ha sido baja, e indica que es necesario tomar medidas como el análisis de los riesgos políticos, el apoyo a los sistemas de seguimiento y evaluación y el mayor intercambio entre proyectos en la región y fuera de la región.

37. **Estrategia del FIDA en Uruguay.** Posteriormente al 2011, el FIDA y el Gobierno de Uruguay, han desarrollado intensos intercambios de enfoques y de análisis para posibles colaboraciones. La estrategia del FIDA, acordada con el GdU, a partir de la experiencia exitosa del PUR, apunta a operaciones que: a) aumenten la capacidad de inversión focalizada en la PF para facilitar su inserción en cadenas y mercados; b) incluyan a los trabajadores rurales asalariados, las mujeres rurales y los jóvenes rurales en los procesos de desarrollo; c) fortalezcan las capacidades del sector público para proveer servicios dirigidos específicamente a los grupos vulnerables de la población rural apuntando a la erradicación de la pobreza rural; y d) ayuden a construir y fortalecer las capacidades del sector público sectorial.

II. El Proyecto

A. Justificación

38. El Gobierno de Uruguay ha solicitado apoyo del FIDA para una nueva operación de préstamo por un monto limitado acorde al espacio fiscal previsto por el presupuesto quinquenal de Gobierno, de carácter piloto, concentrada en un espacio geográfico y con un plazo de implementación relativamente corto. El proyecto busca ensayar innovaciones y buenas prácticas que, en el marco de las políticas del MGAP y de la DGDR, puedan ser escaladas, en el próximo futuro, a nivel nacional por intermedio de una operación de mayor escala con cobertura nacional.

39. La relevancia que tienen las políticas de reducción de la pobreza rural en Uruguay y la perspectiva de una futura intervención de mayor escala que necesita de herramientas comprehensivas para atender las necesidades de la población rural pobre, justifican una intervención piloto del FIDA que genere los insumos necesarios para la elaboración de una intervención de alcance nacional. El FIDA ha cumplido un papel importante en Uruguay por medio de los dos proyectos implementados desde 1993 y el PUR ha cumplido un rol fundamental en el colaborar al desarrollo de instituciones y políticas de desarrollo rural, entre ellos la creación de la DGDR y la creación e institucionalización de las MDR.

40. La oportunidad a la cual respondería el proyecto es la de incrementar la autonomía y empoderamiento de los actores rurales pobres, que pueden realizar el potencial del cual disponen para mejorar sus medios y condiciones de vida (livelihoods) en una base más sustentable e independiente del apoyo gubernamental y más fuerte en la relación con otros actores de las cadenas de valor. Por lo tanto, una cuestión principal a tomar en cuenta en la aprobación y también la evaluación ex-post de dichos proyectos, debe ser si aumentarían y aumentaron la autonomía de los miembros de la OR. Este análisis hará parte de las tareas de las MDR y del DGDR.

41. La DGDR, por intermedio del proyecto apunta a ensayar nueve innovaciones, (o modalidades novedosas o esquemas novedosos para el país), reagrupadas en cuatro áreas temáticas, con el fin de validarlas y posteriormente escalarlas a nivel nacional por medio de un proyecto mayor diseñado y financiado por el FIDA. Las cuatro áreas temáticas y las respectivas innovaciones son

- a) **Fortalecimiento de las MDR** como instrumentos del desarrollo rural. Las MDR no cuentan con una estructura de apoyo estable y hay mucha heterogeneidad en cuanto a su funcionamiento. Se propone fortalecer en las MDR las capacidades necesarias para actuar sobre: (i) la planificación estratégica del territorio (**Innovación 1**); (ii) aplicación de mecanismos transparentes y participativos para analizar y aprobar iniciativas de desarrollo productivo y social, (iii) el seguimiento de las intervenciones, mediante el diseño, aplicación y registro de indicadores de resultados y la devolución de resultados de las intervenciones, desde y hacia los actores intervinientes (**Innovación 2**).
- b) **Inclusión de los asalariados rurales en las políticas de desarrollo rural.** Con instrumentos específicos que permiten acceder a opciones laborales más calificadas y especializadas que permitan alcanzar mejores niveles salariales, capacidad de negociación salarial, y capacidades y oportunidades productivas complementarias de mejora de sus ingresos, por medio de la capacitación e formación en distintas áreas, como ser gestión, organización, herramientas informáticas y capacidades y habilidades técnicas, fortalecimiento de sus organizaciones, así como apoyo a las iniciativas asociativas y de equidad de género, incluyendo las de acceso a la tierra (**Innovación 3**). En este tema se cuenta solo con algunas experiencias con resultados mixtos, desarrolladas por el PUR y otras instituciones. El proyecto aplicará y validará instrumentos específicos que permitan la participación de este sector, buscando propuestas y mecanismos que tomen en cuenta sus necesidades diferenciadas: i) en cuanto asalariados rurales, (asuntos gremiales, asesoramiento legal, salud laboral, capacitación laboral y en gestión organizativa, entre otros); y/o ii) en cuanto productores a tiempo parcial (acceso a la tierra, ampliación de actividades productivas viables para sus condiciones de productor a tiempo parcial, iniciativas asociativas para prestación de servicios).

- c) **Inclusión de productores familiares en cadenas de valor.** El proyecto buscará los mecanismos más eficientes y replicables, para generar condiciones para la inclusión sustentable de los productores familiares en cadenas de valor y en mercados competitivos, buscando la justa participación de estos sectores en la distribución de la riqueza generada. El proyecto facilitará las inversiones asociativas y servicios para las organizaciones rurales y productores y promoverá la vinculación con el sector privado y las cadenas existentes (**Innovación 4**) y, de aprobarse y normarse la Ley de Compras Públicas, apoyará las familias de Productores Familiares (PF) para el acceso a este mercado (**Innovación 5**).
- d) **Servicios financieros rurales sostenibles.** El financiamiento, en especial el financiamiento crediticio para este sector, sigue siendo un desafío. Para avanzar en la construcción de un sistema de Servicios Financieros eficientes y accesibles y contar con un sistema replicable a nivel nacional se propone: El proyecto fomentará e incentivará la presencia de por lo menos un operador de microcrédito, seleccionado por la DGDR, priorizando las áreas rurales actualmente sin cobertura de servicios, por medio de la compensación de costos (**Innovación 6**), y desarrollará nuevos productos financieros para jóvenes y mujeres (**Innovación 7**), ampliará y profundizará la operatoria del convenio MGAP/CND para Fondos Rotatorios (**Innovación 8**) y en la medida en que se constaten avances en el proceso de diseño y acuerdo para un programa de seguro agropecuario, entre OPYPA y una aseguradora, implementará, en acuerdo con OPYPA, una experiencia piloto de seguro agropecuario para los productores familiares (**Innovación 9**). Además, se ensayará trabajar en la implementación del instrumento de “Fondo de Garantía”.

B. Zona del proyecto y grupo objetivo

42. **Zona del proyecto.** El área del proyecto se identificó de acuerdo a un conjunto de criterios (presencia de productores familiares y de asalariados rurales, cadenas de valor, sistemas productivos, fragilidad organizativa de la población objetivo, concentración de la pobreza rural). El área seleccionada es suficientemente amplia y es representativa de casi todos los sistemas productivos nacionales de la PF y de la población rural del país¹⁰. Esto permitirá contar con una masa crítica de experiencias y lecciones validadas, que podrán ser escaladas a todo el país. El área, de acuerdo a un trabajo de análisis del MGAP y del FIDA, se extiende en una orientación Sur/Norte, con un eje central en la Ruta Nacional No. 7. Comienza en el sur, sobre Ruta 11, hasta Caragatá en el Sureste de Tacuarembó y Fraile Muerto en Cerro Largo (ver Mapa).

43. El área tiene al menos tres sub-zonas agroecológicas diferentes que marcan también diferencias sociales y organizativas:

- La sub – zona del sur con mayor densidad de población, con predominancia de actividades de las cadenas horti–frutícola, cerdos, avicultura, lechería, con presencia de un número elevado de organizaciones consolidadas.
- La sub – zona del centro con menos densidad de población y actividades más extensivas, ganadería de cría e internada, forestación, con presencia de algunas organizaciones consolidadas y otras en transición.
- La sub – zona del norte es un área de producciones muy extensivas donde predomina la ganadería vacuna de cría, la producción ovina para lana y corderos, con presencia de pocas organizaciones consolidadas, varias en transición y otras en formación.

44. En el área piloto funcionan ocho MDR:

- (a) **Lavalleja.** Lugar de reunión: (Itinerante por rotación) Minas, Mariscal, Barriga Negra y Villa del Rosario. Zona de influencia: Sur de Lavalleja, Sureste de Canelones, Suroeste de Maldonado; Rubros de Producción: ganadería, apicultura, cultivos agrícolas, cultivos orgánicos, cabras, horticultura, ovinos.
- (b) **Canelones NE y Santoral.** Lugar de reunión: (Itinerante por rotación) San Jacinto, Santa Rosa, Arenales y Totoral del Sauce. Zona de influencia: Centro Este y Norte de Canelones

¹⁰ En el área operan ocho MDR sobre las cuarenta que hay a nivel nacional, o sea el 20%.

- Rubros de producción: horticultura, fruticultura, suinos, avicultura, apicultura, ganadería, lechería.
- (c) **Florida.** Lugar de reunión: Ciudad de Florida. Zona de influencia: Departamento de Florida. Rubros de producción: ganadería, lechería, apicultura, agricultura, horticultura
 - (d) **Caragatá.** Lugar de reunión: Poblado las Toscas. Zona de influencia: Este de Tacuarembó. Rubros de producción: ganadería de cría, ovinos, apicultura, horticultura.
 - (e) **Ruta 7 Sur.** Lugar de reunión Valentines y Cerro Chato. Rubros de producción: ganadería de cría, forestación, apicultura, ovinos.
 - (f) **Treinta y Tres.** Lugar de reunión: Treinta y Tres. Rubros de producción: ganadería de cría, forestación, apicultura, ovinos.
 - (g) **Ruta 7 Norte Cerro Largo.** Lugar de reunión: Pueblo Tupambaé. Zona de influencia: Oeste de Cerro Largo. Rubros de producción: ganadería, forestación, apicultura, ovinos.
 - (h) **Sarandí del Yí.** Lugar de reunión: Ciudad de Sarandí del Yí. Zona de influencia: Este de Durazno. Rubros de producción: ganadería de cría, forestación, apicultura, ovinos, cultivos agrícolas.

45. **Grupo Objetivo.** En el área seleccionada residen, en localidades de menos de 5.000 habitantes y en zonas rurales dispersas, 50.450 personas¹¹ con aproximadamente 18.740 hogares. De estos aproximadamente 5.375 hogares son pobres definidos por al menos una NBI, con aproximadamente 14 mil personas. Esta población carenciada está conformada por: a) una fracción de los productores familiares (PF); b) una fracción de los trabajadores rurales (TR); c) población vulnerable.

46. **A) Productores Familiares.** En el área del proyecto se encuentran 4.580 PF registrados, de los cuales aproximadamente un 60% son pequeños ganaderos, un 28% horticultores, un 6% ganaderos lecheros y un 5% criadores de aves y/o cerdos. De estos, 3.800 reciben el subsidio (descuento) del 50% del aporte patronal obligatorio al Banco de Previsión Social (BPS)¹², que es un indicador que señala que, desde el punto de vista de las políticas sociales, necesitan subsidio por su bajo nivel de ingreso que no les permite cubrir el 100% de los aportes obligatorios al BPS. Las principales actividades de los PF son:

Ganadería de carne vacuna y carne y lana ovina. Los pequeños ganaderos PF enfrentan dificultades relacionadas con el aislamiento y los bajos volúmenes de ventas que los margina en un mercado muy competitivo. Los bajos ingresos impiden la incorporación de tecnología y de genética. Sin embargo esta actividad cuenta con demanda sostenida que alienta expectativas muy favorables. Las oportunidades de desarrollo residen en promover trabajos grupales para reposición de pasturas, la compra de suplementos y acceso al mercado en mejores condiciones (por ej. sistema de venta en pantallas electrónicas) y para insertarse en la cadena en el caso de los corderos pesado.

Ganadería para leche. Los pequeños PF lecheros tienen dificultades en incorporar tecnología, genética y en incrementar la disponibilidad de pasturas y suplementos para la producción. Así mismo por los bajos volúmenes de leche, enfrentan restricciones para remitir la producción a las plantas industriales y, en el caso de producir quesos, se enfrentan con problemas de mercado y de sanidad. En el país se han logrado resultados favorables en apoyar a los PF para insertarse en la cadena agroindustrial y para organizarlos en grupos para la producción artesanal de quesos, por medio de campos de recría, inseminación de vaquillonas, la asistencia técnica, compras grupales de insumos y servicios, la adecuación de salas de producción y maduración de quesos, etc.

Avicultura. En la zona están radicados buena parte de los “façoneros” de pollos del país, que representan más de la mitad de la totalidad de productores a nivel nacional integrados a la

¹¹ Censo Población y Vivienda 2011

¹² Se trata de PF inscriptos al BPS que reciben el beneficio de un descuento del 50% del aporte obligatorio. Por decreto del Poder Ejecutivo del 22 de diciembre de 2008, un PF debe cumplir una serie de requisitos para acceder al descuento: no puede tener asalariados permanentes, tiene que trabajar en menos de 200 ha Coneat 100 (índice de productividad de la tierra) y su ingreso principal tiene que provenir de la explotación del predio, además de residir en el establecimiento o en una localidad ubicada a no más de 50 km del mismo.

industria. Los pequeños productores tienen limitaciones para insertarse eficientemente en la cadena dado que necesitan inversiones en galpones, bebederos y comederos automáticos, cortinas, ventilación, etc.), e intensificar la asistencia técnica-capacitación para cumplir con los protocolos de sanitarios y de buenas prácticas, necesarios para lograr las habilitaciones y la trazabilidad para exportación.

Horticultura. Estos productores enfrentan principalmente problemas de alta variabilidad de precios y de colocación de la producción, además de limitaciones en tecnología y adquisición de insumos. La actividad hortícola está concentrada en la zona sur del país (80% del área nacional, con 63% de la producción), y la mayor parte de la misma corresponde a cultivos realizados a campo (98% de los casos). El proyecto incorpora una parte de esa área. Este sector necesita mejorar la inserción en los mercados locales y nacionales a partir de la mejora en la calidad, gestión conjunta de la oferta, reducción de costos, la incorporación de tecnologías y apoyo a los rubros de exportación.

Miel. En el área del proyecto radican más del 20% de las colmenas existentes en el país. La cadena comercial, integrada por exportadores y productores, funciona de manera transparente y es muy competitiva. Es necesario resolver problemas de logística, organización y gestión de recursos humanos para las zafras, racionalización y tecnificación de las salas de extracción.

47. **B) Trabajadores rurales (TR).** De acuerdo a los datos del MTSS, en los Departamentos interesados por el proyecto existen aproximadamente 17.300 asalariados rurales que residen en zona rural. No se dispone de datos desagregados por área cubierta por las ocho MDR. Dado de que estas representan aproximadamente la mitad del área de los departamentos interesados, se puede estimar con cierta aproximación, sujeta a revisión, que existan entre 8 a 10 mil asalariados en las áreas de influencia de las ocho MDR. En el área del proyecto la mayor concentración de asalariados se da en el sector ganadero, sigue el sector forestal, con una importante presencia de mujeres (entre el 15 y el 20% con tendencia al crecimiento). Alrededor del 80% de los asalariados del sector forestal son permanentes, porcentaje que baja al 60% en el sector ganadero. Un porcentaje importante de asalariados, difícil de estimar por falta de registro, son, al mismo tiempo, productores a tiempo parcial, sea en terrenos propios, cedidos por familiares, o arrendados. Desarrollan su producción como un complemento de ingresos.

48. El proyecto propone enfocar acciones de apoyo para los segmentos más desfavorecidos de asalariados permanentes y temporarios, asalariados sin especialización, asalariados que residen en lugares remotos a partir de la inclusión y fortalecimiento de sus organizaciones locales (sindicatos u organizaciones y grupos informales) en las MDR, a través de instrumentos específicos que permiten acceder a la capacitación y formación en distintas áreas como ser gestión, organización, herramientas informáticas, capacidades y habilidades laborales, opciones productivas de mejora de sus ingresos fortalecimiento de sus organizaciones, así como apoyo a las iniciativas asociativas y de equidad de género, incluyendo las de acceso a la tierra. Dada la heterogeneidad y dispersión geográfica de los TR, el proyecto realizará un trabajo de promoción en el territorio y la DGDR realizará los contactos y gestiones pertinentes ante los sindicatos correspondientes a nivel local. Las MDR convocarán, por intermedio de los técnicos de inclusión que formarán parte de los Equipos Técnicos de Desarrollo Rural (ETDR - ver más adelante), talleres participativos (el primero de diagnóstico e identificación de necesidades y expectativas y el segundo de formulación de proyectos) con el objeto de incluir los TR en las MDR, y relevar sus necesidades y expectativas para elaborar potenciales proyectos a formular.

49. **C) Población vulnerable, jóvenes y mujeres.** El proyecto, por intermedio de las MDR, y aplicando estrictamente los mecanismos de focalización, prestará especial atención a los grupos más pobres y a la población vulnerable. En la definición de las propuestas y en el levantamiento de la demanda, las MDR asegurarán que los pobres “más pobres”, más vulnerables y más excluidos puedan ser beneficiados por actividades diseñadas específicamente para favorecer su inclusión cómo la capacitación, los recursos para micro capitalización para actividades generadoras de ingreso, y el acceso a los recursos para Inversiones en Activos para propuestas de generación de

Ingresos así como el impulso a la acción articuladora interinstitucional para el acceso a bienes y servicios públicos.

50. La estrategia de género del proyecto plantea acciones específicas para la formación de capital social de las mujeres y su empoderamiento. El proyecto incluye actividades de capacitación para sensibilización destinadas a crear conciencia entre actores del proyecto sobre género e inclusión. Se estima que el Proyecto pueda atender, como beneficiarias directas, mujeres jefas de familias (adultas o jóvenes) de la PF (aproximadamente un 15%), otras mujeres no PF (por lo menos 500) recibirán capacitación, fortalecimiento de sus organizaciones y micro inversiones (microcrédito) para la generación de ingresos.

51. El proyecto aplicará una política proactiva para la focalización de la población vulnerable y sus organizaciones para favorecer su inclusión en las MDR. En el caso particular de los TR, se aplicará una estrategia de abordaje local que incluya un relacionamiento con los sindicatos para la inclusión de los TR en las MDR.

52. **Género y Juventud.** El proyecto cuenta con herramientas específicas para colaborar tanto con las MDR como con las propias organizaciones en el proceso de focalización, equiparando oportunidades para mujeres y jóvenes. La meta de participación en las propuestas aprobadas será del 25% para las mujeres y 10% para los jóvenes. Se impulsará la inclusión de las mujeres y jóvenes en los subproyectos productivos, se fortalecerá su participación en las organizaciones rurales y en el recambio en las directivas de las organizaciones, a través de un incentivo (ver párrafo 77).

53. El proyecto pone dentro de sus prioridades la atención para los jóvenes, hombres y mujeres: i) considerará con prioridad el apoyo a las PF que cuentan con jóvenes a cargo de la explotación. Se estima que el Programa pueda atender como beneficiarios directos unas 100 familias con jóvenes jefe/as de familias en explotaciones de PF, que recibirán el mismo tipo de apoyo previsto para las explotaciones de la PF; ii) adicionalmente 400 jóvenes (entre los 15 y los 29 años) recibirán capacitación, fortalecimiento e pequeñas inversiones para la generación de ingresos.

54. **Criterios de elegibilidad de beneficiarios.** Serán elegibles para el proyecto: a) familias inscriptas en el Registro de PF que reciben el subsidio del 50% del aporte mínimo patronal al BPS; y b) familias, especialmente de asalariados rurales, con un ingreso familiar neto inferior a 2,5 veces el sueldo anual mínimo del peón rural, fijado por Ley, sea en caso de aquellos que son simultáneamente asalariados y productores (productores a tiempo parcial) o aquellos que tengan únicamente ingresos generados con salarios. Con la inclusión del segundo grupo, se logra la integración de familias pobres sin tierra y otros factores de producción en las acciones de las políticas públicas de desarrollo rural. En los dos grupos elegibles, será promovido especialmente la participación de jóvenes y mujeres.

55. El proyecto se vinculará con esta población a través de las organizaciones o grupos de diferente naturaleza y grado de consolidación y por intermedio de las MDR. Los criterios de elegibilidad para las organizaciones o grupos de productores son los siguientes: i) el 70% de miembros deben ser beneficiarios elegibles de acuerdo a los criterios definidos en el párrafo anterior; y ii) la falta de personería jurídica previa de las OR, de los grupos o colectivos no es un criterio excluyente.

56. **Familias atendidas por el proyecto.** Aplicando los criterios mencionados, en el área del proyecto, el grupo objetivo estaría conformado por aproximadamente 5.375 hogares pobres definidos por al menos una NBI, y/o por ser PF, priorizando aquellos que reciben el subsidio del BPS. De todos estos hogares el proyecto pretende atender directamente un total de 2.000 hogares con distintas estrategias relacionadas con las características de cada segmento del grupo objetivo y de sus potenciales demandas y necesidades:

- 350 familias de PF con condiciones y potencial para inserción en las cadenas de valor existentes y en mercados;

- 600 familias, conformadas en mayoría por PF con bajo potencial de inserción en cadenas o mercados dinámicos y por hogares rurales pobres, incluyendo TR interesados en actividades productivas, para desarrollo de proyectos productivos y generadores de ingresos;
- 600 familias con limitaciones para el acceso a bienes y servicios públicos y capacitación, para Inversiones en Activos (inversiones sociales) y capacitación que permitan el acceso a bienes y servicios públicos;
- 300 familias de TR para capacitación, fortalecimiento organizacional y formación laboral; y
- 150 familias, principalmente jóvenes y mujeres, para capacitación y fortalecimiento organizacional.

Cuadro 1: Cronograma de incorporación de familias de beneficiarios

Tipo de Beneficiario	2014	2015	2016	2017	Total
PF - Inserción en Cadenas de Valor	116	147	88	-	350
PF - Generación de Ingresos	199	270	131	-	600
Proyectos Comunitarios	198	270	132	-	600
Trabajadores Rurales	90	120	90	-	300
Beneficiarios Capacitados	50	68	33	-	150
Total	683	843	474	-	2.000

57. **Mecanismos de focalización.** Para la focalización del proyecto, con base en la experiencia del PUR y de la DGDR, se aplicarán los siguientes criterios y metodologías:

- a) **Focalización directa:** La DGDR desarrollará un trabajo inicial de focalización con cada MDR para contar con una priorización territorial y del grupo objetivo que permita iniciar rápidamente la labor de terreno con una visión estratégica y equilibrada. En este trabajo los ETDR, en especial los técnicos de Inclusión y las MDR, tendrán un papel fundamental de consulta institucional y local con los beneficiarios y sus organizaciones. Para el segmento de beneficiarios definidos como TR, se iniciará con un trabajo de reconocimiento de la realidad local en el ámbito territorial de cada MDR, a cargo de los equipos territoriales de las MDR y de la DGDR, para la identificación, caracterización y cuantificación de la presencia de TR, para sucesivamente establecer canales de contacto vía sindicatos o directamente a los grupos de TR donde no exista una fuerte representación sindical. Es esencial tomar en cuenta el papel de los sindicatos para evitar sobre posición de esfuerzos y evitar el riesgo de debilitación de las organizaciones sindicales. Sucesivamente a esta labor preparatoria, en el caso de los TR, la focalización se realizará por intermedio de la convocación de talleres, a cargo de las MDR, en los cuales los TR puedan conocer las ofertas de apoyo del proyecto y proponer sus demandas: en todo los casos, sea que se trate de demandas de capacitación o demandas de apoyo productivo o de otra índole, serán los mismos grupos de TR que deberán definir los temas y alcances de la propuestas.
- b) **Auto-focalización basada en beneficios limitados:** A partir del trabajo de focalización directa y como resultado del trabajo de las MDR y de los equipos Técnicos de campo (véase el párrafo 67 abajo), se aplicarán conceptos de auto-focalización a través de techos de apoyo por OR y por beneficiario (véase párrafos 69 y 76), fijados en el Manual de Operaciones y comunicados por las MDR, que a partir de la demanda y de las necesidades permitan trabajar con la población objetivo.
- c) **Focalización por verificación:** Las MDR analizarán las propuestas de proyectos sociales y productivos sometidos por las OR, y avanzarán un dictamen sobre la elegibilidad de la OR y sus miembros, y sobre la viabilidad esperada del proyecto.

58. La combinación de los tres elementos de focalización permitirá: i) que el proceso de formulación y decisiones se desarrolle dentro del ámbito territorial y sectorial, con la participación de las organizaciones, y (ii) la participación y la inclusión de la población más vulnerable (asalariados, población vulnerable) para el desarrollo territorial equilibrado.

59. **Monitoreo de la efectividad de la focalización.** A través del sistema de Monitoreo del proyecto se realizará un monitoreo constante de la focalización del proyecto para evaluar la eficiencia y capacidad de la DGDR y de las MDR en la focalización. Se realizarán estudios de impacto para evaluar el desempeño del proyecto en relación a los objetivos de focalización y un análisis de su eficacia y replicabilidad.

C. Objetivo de desarrollo e indicadores del impacto

60. *El fin* del proyecto es: “El MGAP cuenta con evidencia de herramientas validadas en favor de la reducción de la pobreza para la ejecución de políticas públicas dirigidas a la reducción de la pobreza rural.” El indicador es: 3 herramientas validadas son adoptadas por el MGAP en sus políticas públicas.

61. *El objetivo de desarrollo* es: “Los pobres rurales del ámbito de acción del proyecto cuentan con nuevos mecanismos de participación y de servicios validados que mejoran sus condiciones y calidad de vida.” Los indicadores son:

- Se cuenta con 9 innovaciones validadas.
- 2.000 familias (6.500 personas) se benefician de las iniciativas del Proyecto, de los cuales 25% son mujeres, 10% jóvenes y al menos 15% son trabajadores rurales.

62. En consideración del carácter piloto del proyecto, son relevantes los indicadores que permitan apreciar el grado de mejora de las competencias y capacidades de las MDR, de la DGDR y de las OR y de los mecanismos y enfoques aplicados por el proyecto en vista de su posible replicación y ampliación. Para esto se analizarán al menos cinco experiencias: (i) Experiencias en fortalecimiento y rol de las MDR, (ii) inclusión de las familias de PF en cadenas de valor, (iii) inclusión de asalariados rurales en procesos de desarrollo, (iv) sistema de financiamiento rural, (v) mecanismos de articulación interinstitucional.

D. Componentes

63. El Proyecto, que se implementará en un plazo de cuatro años (tres años de ejecución plena y uno de contingencia), ha sido organizado en tres componentes: i) Fortalecimiento del capital humano y social; ii) Desarrollo productivo e inserción de los PF en cadenas de valor; iii) Gestión del Proyecto, que incluye planificación, seguimiento y evaluación y gestión del conocimiento.

Componente 1: Fortalecimiento del capital humano y social (USD 1,35 millones)

64. Con las actividades previstas se espera que: i) Las MDR, con la participación directa de las OR elaboran planes estratégicos territoriales, brindan el aval social y dan seguimiento a las propuestas de las OR; ii) Los representantes de las OR que participan en las MDR están capacitados para planificar, revisar, avalar y dar seguimiento a sus propuestas; iii) Los trabajadores rurales, a través de sus representantes participan en las MDR para acceder a los servicios promovidos por el proyecto y por el gobierno; iv) Los trabajadores rurales conocen sus derechos laborales, sociales y mejoran sus competencias organizativas y laborales; v) Las OR presentan y ejecutan propuestas para el acceso a los servicios y bienes públicos.

65. El componente incluye recursos para: a) el fortalecimiento de las MDR y apoyo para las actividades de planificación y seguimiento de los proyectos; b) el fortalecimiento de las OR (capacitación y asistencia técnica); c) inversiones en activos facilitadores para acceso a bienes y servicios públicos (no reembolsable); d) capacitación para los ETDR, para los participantes de las MDR y e) capacitación y fortalecimiento para los TR.

66. **Mesas de Desarrollo Rural.** El proyecto se centra en las MDR. Serán las “plataformas” a través de las cuales las OR podrán presentar sus iniciativas, demandas, propuestas y proyectos, y será a través de este mecanismo de participación democrática que se implementará el Proyecto. Para lograr una visión de mediano plazo y fortalecer la estrategia de intervención, las MDR serán responsables de iniciar un proceso de Planificación Territorial Local en forma de Planes de Desarrollo

Territoriales (PDT), y recibirán capacitación y apoyo del proyecto para lograr la elaboración de los Planes. El papel actual de las MDR de evaluar propuestas de proyectos será ampliado para también evaluar reportes de desempeño de proyectos. Además, la DGDR hará un estudio de las experiencias de los PDT en el último año del Proyecto.

67. **Fortalecimiento de las MDR.** El Proyecto financiará durante los cuatro años de ejecución, nueve técnicos de campo que conformarán un equipo interdisciplinario de trabajo conjunto y articulado y se integrarán a los ETDR actuales de la DGDR, presentes en cada Departamento. Se contará con tres técnicos de inclusión, tres técnicos organizacionales y tres técnicos de producción y comercialización.

68. Los *Técnicos de Inclusión* se encargarán de: a) Actividades de sensibilización, inclusión y movilización en los territorios de cada MDR; b) Identificación de las iniciativas y demandas; c) Apoyo para el diseño de los Proyectos Productivos y Sociales de las OR; d) Apoyo y seguimiento a la implementación de las acciones. Los *Técnicos Organizacionales* se encargarán de fortalecer y apoyar las MDR en sus nuevas tareas de planificación y de seguimiento de las actividades y evaluación de resultados y devolución a los participantes en las MDR y en fortalecer y capacitar las MDR en los temas metodológicos y operacionales. En particular, serán responsables de: (a) programar el calendario de reuniones ordinarias de la MDR; (b) convocar a las reuniones; (c) preparar el orden del día; (d) distribuir con antelación la información disponible, necesaria y pertinente para el tratamiento de los temas de la Agenda; (e) apoyar en manejo de los tiempos de la Agenda; (f) apoyar a la MDR en la elaboración del Acta; (g) articular con la MDR el seguimiento para la devolución de resultados a las OR; y (h) apoyar el seguimiento de los compromisos y trámites asumidos y gestionados por las MDR. Los *Técnicos de Producción y Comercialización* apoyarán las OR en la preparación y ejecución de los proyectos productivos.

Box 1: Plan de Desarrollo Territorial (PDT)

El propósito de este ejercicio de planificación es consolidar el rol de las MDR en su papel de espacio articulador, participativo y descentralizado de las acciones del MGAP y de la DGDR para el desarrollo rural. El marco general del ejercicio de planificación será dado por las definiciones de planificación, programación y políticas de estas instituciones. La participación directa de las OR, por intermedio de las MDR, en este ejercicio y en el reconocimiento de la problemática local/territorial, para la construcción de una visión a mediano plazo coherente y compartida, será el importante valor agregado de un ejercicio de planificación territorial con enfoque de desarrollo rural. El Plan de Desarrollo Territorial se elaborará en cada Mesa y tomará la forma de un documento relativamente simple. El primer objetivo de este Plan es de guiar decisiones futuras de la MDR en apoyar el desarrollo rural. La base del Plan será la identificación de las carencias, problemas, restricciones y al mismo tiempo las potencialidades y las posibilidades reales de intervención. Para el proyecto, el Plan asume un papel importante para una mejor definición de la focalización, y para evitar la dispersión y la fragmentación de iniciativas, lograr impacto por masa crítica, facilitar sinergias con inversiones en infraestructuras (en ejecución o proyectadas por otras instituciones).

Indicativamente, el Plan podría incluir: i) un análisis del territorio, organizaciones y comunidades, problemas, restricciones oportunidades; ii) propuesta general de intervención programática con prioridades y articulación con otras instituciones públicas; iii) los recursos necesarios (estimados) cotejados con los aportes reales posibles aportados por el proyecto o la DGDR u otras fuentes (RSE, por ejemplo); vi) la proyección temporal y la lógica de articulación y de coherencia. La preparación de un Plan deberá ser una decisión compartida entre la DGDR y cada Mesa. El proceso deberá tomar en cuenta el ámbito de políticas territoriales y de desarrollo vigentes, y deberá contar con el apoyo de la DGDR y de los ETDR

69. **Proyectos Sociales.** Este componente financiará, por intermedio de Inversiones en Activos (no reembolsables) los proyectos que se dirigirán principalmente a responder a demandas de la población más desfavorecida que apunten a resolver dificultades y necesidades en pequeñas

inversiones que faciliten el acceso a un servicio o bien público para la comunidad en su conjunto, o mejora de la calidad de vida. Se financiarán proyectos de hasta USD 350 por familia en inversiones en activos (además los beneficiarios deberán contribuir con un equivalente al 25% del apoyo económico brindado por el proyecto), hasta un tope de USD 20.000 por colectivo o comunidad, y hasta USD 350 por familia en asistencia técnica (subiendo hasta USD 1.000 por familia para becas a jóvenes para la educación secundaria técnica)¹³, hasta un tope de USD 10.000 por colectivo o comunidad.

70. **Capacitación a Trabajadores Rurales.** El componente incluye recursos para la capacitación a 300 TR, en función a la demanda, en seguridad y derecho laboral, oficios, habilidades y formación de capital social y equidad de género, y también en capacidades organizacionales y laborales. La programación de la capacitación a los TR, en colaboración con las MDR, tomará en cuenta la demanda para mano de obra calificada en el área del proyecto, y las oportunidades de trabajo. Serán los mismos grupos de TR que deberán definir los temas y alcances de esta capacitación. La misma podrá ser organizada directamente con grupos, por intermedio de instituciones especializadas, o vincularse y ejecutarse en el ámbito de los convenios que la DGDR actualmente ya cuenta con las principales organizaciones sindicales, que pueden aportar su experiencia en el tema. Esta fórmula ya ha dado buenos resultados en el caso del PUR.

71. **Fortalecimiento de las OR.** Las OR necesitarán fortalecimiento para poder manejar las propias actividades, incluidos los proyectos productivos y sociales financiados por el Proyecto. La DGDR y las MDR velarán para que todas las propuestas preparadas por las OR, caso por caso, incluyan en la medida de lo necesario, recursos y actividades para el fortalecimiento de las mismas OR. Las áreas temáticas principales de fortalecimiento son: i) promoción para la participación, ii) estructura y funcionamiento de las organizaciones, iii) apoyo a la registración (formalización); iv) valorización del potencial e identificación de oportunidades de desarrollo, v) planificación, programación y elaboración de planes y proyectos, vi) autogestión para el manejo de recursos y prestación de servicios; vii) formación de directivos y líderes de las organizaciones económicas para que puedan administrar sus recursos y gestionar sus iniciativas económicas, viii) mecanismos participativos de seguimiento y evaluación de las acciones emprendidas.

72. **Costos.** Se estima que el costo del componente será de aproximadamente USD 1,35 millones, de los cuales USD 375 mil corresponden a recursos para proyectos sociales (incluyendo fortalecimiento de las OR), USD 800 mil destinados a fortalecer a las MDR, USD 75 mil para financiar capacitación de TR y USD 105 mil para capacitación de los técnicos de los ETDR y de los componentes de las MDR.

Componente 2: Desarrollo productivo e inserción de PF en cadenas de valor (USD 3,57 millones)

73. Con las actividades previstas por este componente se espera que: i) Los productores familiares de las OR se insertan en cadenas de valor o comercializan en mercados competitivos; ii) Las OR y sus miembros están capacitados en temas de cadenas de valor, negociación, acceso a mercados, incluidas las compras públicas; iii) Los miembros de las OR realizan propuestas de emprendimientos productivos y ofrecen sus servicios de manera competitiva; iv) Los miembros de las OR conocen y acceden a los diferentes servicios financieros promovidos por el proyecto; v) El Programa de Microcrédito Rural opera en la zona del proyecto por intermedio de instituciones de microfinanzas (IMF) que intermedian recursos; vi) Se ofrecen nuevos productos financieros; vii) Las OR operan los fondos rotatorios de manera sustentable; y viii) propuesta inicial de Plan piloto de seguro agropecuario, en colaboración con OPYPA.

74. El componente será ejecutado por intermedio de las OR de diferente tipo. Por iniciativas directas de las organizaciones o por intermedio del apoyo de los ETDR, se espera que las MDR reciban propuestas para proyectos productivos preparados por las OR. Este componente es

¹³ Las OR podrán incluir en sus propuestas solicitudes de recursos, respetando los topes indicados, fondos para financiar algunas becas para formación de jóvenes (mujeres y hombres) seleccionados por la OR misma que se hace responsable del seguimiento y de la rendición de cuentas respectivas.

responsable de desarrollar mecanismos eficientes y eficaces para: i) la inserción de los PF, que cuenten con el potencial y las posibilidades adecuado, en cadenas de valor (los ETDR ayudarán a negociar los acuerdos, términos de negocios y convenios/contratos con las empresas aliadas, incluido los ajustes operacionales o infraestructurales que harán estas empresas para facilitar los negocios con los OR); y b) apoyar las iniciativas y propuestas productivas y de generación de ingresos para los PF que no tengan posibilidades de vinculación con cadenas de valor y para los otros beneficiarios que tengan interés en iniciativas productivas y de generación de ingresos.

75. El componente incluye asistencia técnica, inversiones y recursos para financiar los costos operativos que permitan la inserción de los PF en las cadenas y en los mercados, incluido a las compras públicas, así como para apoyar las iniciativas productivas y generadoras de ingresos. Trabaja por medio de los siguientes instrumentos: a) recursos no reembolsables para Inversiones en Activos para permitir a las OR y sus asociados financiar inversiones que no pueden ser financiadas por medio de crédito; b) Fondos rotatorios para OR y sus asociados (reembolsables); y c) microcrédito para proyectos productivos, u otro destino (individual, reembolsable).

76. **Proyectos Productivos.** Serán presentados por OR. Incluyen propuestas que aumenten la productividad y la comercialización, como las que tengan una fuerte orientación a las cadenas de valor, tanto vinculados a los productos como a la oferta de servicios y, en general propuestas generadoras de ingresos para la población objetivo. Se financiarán inversiones en activos hasta USD 1.500 por familia (además los beneficiarios deberán contribuir con un equivalente al 50% del apoyo económico brindado por el Proyecto), y hasta USD 2.500 por familia (más el equivalente al 70% del apoyo económico brindado por el Proyecto como contribución de los beneficiarios), siempre hasta un tope de USD 30.000 por OR. Además se otorgará apoyo económico hasta USD 500 por familia en asistencia técnica, sin necesidad de aporte de contraparte y hasta un tope de USD 15.000 por OR. Como *incentivo de inclusión*, las propuestas que cuenten al menos con un 35% de mujeres entre sus integrantes o el 20% de jóvenes, la contribución de los beneficiarios será de 25% en vez de 50% para las inversiones en activos hasta USD 1.500 por familia (y de 50% en vez de 70% para apoyos de más de USD 1.500 y hasta USD 2.500 por familia).

77. **Inversiones en Activos.** Los recursos asignados a este ítem permitirán canalizar a las organizaciones y beneficiarios, recursos de capitalización, no reembolsables, para un conjunto de inversiones que permitan: i) financiar bienes e inversiones comunes, en las organizaciones para la inserción y consolidación en cadenas de valor, por ejemplo inversiones que permitan cumplir con normas sanitarias y otras normas, o que permitan a la OR de ofrecer un servicio comercial, por ejemplo inversiones en tanques de leche o de abastecimiento de agua de riego; ii) inversiones en las fincas que tengan la característica de ser determinantes para la inserción en cadenas, por ejemplo instalaciones para el respeto de normas sanitarias, de inocuidad, manipuleo, trazabilidad, etc.; iii) inversiones grupales (o individuales en caso de ser justificadas) para las propuestas productivas y de generación de ingresos que respondan a los criterios mencionados en los dos puntos anteriores; iv) inversiones para mujeres, jóvenes y población vulnerable para actividades grupales (productivas o de servicios) generadoras de ingresos. El componente cuenta con un presupuesto para Inversiones en Activos de USD 1.877 mil. El aporte no reembolsable del proyecto es de USD 1.128 mil y USD 749 mil son aportes de contrapartida de los beneficiarios (40%).

Financiamiento rural sostenible (ver Apéndice 5)

78. El proyecto propone un conjunto de innovaciones, nuevas modalidades de operación y procesos de profundización y consolidación de instrumentos de financiamiento rural, ya existentes y en buena medida originados por el PUR, que han demostrado ser exitosos, pero al mismo tiempo son frágiles y, en sus esquemas actuales, enfrentan restricciones para su expansión y replicación a nivel nacional. Los principales instrumentos son: i) el Programa de Microcrédito; y ii) los Fondos Rotatorios. A estos, en forma complementaria, se suma el Fondo de Garantía.

79. **Microcrédito.** Para ampliar, consolidar e institucionalizar el Programa de Microcrédito Rural con el fin de lograr en el próximo futuro una cobertura nacional, el proyecto propone implementar medidas que, asegurando el logro de objetivos de políticas de desarrollo rural definidos por la DGDR, validen tres innovaciones financieras: (i) el microcrédito rural a través de IMF que asuman el riesgo

de la operación, (ii) nuevos productos financieros, y (iii) el manejo sustentable de los fondos rotatorios. Para esto, se cuenta con las siguientes herramientas:

- i) un “Fondo de Compensación por Mayores Costos en Áreas Rurales” para cubrir los costos operacionales para poder llegar a la población objetivo, apalancando el acceso a recursos financieros;
- ii) la selección, a cargo de la DGDR, de la institución (o las instituciones) con la capacidad de ampliar la operatoria y la cobertura territorial;
- iii) acceso, por parte de la/s IMF que opere/n el sistema a fuentes fondeadoras que dispone de recursos, con el apoyo de la DGDR;
- iv) la asunción del riesgo crediticio por parte del operador financiero, compensando parte de este riesgo con el Fondo de Compensación;
- v) el desarrollo de nuevos productos financieros.

80. El proyecto buscará desarrollar una metodología innovadora que permita la operación del microcrédito priorizando las que actualmente quedan sin servicios y con altos costos de operación por costos de logística, de comunicación y de baja densidad poblacional. La DGDR seleccionará el operador más idóneo, y la institución seleccionada, conjuntamente con la DGDR, buscará recursos prestables para la institución entre los posibles fondeadores (p.e. Corporación Nacional para el Desarrollo, BROU u otros). Esto permitiría la dilución del riesgo crediticio en varias instituciones y apalancaría de manera positiva los recursos del proyecto. Este apalancamiento positivo podría en el caso de resultar exitoso, ser utilizado para ampliar la operatoria con otras instituciones financieras.

81. Se mantendrá la metodología de los Comités de Crédito Locales y el acompañamiento del Analista de Crédito, ya utilizada con éxito por el Programa de Microcrédito Rural de la DGDR. Se mantendrán los montos máximos del Programa de Microcrédito Rural, que actualmente son de USD 1.500 por persona para inversiones, y menor a USD 1.000 para las otras líneas. Una nueva línea de mediano plazo que se ensayará, podría tener un tope de USD 2.000 por persona para inversiones.

82. El proyecto prevé el desarrollo de nuevos productos financieros adicionales a las que ya aplica el Programa de Microcrédito Rural, por ejemplo: a) Microcrédito para Mujeres Rurales; b) Microcrédito para Jóvenes Rurales; c) línea de crédito de mediano plazo; y d) microseguro de cartera (microseguro de vida). Las líneas de microcrédito contarán con componentes de capacitación y asistencia técnica focalizada y permitirían aumentar las capacidades sociales y emprendedoras que se complementarían con un crédito.

83. El proyecto contará con recursos para mejorar la actividad de los analistas de crédito y el registro de la información. Para ello se dotarán a los analistas y a la DGDR con equipamiento tecnológico (Tablets o notebooks, software y GPS) para la georeferenciación de los prestatarios y el manejo de la información de manera más ágil. La IMF estudiará la posibilidad de utilizar herramientas para facilitar la transferencia del crédito y el cobro de cuotas (por ejemplo acuerdos con ANTEL, BROU, Abitab, Correo).

84. El monto previsto para el Fondo de Compensación por Mayores Costos en Áreas Rurales es de USD 378 mil para los cuatro años. Se calcula (ver apéndice 5) que con un costo anual del orden de USD 100 mil puedan colocarse recursos, procedentes de fuentes financieras, por un monto que oscila entre los USD 800 mil y USD 1 millón. Para seguro agropecuario y micro seguro de vida se han presupuestado USD 60 mil y USD 42 mil para el diseño y prueba de nuevos productos financieros. Al iniciarse la operatoria, los recursos para el Fondo serán adelantados a la IFI seleccionada, por un monto correspondiente a la estimación de las metas de beneficiarios y de colocación de microcréditos. Ese monto cubrirá los costos estimados para los primeros seis meses de operación, al cabo de los cuales se hará una evaluación de la marcha del programa y de las metas realmente alcanzadas. Se hará un balance y una compensación, (pasando para el periodo sucesivo los fondos excedentes o compensando los eventuales costos mayores). En caso de observarse baja o nula ejecución o dificultades e irrespeto del convenio se podrá proceder a eventuales cancelaciones o revisiones de los convenios con la/s IFI seleccionada/s. En el Manual Operativo del Proyecto (MOP), se presentarán los indicadores (metas y resultados) que regularán el ritmo de desembolsos del Fondo y los montos correspondientes.

85. **Fondos rotatorios.** El proyecto prevé el fortalecimiento de esta operatoria, con asistencia técnica de la parte de la CND para apoyar el manejo sustentable de los fondos por las OR. El proyecto prevé aportar recursos (adicionales a los ya disponibles en la CND) para atender crediticiamente a aproximadamente 1.000 prestatarios y fondos de asistencia técnica para el fortalecimiento institucional. Los topes normales de los fondos rotatorios del proyecto serán de USD 25 mil para las organizaciones y UYU 25 mil para cada beneficiario atendido por estas, y el doble si la OR trabaja vinculado a una cadena de valor.

86. Los Fondos Rotatorios son reembolsables a la CND y son un mecanismo crediticio que ha demostrado ser exitoso en el país en los casos en los cuales no se cuenta con el acceso a otras fuentes de crédito. En paralelo a su función eminentemente “financiadora”, tienen el efecto de fortalecer las OR que desarrollan, con el apoyo y fortalecimiento del proyecto, capacidades de intermediación financiera. El fortalecimiento de las OR para el manejo financiero de los fondos rotatorios, para aquellas OR que los soliciten y los utilicen, será una tarea especializada de capacitación, ejecutada en convenio con la CND u otra institución. Se buscará la sostenibilidad del sistema, aplicando tasas en línea por lo menos con las tasas aplicada por el microcrédito y se inducirá e incentivará (por ejemplo facilitando la renovación semi-automática de los Fondos) la capitalización de los fondos con aportes de los socios de la organización con un 10% adicional a los recursos que aporte el proyecto. Se espera desarrollar 20 operaciones de Fondos Rotatorios, con un monto promedio de USD 25 mil por operación.

87. Los recursos aportados por el proyecto para ampliación del desarrollo del sistema son de USD 500 mil (con una capitalización adicional de USD 50 mil a cargo de las OR). Para asistencia técnica y fortalecimiento de las OR en el manejo de los Fondos Rotatorios USD 130 mil.

88. **Seguro agropecuario.** La DGDR podrá evaluar con OPYPA, en caso de contarse con el sistema de seguro actualmente en etapa de estudio final, la posibilidad de desarrollo de un proyecto piloto de seguros agropecuarios (p.e. sequía) que permita mitigar el riesgo, a través de un producto adaptado a la región y al segmento del grupo objetivo, pudiendo apoyar en el costo de desarrollo y subsidiar parte de la prima para los productores familiares. El monto asignado es de USD 70 mil.

89. **Fondo de Garantía.** El proyecto buscará reactivar el Fondo de Garantía existente enfocándolo a nuevas modalidades crediticias o algún mecanismo complementario con otras actividades del proyecto, articulando con una institución especializada. Específicamente, el Fondo de Garantía servirá para facilitar el acceso a fondeo mayorista para la operadora de microfinanzas para el Programa de Microcrédito Rural en el área del Proyecto.

Modalidades de implementación de las actividades (para ambos compontes)

90. **Las actividades de capacitación** incluidas en las propuestas aprobadas serán ejecutadas por intermedio de instituciones especializadas en los temas específicos. Será responsabilidad de la DGDR, de acuerdo con la MDR y con la OR, seleccionar y establecer los convenios y los vínculos respectivos. Normalmente, serán las OR mismas que firman los contratos de servicios de capacitación con los respectivos proveedores, o, en casos de baja capacidad, se activarán los planes de capacitación bajo responsabilidad de la DGDR, en conformidad con las OR. En el caso de capacitación para los TR, se buscará la forma más eficiente de ejecución, siempre asegurando de que la capacitación responde a temas priorizados por los mismos grupos de TR, por intermedio de instituciones especializadas, o por intermedio de las organizaciones sindicales, siempre y cuando los mismos grupos de TR elijan esta segunda modalidad. La justificación de utilizar como proveedor de servicios de capacitación a los sindicatos deberá ser fundamentada y evaluada atentamente por la DGR. De toda manera el mecanismo prevé que los recursos se asignen siempre (aparte algunos casos que deberán ser debidamente justificados y deberán contar con la NO objeción del FIDA) a los “grupos” de TR (y no a los sindicatos) que serán los responsables de elegir, en acuerdo con la DRDR, el proveedor de servicios de capacitación.

91. **Las actividades de asistencia técnica** cubren un abanico muy amplio de temas y de áreas y serán definidos por intermedio de los proyectos aprobados. La DGDR hará la transferencia de los

recursos a las OR para que contraten los servicios necesarios, por intermedio de prestadores de servicio. La prestación de los servicios responderá a sistemas flexibles que podrán asumir características diferentes caso por caso prestando especial atención a la utilización de un modelo de extensión que aborde los temas técnicos y los temas sociales. Los servicios podrán estar a cargo, con especialistas y extensionistas individuales o por medio de acuerdos con las empresas ordenadoras de la cadena o prestadoras de servicios. En casos especiales la contratación podrá estar a cargo de la DGDR o se pondrán establecer convenios con el INIA, UDELAR, IPA y otras instituciones.

Componente 3: Gestión del Proyecto (USD 922 mil)

92. Con la **Gestión del Proyecto** se espera que: i) La DGDR cuente con la capacidad y mecanismos para captar y analizar los resultados del proyecto, generando lecciones aprendidas que permitan escalamiento a nivel nacional; ii) Se fortalece las capacidades de la DGDR para el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas y proyectos; y se espera contar con un Sistema de Planificación, Monitoreo, Evaluación y Aprendizaje de la DGDR; y iii) los equipos e instituciones involucradas desarrollan una gestión del conocimiento para el aprendizaje individual y organizacional que pueda sentar las bases para un escalonamiento de las experiencias exitosas a nivel nacional.

93. El proyecto será ejecutado por la DGDR, que llevará a cabo la gestión, administración y evaluación del Proyecto. La DGDR asignará responsables en sus diferentes áreas para cada uno de los aspectos de la implementación del Proyecto. La responsabilidad formal y operacional de la ejecución recae en el Director de la DGDR.

94. El Proyecto incluye recursos para el fortalecimiento de la DGDR en: i) seguimiento y evaluación: metodología de evaluación, esquemas de monitoreo y evaluación de gestión financiera e identificación de buenas prácticas; ii) análisis de las experiencias piloto que apuntan a la mejora de las estrategias de inclusión de la agricultura familiar en cadenas de valor; iii) fortalecimiento de los sistemas administrativos y contables por intermedio de la adaptación y desarrollo de un software ya disponible en la DGDR. La DGDR será responsable de monitorear las experiencias piloto y generar el conocimiento, a ser validado por representantes de las OR, MDR, instituciones involucradas del Estado y el FIDA, antes de ser compartido con los actores de desarrollo rural en general.

Mecanismos de financiación

95. **Propuestas y modelos de proyectos sociales.** Por iniciativas directas de las organizaciones o por intermedio del apoyo de los equipos técnicos, se espera que las MDR reciban propuestas de las comunidades rurales, colectivos y OR para proyectos sociales. La presentación de proyectos podrá ser en cualquier momento del año. Estas propuestas tendrán como característica principal una fuerte orientación social y de inclusión para la población más pobre: se dirigirán principalmente a responder a resolver dificultades y necesidades en pequeñas inversiones que faciliten el acceso a un servicio o bien público o común para la comunidad en su conjunto, o mejora de la calidad de vida. Para los fines presupuestarios del proyecto se ha preparado un **modelo “tipo”** que se presenta en el apéndice 4 y 10 y se ha estimado que podría involucrar aproximadamente 600 familias.

96. Las propuestas podrán tener alcance, tamaño y contenido diferente y podrán incluir todos o solamente algunos de los temas que se mencionan a continuación:

- a) fortalecimiento de la organización (acompañamiento técnico y financiamiento), para mejorar su capacidad de gestionar el acceso a bienes y servicios públicos.
- b) actividades de capacitación para mejorar las posibilidades laborales y de gestión de los integrantes de las organizaciones,
- c) inversiones en bienes públicos de carácter social.

97. Las propuestas de proyectos sociales, que solo hagan referencia a los ítems (a) y (b) supra, se presentarán con un formato simplificado y tendrán un proceso de aprobación rápido que incluye

los procesos de articulación con las otras Instituciones responsables de la provisión de bienes y servicios públicos o de la capacitación y formación.

98. **Propuestas y modelos de proyectos productivos.** Se han preparado modelos para la PF fuertemente orientada a las cadenas y a los mercados y modelos de proyectos productivos para PF con bajo potencial de inserción en cadenas y en mercados, población pobre y asalariados.

99. En el primer caso, proyectos que se caracterizan por su fuerte orientación productiva para la inserción en cadenas de valor y/o para acceso a mercados dinámicos, que, sin embargo deberán incluir aspectos sociales, se consideraron cuatro modelos (ver apéndices 4 y 11) que responden a las cadenas con mayores oportunidad de desarrollo (Ganadería, horticultura, apicultura y avicultura). La presentación de propuestas a las MDR podrá ser en cualquier momento del año. Serán presentados por OR. El Proyecto apunta a involucrar a 350 PF a través de este tipo de proyectos productivos (cadenas comerciales y cadenas de valor).

100. **Modelos para inserción en cadenas de valor o mercados.** Los modelos para inserción en cadenas corresponden a distintas áreas geográficas y toman en cuenta las limitaciones y las potencialidades de los PF para insertarse en los mercados y en las cadenas de valor: i) Modelo de ganadería vacuna y ovina, de productores organizados para acceder con una oferta calificada de terneros al sistema de venta por pantallas, y a la venta de cordero pesado a la industria a través de Central Lanera de Uruguay (CLU); ii) Modelo de avicultura para la producción de pollos en instalaciones habilitadas para los mercados de exportación más exigentes, bajo contrato con las industrias exportadoras, iii) Modelo de horticultura de campo para la incorporar tecnología y ofertas agregadas para exportación y para acceder al nicho que se está abriendo con la nueva legislación sobre compras públicas (mercados institucionales); y iv) Modelo de apicultura, accediendo a campos forestales, ajustando el manejo (suplementación y sanidad), ganando escala para la contratación de servicios y extracción de miel en salas habilitadas para la exportación.

101. En el segundo caso, para las propuestas que incluyen actividades de desarrollo de producciones en pequeña escala complementarias a los ingresos salariales de sus familias, o el desarrollo de cooperativas de trabajo y/o microempresas prestadoras de servicios e iniciativas de generación de ingresos para jóvenes y mujeres, a los efectos ilustrativos se consideraron tres modelos (ver apéndices 4 y 11). La situación planteada responde a apoyos para mejorar las condiciones de vida y seguridad alimentaria y la generación de ingresos. El primer modelo propone el desarrollo de cooperativas de trabajo para el sector forestal para actividades tales como plantación, control de hormigas y podas (es decir todas aquellas que no requieren de equipamiento mayor para su realización, como son el caso de los raleos y cosechas). El segundo modelo propone posibilidades de generación de ingresos complementarios para las mujeres rurales por medio de la actividad apícola en pequeña escala. El tercer caso rescata una alternativa de ocupación para los jóvenes, y plantea el apoyo a la conformación de empresas o cooperativas de servicios para diversos sectores de la producción primaria. La presentación de propuestas a las MDR podrá ser en cualquier momento del año. Serán presentados por OR. Estos modelos son representativos de 600 familias.

102. Para el desarrollo de un proyecto productivo de inserción en cadenas de la PF se procederá en: i) detectar las oportunidades y la demanda (mercado) y el explícito interés de los actores “nucleadores” del mercado y de las cadenas; ii) desarrollar una visión clara de las potencialidades, capacidades e interés por parte de los productores de encarar ese proceso; iii) la colaboración con los actores del mercado y de las cadenas para detectar las restricciones que presentan los PF de un determinado territorio y las acciones necesarias para superar esas limitaciones.

103. Las propuestas de proyectos productivos podrán incluir todos, o parte, de los temas y costos siguientes:

- i. fortalecimiento organizacional, asistencia técnica para la organización y sus asociados, capacitación y formación.
- ii. inversiones grupales (bienes comunes) de las OR para prestar servicios sustentables a sus asociados, como equipos de laboreo agrícola; inversiones en campos de cría o pastoreo;

para la producción de forraje; galpones o tinglados; instalaciones comunes para el manejo de ganado, etc.

- iii. inversiones en las fincas de los productores familiares o para prestadores de servicios en el marco del proyecto productivo, limitadamente a inversiones que les permita acceder a los estándares requeridos por los mercados y las cadenas de valor (por ejemplo, inversiones para la aplicación de normas sanitarias, fitosanitarias, de inocuidad, trazabilidad; aplicación de normas ambientales para el manejo de efluentes y residuos sólidos, etc.);
- iv. fondos rotatorios para inversiones y costos operativos productivos de la OR y/o para créditos a los socios de las OR, destinadas a la producción y costos operativos y capital circulante.

104. **Modalidades de financiamiento.** Las propuestas incluyen diferentes tipos de costos que serán financiados, con recursos: i) no reembolsables cuando se trata de bienes y servicios públicos (asistencia técnica, capacitación) o activos comunes para la inserción en cadenas (cumplimiento de normas sanitarias, equipos comunes para agregación de valor, infraestructura comunes de servicios, entre otros); y ii) con recursos de los fondos rotatorios reembolsables o de microcrédito (dependiendo de las necesidades) en el caso de capital de trabajo, inversiones individuales en finca, otras inversiones individuales productivas y en algunos casos, inversiones grupales productivas.

105. **Aportes de contrapartida.** En todos los casos están previstos aportes de contrapartida de los beneficiarios para asegurar una apropiación fuerte de las actividades financiadas. Los aportes mínimos son de 25% del apoyo económico brindado por el Proyecto para los proyectos sociales, y 50% para los proyectos productivos con pequeñas inversiones por familia y 70% para grandes inversiones por familia. Como incentivo de inclusión, las propuestas con pequeñas inversiones por familia que cuenten al menos con un 35% de mujeres entre sus integrantes o el 20% de jóvenes, la contribución de los beneficiarios será de 25% en vez de 50%. Para los fondos rotatorios, se cuenta con aportes de los socios de la OR de un 10% adicional a los recursos que aporte el proyecto.

106. **El formato de las propuestas.** La DGDR preparará una guía metodológica, con los instrumentos correspondientes, para que las propuestas tengan un formato estándar (basado en los formatos actualmente utilizados por la DGDR), que facilite su análisis, comparación, focalización y selección de las mismas para su presentación a las MDR. La guía y el formato, incluido en el MOP, será proporcionada a los interesados por las MDR. Las propuestas deberán presentar con claridad los compromisos de las OR, sus aportes y, en el caso de propuestas para la inserción en cadenas de valor o con orientación al mercado, evidencia de los compromisos comerciales o agroindustriales y de mercado. Deberán incluir un esquema y una propuesta para la transferencia de fondos y los mecanismos contables y de rendición de cuentas de acuerdo a las disposiciones del MOP. Deberán contener medidas para mejorar las prácticas agrícolas y mitigar impactos ambientales, ajustadas a la escala del emprendimiento. Deberán indicar el costo, las fases de implementación del Plan de Negocio y las metas físicas y de resultado. El formato, incluido en el MOP será proporcionado a los interesados por las MDR.

107. **Ambiente y adaptación al cambio climático.** La estrategia de manejo de recursos naturales y de adaptación al cambio climático se centra en la incorporación de aspectos ambientales en todos los componentes y las actividades apuntarán principalmente a la mitigación de impactos locales y a medidas de adaptación al cambio climático. La DGDR y las MDR velarán para que todas las propuestas incluyan medidas para mejorar las prácticas agrícolas y mitigar impactos ambientales, aplicando los criterios de BPA ajustadas a la escala y naturaleza del emprendimiento. Por lo general, las actividades presentadas en los párrafos anteriores no implicarán particulares riesgos medio ambientales.

108. Las actividades ambientales y de adaptación al cambio climático propiamente dichas, se articularán y apoyarán en los dos proyectos en ejecución por la DGDR: i) “Programa de Desarrollo Productivo Rural” financiado por el BID cuyo principal objetivo es cerrar la brecha tecnológica que existe entre los pequeños productores familiares con especial atención al cambio climático; ii) “Manejo Sustentable de Recursos Naturales y Cambio Climático” financiado por el Banco Mundial.

E. Cumplimiento de las políticas del FIDA

109. El proyecto es alineado a las principales políticas del FIDA: i) Política de Focalización del FIDA. El proyecto aplicará mecanismos de focalización directa, orientado a identificar los grupos objetivo mediante un análisis de la pobreza y los medios de vida, con una perspectiva de género para la población rural y la auto-focalización al interior de las Organizaciones y comunidades; ii) la participación y la descentralización por intermedio de un marco institucional conformado por las MDR; iii) el proyecto aplicará un enfoque y una metodología de trabajo para la Política de Género y Jóvenes que corresponde a las recomendaciones del FIDA, replicando y ampliando las experiencias del PUR; iv) la inserción en cadenas y en mercados prestando atención al desarrollo productivo sostenible y a la adaptación al cambio climático; v) las políticas del FIDA de acceso a recursos financieros de capitalización y al desarrollo de servicios financieros sostenibles; vi) inclusión de la población más pobre y articulación interinstitucional; vii) participación del sector privado en el desarrollo de las cadenas de valor.

III. Ejecución del proyecto

A. Enfoque

110. El Proyecto se define como un proyecto piloto que genere y valide instrumentos y herramientas que contribuyan a la estrategia del Gobierno del Uruguay para erradicar la pobreza del medio rural, en un área geográfica representativa. Así mismo a partir de la definición, aplicación y aprendizaje en la acción sobre los instrumentos del Proyecto y la medición de sus resultados, se buscará definir la replicabilidad y ampliación de las acciones para evolucionar posteriormente hacia un Programa Nacional de erradicación de la pobreza rural.

111. La característica “piloto” del proyecto no limita su alcance y de hecho el proyecto tiene un tamaño territorial y de operaciones significativo. Su característica implica un enfoque que permita desarrollar y validar mecanismos y herramientas para cerrar la brecha entre las políticas públicas existentes, sus instrumentos y sus recursos y la población rural más pobre y vulnerable. El enfoque “institucional”, con la ejecución a cargo de la DGDR y con la intervención central de las MDR, apunta a consolidar el marco institucional y de participación efectiva y, a partir de los resultados concretos que pueda alcanzar en el área del proyecto, pueda replicar sus acciones a nivel nacional.

B. Marco organizativo

112. El Ente Ejecutor será el MGAP que implementará el proyecto por intermedio de la DGDR, Unidad Ejecutora 07, que cuenta con las capacidades necesarias para la ejecución de las acciones previstas y será fortalecida para poder implementar eficientemente el proyecto. La DGDR asignará responsables en sus diferentes áreas para cada uno de los aspectos de la implementación del Proyecto. La responsabilidad formal de la ejecución recae en el Director de la DGDR que podrá delegar parte de las funciones técnicas y de coordinación.

113. El personal clave del Proyecto estará conformado por el funcionario que ejerce el cargo de Director General de la DGDR (que asumirá la responsabilidad de Director del proyecto) y por los funcionarios encargados de las divisiones de la DGDR: i) Financiero Contable, ii) Información, Seguimiento y Evaluación, iii) Financiamiento Rural; iv) Comercio y Cadenas Agropecuarias; v) Fomento y Extensión Rural; y vi) Promoción y Gestión de Desarrollo Territorial. La otorga de las tareas relacionadas con la implementación del PPIR a estos funcionarios deberá contar con la no objeción del FIDA.

114. La estructura operativa central contará con seis técnicos contratados por el Proyecto: 1) seguimiento, evaluación y gestión del conocimiento (SEyGC) para reforzar el área de Información, Seguimiento y Evaluación; 2) contabilidad y administración para la División Financiero Contable de la DGDR que también tendrá responsabilidades de apoyo y asistencia en cuestiones de administración a las OR y beneficiarios en el terreno; 3) adquisiciones para capacitación en buenas prácticas y apoyo a las OR para la División Fomento y Extensión Rural; 4) finanzas rurales para reforzar la División Financiamiento Rural; 5) focalización e inclusión con la responsabilidad de asegurar la

inclusión de la población más vulnerable con especial atención a los TR, mujeres y jóvenes que se incorporará a la División de Fomento y Extensión Rural; 6) negocios y cadenas de valor para el desarrollo de oportunidades y apoyo a los PF para su inserción en cadenas o en mercados dinámicos para reforzar la División de Comercio y Cadenas Agropecuarias. La selección de los seis técnicos se hará de manera competitiva y abierta y el proceso de selección y el nombramiento deberá contar con la no objeción del FIDA. El proyecto incluye recursos de capacitación para ese personal.

115. Para las tareas de campo el proyecto prevé la contratación de 9 técnicos: tres técnicos de Inclusión, tres técnicos Organizacionales y tres técnicos de Producción y comercialización. Estos técnicos conformarán ETDR que se integrarán al personal existente de la DGDR en los Departamentos, trabajarán en forma de equipo y responderán jerárquicamente a la División de Promoción y Gestión del Desarrollo Territorial de la DGDR. *Los Técnicos de Inclusión* se encargarán de: a) Actividades de sensibilización, inclusión y movilización en los territorios de cada MDR; b) Identificación de las iniciativas y demandas; c) Apoyo para el diseño de los Proyectos Productivos y Sociales de las OR; d) Apoyo y seguimiento a la implementación de las acciones. *Los Técnicos Organizacionales* se encargarán de fortalecer y apoyar las MDR en sus nuevas tareas de planificación y de seguimiento de las actividades y evaluación de resultados y devolución a los participantes en las MDR y en fortalecer y capacitar las MDR en los temas metodológicos y operacionales. En particular serán responsables de: (a) programar el calendario de reuniones ordinarias de la MDR; (b) convocar a las reuniones; (c) preparar el orden del día; (d) distribuir con antelación la información disponible, necesaria y pertinente para el tratamiento de los temas de la Agenda; (e) apoyar en manejo de los tiempos de la Agenda; (f) apoyar a la MDR en la elaboración del Acta; (g) articular con la MDR el seguimiento para la devolución de resultados a las OR; h) apoyar el seguimiento de los compromisos y tramites asumidos y gestionados por las MDR. *Los Técnicos de Producción y Comercialización* apoyarán las OR en la preparación y ejecución de los proyectos productivos y en la vinculación con los actores económicos de las cadenas. El proyecto incluye recursos de capacitación para ese personal. La selección de los 9 técnicos de campo (de los ETDR) se hará de manera competitiva y abierta. En los Comités de Selección para los nueve técnicos participarán representantes de los beneficiarios.

116. **La DGDR** llevará a cabo la gestión, administración y evaluación del Proyecto. Sus funciones incluirán: i) velar por que se cumplan las condiciones contractuales; ii) coordinar, implementar y dar seguimiento a las actividades; iii) planificar, elaborar, y organizar los planes operativos y las actividades del Programa, iv) adquisiciones y gestión financiera, v) elaborar los informes y reportes requeridos; y vi) coordinar las actividades de apoyo del proyecto con otras iniciativas de desarrollo, en especial con proyectos de la DGDR financiados por el BID y por el Banco mundial. La responsabilidad de dichas funciones recaerá en el Director General de la DGDR, quien reporta directamente al Ministro.

117. Relativo al punto (vi) del párrafo arriba, las sinergias pueden ser generadas en áreas técnicas (p.ej., producción, comercialización, microcrédito, transferencias, fondos rotatorios), organizacionales (p.ej., fortalecimiento de las OR y las MDR), y de focalización (p.ej., poblaciones vulnerables, asalariados rurales). Los dos proyectos complementarios actuales son financiados por el BID (tecnología ganadera, esencialmente) y el BM (recursos naturales y cambio climático), con temas que resultan altamente complementarios a las acciones previstas por el Proyecto. Por un lado los dos proyectos (BID y BM) se beneficiarán del contexto más favorable de las organizaciones y MDR fortalecidas por el Proyecto y al mismo tiempo podrán contar con proyectos productivos (por ejemplo la inserción en cadenas de valor apoyadas por el Proyecto) para el tema de transferencia de tecnología y de adaptación al cambio climático. Por el otro lado, el Proyecto podrá contar con aportes especializados en los temas de la tecnología, del manejo de los recursos naturales y de la adaptación al cambio climático.

118. **Las Mesas de Desarrollo Rural.** Las MDR, fortalecidas por el proyecto, serán el instrumento a través del cual las OR podrán presentar sus iniciativas, demandas, propuesta y proyectos, y será a través de este mecanismo de participación democrática de la sociedad rural que se implementará el Proyecto. Las MDR, serán responsables de la Planificación Estratégica del Desarrollo del Territorio local y de: (i) la promoción para la identificación de las iniciativas y demandas; (ii) el acompañamiento, con la DGDR, para el diseño de las propuestas de las OR; (iii) la recepción y análisis de las propuestas para su validación y posterior canalización a la DGDR para la aprobación;

(iv) los trámites y gestiones para el acceso a bienes y servicios públicos; (v) la recepción y análisis de las presentaciones de avance de los proyectos para su validación y recomendación a la DGDR para aprobación, lo que alimentará también un sistema de seguimiento de resultados que será diseñado por el área de S&E de la DGDR; (vi) el registro e intercambio de experiencias; y (vii) velar y dar seguimiento a la articulación de sinergias entre el Proyecto y otras iniciativas de la DGDR.

119. **Otras reparticiones del MGAP.** Dentro del MGAP hay otras direcciones que en forma directa o indirecta tendrán relaciones con la implementación del proyecto, ya sea por la articulación y combinación de recursos a nivel de las MDR, ya sea porque brindan asistencia técnica o son responsables del cumplimiento de normativas en cuanto a sanidad animal y vegetal, uso y manejo de suelos o la promoción y regulaciones en determinados sectores de la producción y muy especialmente en lo que refiere a las cadenas de valor. Entre ellas se destacan la Dirección General de la Granja (DIGEGRA), Dirección General de Recursos Naturales Renovables (RENARE), la Oficina de Planificación y Política Agropecuaria (OPYPA), con la cual se podría implementar el programa piloto de seguro agropecuario.

120. Un socio clave para el Proyecto es el INC por las amplias posibilidad de sinergias y de colaboración: i) las propuestas de las OR pueden incluir demandas de acceso a la tierra, que pueden ser atendidas por el INC con tierras en el área del Proyecto o afuera que se encuentran en un estado avanzado de preparación por el INC. El proyecto puede apoyar el fortalecimiento de las OR involucradas y, posteriormente atender las necesidades con proyectos sociales y productivos; ii) el INC puede fortalecer sus colonias existentes o en etapa de formación en el área del Proyecto, estableciendo vínculos con el proyecto para conseguir apoyo en el desarrollo organizacional y productivo de las mismas. Para el primer caso, una prioridad explícitamente mencionada por el INC es la necesidad de contar con grupos que demandan acceso a la tierra, con un buen nivel de consolidación y de organización interna ya en la etapa previa a la asignación de la tierra. Esto es particularmente relevante dada la modalidad de adjudicación de la tierra, que en las prácticas del INC, es solamente grupal y no individual.

121. El proyecto y en especial las MDR en su función de articulador interinstitucional, tendrá relaciones directas con MEVIR, para los temas de vivienda rural, con la DINAMA del MOVITMA, en lo que se refiere a los aspectos del cumplimiento de las normas y regulaciones vigentes para la protección del medio ambiente, con la Dirección Nacional de Empleo del MTSS y el INEFOP, en lo que se refiere en la capacitación y formación de los asalariados rurales y con la Universidad del Trabajo del Uruguay, la Universidad de la República Oriental del Uruguay (UDELAR), la Universidad Tecnológica del Uruguay, el Instituto Plan Agropecuario, el INIA y el Instituto Nacional de la Leche (INALE).

122. **Organizaciones rurales.** Son responsables en el marco de los acuerdos de cogestión firmados con la DGDR, con el apoyo de las MDR y de la DGDR, de la identificación y preparación de las propuestas y, una vez aprobadas, son responsables de la implementación de las mismas. Para la ejecución, la DGDR suscribirá un “contrato de implementación” con las OR, con base en la propuesta aprobada. Por su parte las OR realizan contratos con proveedores de bienes, servicios y obras. El financiamiento de estos contratos se hace con base en un plan de inversiones. Las OR deben rendir los gastos realizados, a través de presentaciones a las MDR, a la DGDR. El Manual Operativo detallará los procedimientos de rendición de cuentas y el mecanismo de desembolso por tramos, de los montos aprobados. La OR es responsable de asegurar el aporte de los recursos de contrapartida (no necesariamente financieros) de la misma OR y de los participantes de la iniciativa.

123. **Sector privado y agentes económicos de las cadenas.** En el esfuerzo del proyecto para promover la inserción de los PF en las cadenas de valor, el sector privado y los agentes económicos nucleadores de las cadenas son socios determinantes para avanzar y desarrollar alianzas y negocios que aseguren mejores ingresos y estabilidad productiva para los PF. Los modelos presentados y las cadenas seleccionadas (ver apéndice 4) cuentan en el área del proyecto con la presencia de varias empresas industriales y/o comerciales que pueden vincular, y tienen interés en vincular, los PF como proveedores estables. En el mismo apéndice 4 se presenta una lista de empresas industriales potencialmente interesadas en establecer vínculos en la medida en que se puedan remover

obstáculos vinculados a los costos de transacción, calidad y volúmenes de la producción, plazos de entrega y cumplimiento de las normas sanitarias y de trazabilidad.

Etapas y modalidades de implementación. Ciclo de los proyectos sociales y productivos

124. La operatoria del proyecto y de las MDR iniciará con una tarea de difusión y con la convocatoria de diversos referentes de organizaciones existentes de PF y/o pobladores rurales con diverso grado de desarrollo y formalidad, y a líderes locales, incluyendo los TR, en la zona de actuación en la que se procura intervenir.

125. Una de las primeras actividades que deberán desarrollar las MDR es la formulación de un PDT, que sirva para fijar áreas prioritarias dentro de la zona de actuación de la MDR, identificando actividades de intervención social y/o rubros de producción de mayor y menor significación para el desarrollo económico y social. Para eso las MDR serán capacitadas y contarán con el apoyo de los ETRD.

126. Mientras la formulación del PDT se realiza, los equipos territoriales del proyecto que apoyan a las MDR, y las MDR mismas, avanzarán, aplicando metodologías participativas, en identificar posibles proyectos sociales y productivos, y también necesidades de capacitación a asalariados (agremiados o no) y otras propuestas elegibles por el proyecto.

127. Las iniciativas y propuestas serán el resultado del trabajo conjunto de los técnicos del equipo que el proyecto dispone en apoyo a las MDR y las OR, quienes deberán presentar las propuestas a la MDR de acuerdo a dos tipos de formatos pre-definidos (por ej. ver Apéndice 12).

128. Las demandas de capacitaciones para grupos de asalariados rurales, u otros beneficiarios, serán presentadas a las MDR para su aval en un formato muy sencillo y tendrán un proceso de aprobación (o rechazo) por parte de la DGDR, rápido y directo a cargo de la Dirección del Proyecto. Los servicios de capacitación podrán ser contratados directamente por la DGDR o por intermedio de convenios con Instituciones especializadas.

129. Las demandas para: i) proyectos de carácter social, para el acceso a bienes y/o servicios públicos de naturaleza diversa, y/o para mejorar sus posibilidades de generación de ingresos; ii) proyectos de carácter económico-productivo, orientados a la mejora de la competitividad de los productores para su mejor inserción en cadenas de valor, mercados privados dinámicos y mercados institucionales; se presentarán a las MDR para su aval (o su defecto la negativa correspondiente) a los sumo 60 días después de su ingreso formal. Si la MDR no se expidiera expresamente en contra de alguna iniciativa en dicho período, la misma se considera respaldada y pasará a la DGDR. Si en cambio fuera respaldada antes de los 60 días de forma expresa, pasará a la DGDR antes de que los 60 días de plazo máximo establecidos se hayan cumplido.

130. Las iniciativas que lleguen a la DGDR con el aval de las MDR serán evaluadas técnicamente por un Comité integrado por los funcionarios responsables de las distintas Divisiones de la DGDR y los seis técnicos de la sede central contratados por el proyecto. El comité en un plazo máximo de 30 días podrá decidir: (i) aprobar la propuesta tal cual le fuera remitida, (ii) plantear ajustes menores a la OR (a través del equipo técnico de apoyo a las MDR), (iii) no aprobarla y enviarla de nuevo a la OR (a través del equipo técnico) para su reformulación con indicaciones claras de los elementos que no permitieron seleccionarla. La propuesta reformulada se presentará nuevamente a la MDR y, de ser avalada, a la DGDR.

131. Las propuestas aprobadas, pasarán a la firma de los convenios correspondientes entre la DGDR y la OR y se ejecutan en forma de cogestión de acuerdo a lo establecido.

132. Durante la ejecución de cada proyecto, y luego de cumplido el 1er. desembolso y su respectiva rendición a la DGDR, la OR con el apoyo de los técnicos de las MDR presentará un breve resumen, ante la MDR, de los avances en la marcha del mismo. Se deberán presentar los avances en materia de indicadores físicos y económicos, metas y objetivos a alcanzar, problemas y dificultades encontradas. La presentación debe quedar documentada para que accedan a la misma

todos los integrantes de la MDR, y debe ser remitida a la DGDR con el aval de la MDR sobre el próximo desembolso. Esta presentación se hará por lo menos una vez al año, para cada proyecto en ejecución y finalizado. La presentación formará parte del sistema de seguimiento y evaluación de proyecto.

133. Si en alguna instancia del proceso de ejecución de alguna iniciativa, el no cumplimiento de los aspectos contractuales implicara que la DGDR suspenda los desembolsos al grupo, ambas partes (el grupo a través de sus representantes y la DGDR por medio de los técnicos del equipo) presentarán la situación en la MDR para que esté informada.

C. Planificación, Seguimiento, Evaluación, aprendizaje y gestión de los conocimientos

134. El sistema de Planificación, Seguimiento, Evaluación y Gestión del Conocimiento (PSEyGC) del proyecto estará orientado a resultados e impactos y a generar aprendizajes desde la experiencia en los diferentes actores involucrados. La DGDR cuenta con un área denominada “Asesoría de Sistema de Información, Seguimiento y Evaluación (SISE)” integrado por una jefa y un equipo de profesionales quienes están diseñando e implementando la operatividad del área. El área funciona transversalmente a las otras áreas de la DGDR. El sistema de SyE del proyecto estará orientado a generar aprendizajes desde la experiencia de los diferentes actores involucrados, principalmente las MDR, las organizaciones rurales y los productores familiares rurales. El sistema comprenderá procesos de recolección, procesamiento, análisis y uso de información con evidencias sobre los cambios generados con la ejecución de las iniciativas promovidas por el proyecto y que puedan ser escalables a nivel nacional. El sistema del proyecto contará con un profesional a dedicación exclusiva, contratado por el proyecto, quien, integrado al SISE de la DGDR, será el/la responsable del diseño, puesta en marcha, mantenimiento y uso del sistema, que recogerá, consolidará, analizará y reportará la información, los resultados logrados como un elemento clave para el diseño de un nuevo proyecto a escala nacional.

Planificación

135. Se utilizarán dos herramientas: i) Programático estratégico, con el Marco Lógico (ML), donde se precisa los productos, resultados y objetivos del proyecto, con la definición clara de los indicadores (incluido RIMS), y con la Matriz de seguimiento de las innovaciones principales (ver Anexo 3 del Apéndice 7), que presenta las metas para la verificación de cada innovación. El ML y la matriz de innovaciones serán analizados, actualizados y socializados por el equipo técnico del proyecto, las MDR y los representantes de las organizaciones rurales. Los indicadores del marco lógico serán revisados una vez que inicie la ejecución del Proyecto, pues servirá como guía para la definición del Estudio de Base. Una vez formulados los indicadores, se elaborarán los términos de referencia para la realización del Estudio de Base; ii) Planificación Operativa, donde se precisa las acciones/actividades que desarrolla el Proyecto y los recursos financieros necesarios para lograrlo. La elaboración del POA será participativa, considerando las demandas de las 8 MDR, de las propuestas presentadas por las organizaciones rurales y en los siguientes años considerando además, los resultados alcanzados. En la elaboración del POA participarán los representantes de las OR en las MDR y el equipo técnico de la DGDR. Los POA incluyan metas físicas para cada año. Cada POA será presentado al FIDA para su aprobación.

Seguimiento y evaluación

136. Se hará seguimiento participativo en forma permanente a los avances de las actividades y productos definidos en el POA, a través de informes elaborados por los ETDR que colaboran con las MDR, informes de visitas a terreno del responsable de USE, base de datos articuladas de la DGDR, minutas de las reuniones, entre otros instrumentos. El responsable del sistema, conjuntamente con SISE, diseñará instrumentos cuantitativos y cualitativos sencillos que permitan recopilar, procesar y analizar la información. Cada seis meses, se presentarán también los resultados de ejecución en la Matriz de seguimiento de las innovaciones principales. Para dar seguimiento a las actividades propuestas en el POA, el responsable del sistema, conjuntamente con los ETDR tendrán las

siguientes funciones: i) vigilar que las actividades estén siendo ejecutadas de acuerdo a lo programado, ii) participar en las reuniones mensuales de las MDR para analizar participativamente cómo el proyecto está avanzando hacia el logro de los resultados, iii) consolidar la información de los componentes para contar con información integral del avance del proyecto, iv) realizar acciones aleatorias de seguimiento en campo, mediante visitas y reuniones de verificación y v) elaboración de informes de avances periódicos como los especificados en el convenio de préstamo y el informe anual al FIDA sobre los indicadores, incluido los indicadores RIMS de primer y segundo nivel.

137. El responsable del sistema coordinará con SISE para que la información se incorpore en el sistema informático de la DGDR, considerando las particularidades propias del proyecto (como por ejemplo incorporar los indicadores RIMS de primer y segundo nivel). El sistema informático debe estar en funcionamiento a más tardar en el primer semestre de inicio del proyecto. Como el referente del seguimiento es el POA, es la base principal para diseñar los mecanismos, tales como: i) el Cronograma de seguimiento, ii) los formatos para recoger la información y iii) los informes de seguimiento que, en términos generales son para uso interno de la DGDR ya que permiten conocer los logros y las dificultades encontradas en el desarrollo de las actividades con el fin de hacer los ajustes necesarios para lograr lo programado.

138. **Evaluación.** Se realizarán como mínimo dos evaluaciones: al inicio (Estudio de Base), y final (Estudio de Resultados), y se hará evaluaciones anuales a partir del segundo año, evaluando los resultados obtenidos en el año anterior y la planificación para el siguiente periodo. El estudio de base se realizará para determinar el punto de partida del Proyecto y cuantificar los valores iniciales de los indicadores de resultados del proyecto, con especial énfasis en las 9 innovaciones propuestas y que están expresadas en el Marco Lógico, así como los indicadores RIMS.

139. Durante el primer semestre de ejecución del Proyecto, el/la responsable de USE coordinará la realización del Estudio de Base, considerando los siguientes instrumentos: i) Encuesta de impacto RIMS; ii) una encuesta propia del proyecto que releve información de los indicadores de resultados expresados en el ML; y iii) Elaboración de una información de base de cada uno de los proyectos productivos financiados a las organizaciones, mediante la aplicación de fichas sencillas con un máximo de cuatro indicadores claves de avance.

140. Se realizarán las siguientes evaluaciones: i) Evaluaciones Participativas, que determinará si los cambios se están produciendo como se esperaban, contribuyendo a fomentar el aprendizaje colectivo del equipo del Proyecto y mejorar sus habilidades de evaluación. Se realizará mediante talleres participativos involucrando al comité directivo de las MDR y las organizaciones rurales, y ii) Las evaluaciones anuales, en el marco de la elaboración del POA del siguiente año, que analizará la pertinencia, eficiencia y efectividad de las estrategias, determinará los factores que favorecen o limitan el avance hacia los resultados y plantear ajustes y reorientaciones en caso necesario. En general, las evaluaciones anuales se apoyan en la información del seguimiento complementada con información recopilada mediante técnicas sencillas y rápidas, como los grupos focales o entrevistas con informantes calificados. El último año de ejecución del proyecto se realizará el Estudio de Resultados, así como el Informe de Terminación del Proyecto (ITP) después de la culminación del mismo.

Gestión del Conocimiento

141. El mecanismo previsto por el proyecto para facilitar la gestión de conocimiento, es realizar sistematización de experiencias de las innovaciones promovidas por el proyecto. También se realizarán intercambio de experiencias que permita a los productores familiares, sus organizaciones y las MDR mostrar sus propias experiencias y resultados y aprender de los demás, en este aspecto se podría aprovechar la experiencia de Rutas de Aprendizaje apoyados por el FIDA en la región.

142. El proyecto aspira a desarrollar experiencias que puedan ser escaladas y reproducidas a nivel nacional el proyecto tendrá un especial énfasis en recabar las lecciones que permitan contar con información clara, precisa y confiable sobre los resultados de los planteamientos innovadores del Proyecto, especialmente las nueve innovaciones específicamente identificadas. Para este fin, la DGDR contará con sistematizaciones de las innovaciones, que serán validadas en talleres

participativos y con productos fácilmente accesibles. La DGDR creará un mecanismo para la difusión de los resultados y logros, a través de diferentes formatos, como video, audio, pagina web, es decir aprovechar al máximo el uso de las tecnologías de la información y comunicación (TIC).

Herramientas de Apoyo

143. **Comunicación.** La comunicación y el intercambio facilitan el logro de los resultados en los diferentes usuarios, la sostenibilidad del sistema y la generación y difusión de aprendizajes. Es una tarea del responsable del PSEyGC delinear una buena estrategia de comunicación para fomentar el uso y la difusión de los resultados. **Sistema Automatizado de Seguimiento:** Una vez puesto en marcha el sistema conceptual con instrumentos, procesos y flujos de información definidos, el responsable de PSEyGC, en coordinación con SISE desarrollaran los aplicativos correspondientes. **Sistema de Información Geográfica (SIG):** Incorporar información geográfica proporciona una visión o dimensión espacial de la información generada por el sistema de SyE y tomando en consideración que el SISE de la DGDR viene utilizando dicho sistema, el proyecto aprovechará para hacer uso de dicha información.

D. Gestión financiera, adquisiciones, contrataciones y gobernanza

144. Las funciones financieras, contables y de adquisiciones, serán realizadas desde el Área de Administración de Recursos de la DGDR, la cual ha tenido experiencia en la Administración de fondos del FIDA.

145. **Gestión Financiera.** El Sistema de administración financiera en Uruguay, comprende el conjunto de normas y procesos administrativos sobre presupuesto, contabilidad, control interno y manejo financiero, de conformidad con las disposiciones legales que se recogen en el Texto Ordenado de Contabilidad Administrativa Financiera (TOCAF), en la cual se establecen procedimientos confiables para la sana administración y supervisión de los recursos públicos. Las normas nacionales permiten: (i) la preparación de estados financieros que cumplen con los principios de contabilidad internacionalmente aceptados para la preparación de información financiera de calidad de forma tal que asegure su comprobación por parte de los auditores; (ii) la implementación de mecanismos de control interno que favorecen la toma de decisiones, la fiscalización y el uso de los recursos; y (iii) la definición de flujos.

146. Como resultado del análisis de capacidades fiduciarias, realizado para este diseño y aplicando los procedimientos establecidos por el FIDA, se ha determinado que la normativa nacional y su reflejo en el sistema de gestión financiera de la DGDR son aceptables y apropiados para la ejecución del proyecto, los cuales pueden ser adaptados para su implementación en la ejecución del proyecto.

147. El sistema contable que utiliza la Administración de Recursos de la DGDR, fue implementado por el PUR, que finalizo en el 2011, y actualmente por los proyectos que financia el BID, BM y Fondo de Adaptación, el sistema ha sido ajustado a las particularidades de cada uno de los proyectos en esta Dirección. El sistema contable si bien permite el registro de información por categoría de inversión, uso de moneda nacional y en USD y fuente de financiamiento; se debe ajustar para que permita el registro y reporte por componente y la inclusión de módulos que vinculen: presupuesto, control de adquisiciones y la generación de estados financieros y solicitudes de desembolso que se deben presentar al FIDA. La DGDR mantendrá contabilidad propia y separada de las cuentas institucionales.

148. El proyecto incluye recursos para realizar los ajustes y mejoras necesarios al sistema ya disponible en la DGDR y para capacitar al personal antes de la entrada en vigor del financiamiento, por medio de la contratación directa del desarrollador del sistema ya existente. El FIDA pedirá a la Junta Ejecutiva poder reconocer esos costos por medio del mecanismo de financiación retroactiva (ver más adelante). La gestión financiera y administrativa del proyecto es responsabilidad del Área de Administración de Recursos de la DGDR, ser reforzada con la incorporación de un asistente contable y administrativo para atender el proyecto.

149. **Desembolsos.** La modalidad de desembolso, desde el FIDA, que se utilizará es la “retiro de fondos por adelantado”, de manera que para la gestión de los mismos, se recomienda iniciar con los mecanismos convencionales establecidos en la normativa del FIDA como son: la aplicación de ‘declaraciones certificadas de gastos’ (F102) detalladas, respaldadas por ‘registro contable de los gastos’, ‘registro de contratos’ y ‘estados de cuenta bancarios’ y para pagos inferiores a los USD 50 mil o su equivalente. Montos superiores deberán presentarse en la F 101 y acompañarse de documentos de respaldo. A partir del 3er desembolso se hará una valoración sobre la efectividad de los ajustes realizados al sistema contable con el fin de analizar la viabilidad de pasar a un sistema simplificado de gestión de desembolsos.

150. Para la administración de los fondos se abrirá y mantendrá en el Banco Central de Uruguay (BCU), una cuenta designada en USD, en la que se depositará la suma del adelanto. La DGDR podrá mantener cuentas operativas exclusivas del proyecto, en el BROU a nivel central. Estas cuentas pueden ser en USD para un mejor manejo del diferencial cambiario y en moneda nacional; en estas cuentas se administrarán de manera exclusiva los fondos de financiamiento. De igual manera la DGDR deberá mantener cuentas separadas para los fondos de Gobierno destinados a la contrapartida del proyecto (al menos a nivel contable).

151. **Pari passu.** La relación prevista en el Convenio de Financiación entre la fuente FIDA y los recursos de contrapartida nacional se aplicará a nivel de categorías de gasto (en lugar de aplicarse a cada pago) en la relación 4:1.

152. **Transferencias de recursos a las OR.** Las OR recibirán transferencias de fondos para el financiamiento e implementación de sus propuestas aprobadas y deberán abrir una cuenta en un Banco de conveniencia y a satisfacción de la DGDR, para la administración exclusiva de los fondos del proyecto, bajo la Personería Jurídica y a nombre de la organización. Las OR deben cofinanciar los planes, de acuerdo a los reglamentos definidos por el Manual Operativo, aporte que deberá ser registrado contablemente, ya sea en especie o en efectivo.

153. **Registro de Aportes de Beneficiarios (efectivo y especie).** Será mantenido en un registro auxiliar a efectos de monitorear la integración de los aportes realizados por los beneficiarios en cada convenio. Este registro, si bien no forma parte de la contabilidad del proyecto, constituye parte de los recursos previstos para cumplir con los objetivos del proyecto.

154. **Adquisiciones.** Con base en el marco legal y normativo descrito y de la experiencia de la DGDR en la ejecución de proyecto financiados con recursos externos por Organismos Financieros Internacionales, así como en la implementación de procedimientos e instrumentos de adquisiciones y contrataciones, se define el sistema de adquisiciones de la DGDR como “plenamente satisfactorio”; lo cual fue verificado como resultado de la evaluación de capacidades fiduciarias (adquisiciones) realizada para el diseño de éste proyecto. De manera que para la ejecución del proyecto se implementarán los métodos de contratación establecidos y registrados en los manuales de procedimientos de la ACCE. En el caso de las adquisiciones de la DGDR se desarrollarán los procedimientos e instrumentos con base en las normas nacionales y respetando las directrices de adquisiciones del FIDA y serán incluidas en el MOP.

155. Dado que la modalidad de ejecución prevé que los planes serán ejecutados directamente por sus organizaciones, se deben desarrollar normas y procedimientos que le permitan a la DGDR dar seguimiento al adecuado uso de los fondos. La mayor parte de las adquisiciones se realizarán desde las OR, sin que este mecanismo reste responsabilidad a la DGDR sobre el uso y aplicación de los recursos que se transfieren a las organizaciones, por lo que se implementarán mecanismos de apoyo y supervisión a las OR en este tema. Estas normas deben contener procedimientos e instrumentos referidos a la gestión y administración de los fondos, las adquisiciones y los mecanismos de rendición de cuentas ante la DGDR. Para fortalecer la capacidad de la DGDR en este campo, se incorporará un técnico que acompañará y supervisará a las organizaciones durante la implementación del proyecto.

156. **Auditoria.** Para realizar las auditorías externas del proyecto, la DGDR puede optar por contratar al Tribunal de Cuentas de forma directa, según lo que establece el TOCAF, u optar por la

contratación de una firma privada, como resultado de un proceso competitivo de contratación. En ambos casos la contratación debe ser aceptable para el FIDA, para lo cual deben cumplir con requisitos de elegibilidad y calificación técnica y económica, que se plasmen en TdR que requerirán de la no objeción del FIDA, previo a iniciar el proceso de contratación. Los estudios de auditoría externa se podrán financiar con cargo al financiamiento del préstamo FIDA. La DGDR deberá asegurar de que los informes de auditoría sean presentados a FIDA a más tardar el 30 de Junio de cada año y una auditoría final al cierre del proyecto.

157. Considerando que la mayoría de la administración de los recursos y de las adquisiciones será realizada directamente por las OR, el proyecto deberá asegurar una auditoría operativa anual (opinión específica) sobre la elegibilidad de los gastos, las adquisiciones, y la documentación relativa a las rendiciones de cuentas de las OR, lo cual implica la realización de visitas a una muestra de las OR. Dicha auditoría, de no poder ser realizada por el Tribunal de Cuentas, deberá ser realizada por un auditor independiente distinto del anterior, contratado por la DGDR con cargo al financiamiento de esta operación. Los términos de referencia y la contratación de ambas auditorías serán sujetos a la no objeción previa del FIDA.

158. **Archivos de documentación de soporte.** A efectos de consolidar y mantener completo resguardo de la totalidad de las actuaciones del proyecto, se acordó que se archivará en las oficinas de la DGDR una copia de las rendiciones completas de los gastos inherentes a los convenios de los beneficiarios en forma conjunta con la documentación de sustento correspondiente a las actuaciones de la DGDR en el marco de este proyecto.

159. **Mecanismo de Financiación Retroactiva.** El FIDA pedirá a la Junta Ejecutiva poder reconocer gastos asociados con el sistema contable y de gestión, contratación de personal y del estudio de base, para actividades que comenzarán a partir del 3 de diciembre de 2013. Dicho mecanismo prevé que el Prestatario pre-financie los gastos y los presente al FIDA para su reembolso, una vez que el Convenio haya entrado en vigor y que se hayan cumplido las condiciones previas de desembolso.

160. **Las condiciones previas de desembolso** serán: (i) apertura de la Cuenta Designada; (ii) nombramiento del Director y del Responsable Financiero del Proyecto que serán los firmantes autorizados; y (iii) recepción del borrador del MOP, a satisfacción del FIDA. Bajo el mecanismo de Gastos de puesta en marcha, el proyecto podrá recibir un adelanto por un monto máximo de USD 200.000, antes que se hayan cumplido las condiciones previas de desembolso, para gastos asociados con las categorías de salarios, consultorías y gastos operativos.

E. Supervisión

161. La supervisión será realizada directamente por el FIDA buscando mejorar el desempeño del Proyecto y por ende los efectos e impactos planteados en el mediano y largo plazo. La metodología prevé un sistema de supervisión acompañada por la DGDR.

162. **Plan de Supervisión.** La primera misión de supervisión se realizará a los seis meses de la entrada en vigor. Se verificarán los avances en relación con la calendarización establecida en el plan de implementación, y se comprobarán los avances en aspectos fiduciarios, ejecución del gasto, aportes de fondos de contrapartida, y cumplimiento de las cláusulas del convenio de préstamo. La segunda misión de supervisión se realizará seis meses después de la primera, e incluirá visitas de campo para comprobar los avances. Como parte del cierre del ejercicio fiscal, la DGDR deberá entregar un informe de ejecución anual, que, en consideración del carácter piloto del proyecto incluirá indicadores y lecciones aprendidas. En función de las necesidades, especialistas técnicos y financieros del FIDA podrán participar en las misiones.

163. **Apoyo a la implementación.** Para reforzar las lecciones aprendidas en función de las características de proyecto piloto, de considerarse necesario se realizarán misiones de apoyo a la implementación que podrán incluir: (i) seguimiento y acompañamiento para el cumplimiento de las condiciones de efectividad y para la eficiente implementación en consideración del corto plazo de ejecución del proyecto; (ii) acompañamiento a las MDR y a las OR, para los procedimientos de adquisición y contratación a cargo de las OR; (iii) supervisión de la aplicación de la estrategia de

implementación y de los términos de referencia para la contratación de la Línea de Base y de la Encuesta RIMS; (iv) apoyo al personal de la Unidad de PSEyGC para a las metodologías de sistematización para avanzar en forma eficiente en la preparación de análisis, sistematizaciones, documentos de estudios de casos y otros informes que permitan contar con elementos útiles para la replicación y ampliación a escala nacional.

F. Determinación y mitigación del riesgo

164. Los riesgos asociados a la posibilidad de alcanzar los objetivos son limitados en número y en términos de su posible incidencia negativa. La experiencia acumulada con la implementación del PRONAPPA y del PUR, así como las acciones del dialogo político que contaron además con el apoyo del Programa FIDAMERCOSUR, permiten considerar que el proyecto no presenta riesgos significativos.

Cuadro 2: Principales riesgos que puede enfrentar el proyecto

Riesgo	Medidas de mitigación del riesgo	Grado
Existe un riesgo de dificultades en la inclusión de la población pobre y de los asalariados por escasa experiencia en el tema.	Este riesgo será minimizado con la aplicación de un sistema de focalización y la evaluación continua de la focalización y con la involucración de las MDR en los procesos de focalización y de planificación. El FIDA, velará para que se priorice la inclusión de la población más pobre.	Bajo
Lentitud en las MDR en asumir un papel eficiente en la focalización y planificación.	Este riesgo será minimizado con la contratación temprana de los equipos técnicos de apoyo a las Mesas y con la capacitación.	Medio
El proyecto enfrenta un riesgo en la eficiencia de la implementación dado el corto tiempo de implementación (cuatro años) y la carga de trabajo de la DGDR, responsable de la implementación de otros proyectos (BID y BM).	Para minimizar este riesgo se fortalecerá la DGDR (y las MDR) a partir de la consolidada experiencia en implementación del PUR y a partir de la actual existencia y funcionamiento en el terreno de las MDR y de personal con experiencia.	Bajo
Existe el riesgo - aunque limitado - de cambios políticos a raíz de las elecciones nacionales (2014). Se estima que las políticas públicas no se modificarán sustancialmente.	La institucionalización de la DGDR y los procesos de descentralización y la creación por Ley de las MDR un contexto que minimiza este riesgo. Adicionalmente este riesgo puede ser minimizado por el dialogo del FIDA con el sector, por medio de la REAF y del FIDAMERCOSUR.	Bajo
Existe un riesgo de la no-participación del sector privado en las cadenas.	Este riesgo puede ser minimizado con esfuerzos concretos de los OR de obtener cartas de intención de socios comerciales potenciales. Esta acción deberá contar con el apoyo por las MDR para mantener un dialogo abierto y de relación mutuamente ventajosa con el sector privado.	Medio
Existe un riesgo de mercado para productos destinados a insertarse en las cadenas (en especial miel y pollos).	Los riesgos de mercado pueden ser de difícil previsión y de difícil manejo. Los Proyectos Productivos se analizarán con especial atención al mercado y de vinculación con el sector privado.	Medio
Por su naturaleza de proyecto piloto, existe un riesgo de falta de capacidad, y de tiempo, dado el corto plazo de implementación, para captar y sistematizar experiencias que permitan lograr el objetivo de sus replicabilidad y escalonamiento a nivel nacional.	El proyecto fortalecerá el área de seguimiento y evaluación de la DGDR, capacitará las MDR en los temas de seguimiento y contará con el apoyo de los equipos técnicos de las MDR para la captación de la información y su procesamiento y sistematización, así como para la identificación de enfoques, instrumentos y mecanismos exitosos.	Medio

IV. Costos, financiación, beneficios y sostenibilidad del proyecto

A. Costos del proyecto

165. El costo total del Proyecto para el período previsto de implementación de cuatro años es de USD 5.844.000, incluyendo el aporte de USD 844.000 de las y los beneficiarios (14% del costo total).

Cuadro 3: Costo Total del Proyecto por Componente (USD)

COMPONENTES	2014	2015	2016	2017	TOTAL
1. Fortalecimiento del Capital Humano y Social	401,403	441,310	302,293	204,980	1,349,986
2. Desarrollo Productivo e Inserción de los PF en Cadenas de Valor	1,450,426	1,224,153	841,690	55,607	3,571,876
3. Gestión del Proyecto	255,426	209,942	224,053	232,659	922,080
TOTAL #	2,107,255	1,875,405	1,368,036	493,246	5,844,000
Incluye contingencias físicas y de precios del 1%					
# Las sumas no coinciden exactamente con el total debido al redondeo de cifras					

166. El Componente 1 que involucra Proyectos Sociales, el fortalecimiento de las MDR y actividades de capacitación para Trabajadores Rurales, representa el 23% del costo total del Proyecto. El Componente 2, con un enfoque de inserción en mercados competitivos y cadenas agroalimentarias a través de Proyectos Productivos, innovando e incrementando el acceso a crédito y a otros servicios financieros, reúne el 61% de los recursos. Por último el Componente 3 cuenta con el 16% del costo total para realizar la Gestión del Proyecto Estudios, Sistematizaciones y Auditorías.

B. Financiación del proyecto

167. El Proyecto será financiado por: (i) Gobierno de Uruguay (GdU), con un aporte de USD 1,0 millones (17% del costo total); (ii) el FIDA, con un aporte de USD 4,0 millones (68% del costo total); y (iii) los beneficiarios, con un aporte de USD 0,84 millones (15% del costo total).

Cuadro 4: Financiamiento del Proyecto por Componente (USD)

COMPONENTES	GOU		FIDA		Beneficiarios		Total #		Local (excl. Impuestos)	
	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%		
1. Fortalecimiento del Capital Humano y Social	259,702	19	1,044,044	77	46,240	4	1,350,000	23	1,135,284	214,702
2. Desarrollo Productivo e Inserción de los PF en Cadenas de Valor	559,473	16	2,213,692	62	798,710	22	3,572,000	61	3,518,636	53,240
3. Gestión del Proyecto	179,527	20	742,553	80	-	-	922,000	16	742,553	179,527
TOTAL #	1,000,000	17	4,000,000	68	844,000	15	5,844,000	100	5,396,473	447,469

C. Beneficios y análisis económico

168. **Análisis financiero.** Para realizar el análisis financiero del proyecto se ha utilizado el análisis Costo Beneficio, calculado a partir de los flujos de beneficios netos incrementales por un período de 10 años considerados adecuados para reflejar la madurez de las actividades apoyadas por el proyecto. El análisis financiero fue realizado a precios de mercado en USD, a una tasa de cambio de 1 USD = 21 UYU, mientras que la tasa de descuento utilizada fue del 12%, que es la tasa utilizada en análisis similares en el Uruguay.

169. Para realizar el análisis financiero y económico del proyecto se desarrollaron ocho modelos de negocios, cinco individuales y tres grupales, siete para productores familiares y uno de fortalecimiento institucional o acceso a bienes y servicios públicos para comunidades rurales. La Tasa Interna de Retorno (TIR) y el Valor Presente Neto (VAN) se calcularon sobre el flujo de caja para un plazo de 10 años, asumiendo que los resultados se estabilizan a partir del año 3, 4 o 5 según el modelo y el efecto tecnológico se mantiene por los siguientes seis o siete años. Este es

considerado un período razonable hasta que sea necesario incorporar nuevas tecnologías y prácticas más avanzadas y el modelo pierda actualidad.

170. Para verificar la viabilidad financiera del proyecto se ha calculado el flujo de beneficios netos incrementales anuales durante un período de 10 años para el total de beneficiarios de cada modelo de acuerdo a su fase de incorporación al proyecto (tres años, con incremento desde el primero al segundo año y reducción en el tercer año) y en base a los beneficios y costos anuales. Todos los modelos productivos muestran viabilidad, con ganancias importantes y TIR entre 18% y 41%. La TIR financiera del Proyecto global es del 19,5% con un VAN de USD 2,7 millones.

Cuadro 5: Resultados del análisis financiero (USD)

MODELO	INGRESOS	COSTOS	INGRESOS NETOS INDIVIDUALES	INGRESOS NETOS GRUPALES	INCREMENTAL INGRESOS NETOS (Con vs. Sin Proyecto)	TIR	VAN (12%)
Ganadero	25,016	13,092	11,924		1,816	23%	2,128
Hortícola	15,750	5,629	10,121		4,992	41%	10,522
Avícola	26,760	14,382	12,378		6,158	80%	12,870
Apícola Productivo	14,700	6,424	8,276		5,255	32%	9,930
Apícola Social	2,500	1,090	1,410		1,410	33%	3,224
Alambradores	46,500	17,100	7,350	29,400	15,400	28%	28,256
Gestión Forestal	102,000	39,941	7,757	62,059	34,059	18%	28,224

171. **Análisis económico.** Se utilizó la metodología de costo-beneficio basado en el cálculo del flujo de beneficios netos incrementales anuales para el período seleccionado de 10 años. El análisis se ha realizado mediante la TIR y el VAN. Tanto para los beneficios como los costos se utilizaron los precios sombra, y la tasa de descuento del 6%. Se apreció la externalidad positiva del fortalecimiento y consolidación institucional de las OR y las MDR, sin poder valorarla.

172. Para el análisis, sólo han sido considerados los beneficios y costos de carácter incremental asociados a las intervenciones del proyecto. Con éstos, valorados a precios económicos, se formuló el flujo de fondos para los 10 años definidos como horizonte de vida, conforme a la maduración y resultados esperados de las intervenciones apoyadas por el proyecto. Como base del análisis se han utilizado los cálculos realizados para los modelos de negocios. La TIR económica es del 21,0% y el VAN de USD 6,6 millones. El proyecto y los modelos enfrentan bajos riesgos institucionales económicos, financieros y técnicos y la sensibilidad a los cambios es relativamente modesta. La viabilidad del proyecto es relativamente estable, con indicadores financieros que quedan aceptables frente a una variación simultánea de una disminución de precios, disminución de la producción y aumento de costos.

D. Sostenibilidad

173. El proyecto es sostenible en los siguientes aspectos:

a) Sostenibilidad Institucional y de políticas. El Proyecto responde a un marco de políticas nacionales muy claro y articulado y en una decisión explícita del GdU de consolidar las experiencias del PUR, el proceso de descentralización y el papel de las MDR asegurando la continuidad de las acciones y desarrollando enfoques, metodologías y herramientas replicables a escala nacional en vista de un programa nacional de desarrollo rural. El Proyecto se inserta en una estructura institucional pública existente y consolidada, la DGDR del MGAP y en la red de las MDR, y cuenta con una sólida y amplia experiencia institucional generada con la implementación del PUR y otros proyectos financiados con recursos externos. Dado el contexto político institucional, se considera que existen buenas perspectivas de sostenibilidad institucional y de las políticas.

b) Sostenibilidad e replicabilidad y up-scaling. El proyecto se caracteriza por ser “piloto” y tiene como objetivo explícito la generación de enfoque, metodologías, herramientas, y estructura institucional, en especial el funcionamiento de las MDR y el Sistema de Financiamiento Rural, que

permitan ampliación y replicabilidad a nivel nacional con un modelo de desarrollo rural y agropecuario de largo plazo. El diseño del proyecto es una primera contribución del FIDA a esta decisión y perspectiva político-institucional con la orientación política del MGAP.

c) Productiva y de mercado. La inserción de los pequeños productores en cadenas de valor, la persistencia de una sostenida demanda de alimentos y la fuerte orientación política al apoyo de la PF permite considerar como positivas las perspectivas de sostenibilidad de las inversiones productivas. El fortalecimiento de las OR, a todos los niveles, y la capitalización de las mismas son un factor que permite contar con perspectivas positivas de sostenibilidad de la mayor parte de las iniciativas encaminadas y apoyadas por el Proyecto.

d) Sostenibilidad social y de generación de ingresos sostenibles. El proyecto “incluye” una visión y actividades estratégicas para la inclusión de la población rural más pobres que, por intermedio de la acción canalizadora y articuladora de las actividades interinstitucionales, . Las propuestas de inclusión de los asalariados rurales, de las mujeres y de los jóvenes en actividades generadoras de ingreso y la presencia de estos segmentos de la población objetivo en las MDR, permite asegurar una continuidad de acciones y de apoyo.

e) Sostenibilidad del sistema de financiamiento rural. El Proyecto ampliará y consolidará las experiencias exitosas del programa de microcrédito y de gestión de los fondos rotatorios impulsando y desarrollando una mayor capacidad de las OR en la intermediación de recursos financieros. Ambos programas ya han alcanzado un satisfactorio nivel de sostenibilidad que por medio del proyecto será consolidado y profundizado, responsabilizando todavía más los operadores locales del sistema financiero. El proyecto aplicará también una estrategia de utilización del fondo de garantía existente, que será administrado por una entidad especializada (el SiGa) buscando la facilitación del acceso al crédito formal.

f) Sostenibilidad ambiental. Los impactos ambientales generados por las actividades productivas y de servicios serán positivos por la implementación de normas y recomendaciones ambientales orientadas al uso racional y la conservación de los recursos naturales. Se espera que el Proyecto genere un proceso que facilite y asegure la sostenibilidad ambiental, articulando sus acciones con los otros proyectos que se enfocan en el medio ambiente y la adaptación al cambio climático, implementados por la DGDR (financiados por BID y Banco Mundial) y por medio de los convenios que la DGDR ha establecido con el MVOTMA (DINAMA) y otras instituciones del sector.

Apéndice 1: Antecedentes y contexto rural y del país

1. Evolución de la economía (principales indicadores)

1. Luego de la crisis del 2002, la economía uruguaya ha mostrado un comportamiento dinámico y sostenido, con una serie de años donde el crecimiento de su Producto Bruto Interno (PBI) ha alcanzado registros históricos.

Tabla 1. - Evolución del PBI nacional de Uruguay (2002/2012)

AÑO	PBI %	AÑO	PBI %
2002	7.7	2008	8.6
2003	0.8	2009	2.6
2004	5.0	2010	8.9
2005	6.5	2011	5.7
2006	4.3	2012	3.9
2007	7.3		

FUENTE: BCU

2. Luego de la citada crisis bancaria en el curso de la cual el PBI descendió un 7.7%, se ha iniciado un período de crecimiento ininterrumpido hasta diciembre de 2012, año en que el PBI creció un 3.9%. El promedio de crecimiento en el período ha sido un record histórico para el Uruguay del 5.3%. Para el primer trimestre de 2013 el crecimiento económico se mantiene con proyecciones (públicas y privadas) de crecimiento del PBI para el 2013, cercano al 4%. El valor del PBI en 2012 (Banco Central del Uruguay, BCU) alcanzó el equivalente a USD 45,9 millones, lo que representa USD 13 622 de ingreso medio per cápita. Inflación 2012 7,5%.

3. En la Tabla 1 se presenta la evolución del PBI en los últimos 10 años, donde efectivamente se muestra este comportamiento de expansión económica que ha sido uno de los más largos de la historia uruguaya.

4. En materia de comercio exterior, también se observa un crecimiento importante desde la salida de la crisis de 2002. Las exportaciones escalaron desde USD 2 000 millones ese año, hasta USD 8 000 millones (4 veces) en 2011. Por su parte las importaciones crecieron desde USD 3.000 millones hasta USD casi 11.000 millones.

5. La mayor dinámica relativa de las importaciones determinó que el saldo negativo en la balanza comercial fuera creciente. El indicador pasó de - USD 1.000 millones a casi USD 3.000 millones.

6. La evolución de la balanza comercial está relacionada con la del ingreso medio per cápita, que creció prácticamente 3,5 veces en el período, lo que permitió un aumento muy significativo de la demanda interna de bienes importados de consumo final, bienes importados de consumo intermedio (para el mercado doméstico y para la exportación), y bienes de capital.

7. La pobreza había alcanzado el 34.4% en el año 2006, significando, en ese momento, una verdadera emergencia nacional. Luego se redujo sostenidamente hasta el año 2012. Esta reducción, en el marco de la bonanza económica antes mencionada, pero también como resultado de políticas públicas muy focalizadas en este objetivo, alcanzó resultados históricos, ya que este indicador continuó bajando en años sucesivos. Desde el 18.6% en 2010, al 13.7% en el 2011 y 12.4% en 2012. En el último año los indigentes en todo el país bajaron del 1.1% de la población al 0.5%. La tasa de desempleo¹⁴ en Uruguay cerró en 2010 en 6.8 %, en 2011 en 6.0% y en 2012 en 6.1%. En el primer trimestre de 2013 la tasa se ubica en 6.5%.

8. Este comportamiento de la economía uruguaya, responde al aumento de las exportaciones, traccionadas por el aumento sostenido del precio de las commodities agrícolas y de los alimentos

¹⁴ La Tasa de Desempleo se calcula como el número de personas desocupadas dividido la Población Económicamente Activa (PEA).

durante los últimos ocho años (demanda internacional expandida), y también por la expansión de la demanda interna (aumento del consumo de bienes y servicios), hay que agregar: (i) un conjunto de políticas macroeconómicas del Gobierno, que han combinado acertadamente el reperfilamiento del endeudamiento externo del país, con la caída de las tasas de interés a nivel internacional; (ii) un nivel de captación muy elevado para el Uruguay de inversiones desde el exterior (IED), generada por el fenómeno antes señalado de la caída internacional de las tasas de interés, la estabilidad macroeconómica del Uruguay, la calidad de las instituciones uruguayas y las nuevas oportunidades económico/productivas. Han crecido las reservas internacionales del BCU, y el sistema bancario se ha consolidado. Todo ello ha llevado a reducir la vulnerabilidad de la economía uruguaya frente a posibles “shocks” financieros internacionales o regionales, lo cual se materializa entre otras cosas en la recuperación por parte del país del “grado inversor”, que otorgan todas las principales calificadoras de riesgo.

9. Se mantienen algunos factores de riesgo en la economía uruguaya: (i) el pequeño tamaño relativo del país, de su economía y de sus empresas lo hace vulnerable; (ii) el fuerte vínculo comercial, financiero y de inversiones que aún mantiene con sus vecinos, con economías mucho más inestables; (iii) presiones inflacionarias; (iv) apreciación del tipo de cambio con una pérdida de competitividad relativa de su oferta exportable, especialmente aquella con mayor valor agregado; (v) el posible aumento del gasto público, especialmente en los próximos meses cercanos al año electoral y (vi) el impacto que en la economía, el gasto fiscal y los ingresos del sector agropecuario han tenido (y pueden volver a tener) eventos climáticos adversos como prolongadas sequías.

10. Con el objetivo de consolidar los resultados positivos en materia económica y social alcanzados en los últimos años el GdU ha identificado una serie de ejes prioritarios de su política pública: (i) fortalecer la competitividad a partir de un ajuste relativo del tipo de cambio, mediante intervenciones en el mercado del Banco Central del Uruguay, pero sin que estas intervenciones pongan en riesgo sus reservas internacionales; (ii) fortalecer la competitividad de sus exportaciones también a partir de una mejora en la calidad de los servicios públicos y especialmente la infraestructura; (iii) aumentar la distribución de servicios y bienes públicos en el área social, especialmente en la educación; (iv) fortalecer la productividad del trabajo y los ingresos en el sector de la producción de alimentos; (v) manejo de recursos naturales (suelos y aguas) y protección del medio ambiente, gestión de los riesgos climáticos y adaptación y mitigación de los efectos potenciales del cambio climático.

2. Evolución e importancia relativa del sector agropecuario

11. La inserción del Uruguay en el comercio internacional, ha sido históricamente, y sigue siendo, intensiva en el uso de sus recursos naturales. Desde la década de los '90 se han venido haciendo esfuerzos por agregar valor a la producción, pero aún así la mayor parte de las exportaciones nacionales se concentran en el conjunto de las commodities. El actual Gobierno impulsa con diversas políticas de fortalecimiento de las cadenas de valor agroindustriales y agroalimentarias las exportaciones con mayores niveles de valor añadido, de forma de aumentar la incidencia en la matriz de uso de factores y recursos, la mano de obra calificada y el conocimiento. Las apuestas a sectores innovadores por parte del Gobierno (Gabinete de la Innovación) ha sido hacia: (i) las energías renovables; (ii) la biotecnología; (iii) los servicios de logística; (iv) el sector agroalimentario.

12. La participación relativa del sector agropecuario en el PBI ha oscilado entre los años 2002 y 2012 entre un mínimo del 5,5% hasta un máximo del 10,5%. Información oficial correspondiente al año 2012 señala que el PBI agropecuario representa actualmente casi el 6,5% del PBI nacional. Los productos de origen agropecuario (en sentido amplio) suman aproximadamente el 70% del total de las exportaciones del país.

13. Las exportaciones de origen agrícola representan más del 23% del valor de las ventas al exterior que registra el país (45% de este conjunto corresponde a grano de soja, 25% a grano de arroz, 17% a grano y harina de trigo, 11% a cebada cervecera malteada). Otros productos de exportación destacados son los derivados de la producción bovina (carnes, cueros y animales en pie), forestal (celulosa madera y tableros), lechera y sus derivados, ovina (lana, carnes y animales en pie), y pesqueros, que suman aproximadamente un 43% del total. Complementan los renglones

principales referidos anteriormente, otros productos de origen agropecuario (ej. frutas, miel, vino, y carnes de aves) que cifran aproximadamente el 5 % del total de las exportaciones.

14. Existen Diferenciales de competitividad internacional a favor del sector agropecuario uruguayo en : (i) la carne vacuna, por la condición de único país a nivel mundial que tiene trazado el 100% de su rodeo; (ii) la pasta de celulosa, por el hecho de que dos de las principales empresas de escala mundial tiene sus plantas tecnológicamente más modernas instaladas en el país; (iii) el arroz, por la calidad del grano (tamaño y color) que lo diferencian claramente de los granos mayoritariamente ofertados en el mercado mundial; (iv) los lácteos, en que el mayor exportador es una de las pocas grandes cooperativa que coloca sus productos en todos los continentes; (v) los vinos, por ser el principal exportador de “tannat”, cepa que se ha impuesto como representativa del Uruguay; (vi) la miel, por tener una oferta importante de miel de eucalipto libre de contaminantes y con trazabilidad; (vii) lanas finas por el largo y la resistencia de su fibra, que por cuestiones de ambiente, no es una lana “fina” por stress alimentario como los es en muchos de los casos en que los países trabajan sus majadas en zonas áridas.

15. Se destacan los esfuerzos del Gobierno a través de políticas públicas específicas para desarrollar la competitividad internacional en determinados sectores productivos como es el caso del sector avícola. En este caso ha habido cambios muy recientes referidos al acceso a mercados y modelos de producción para la carne aviar. En esta actividad se pretende avanzar con la trazabilidad de la totalidad del sistema de producción-industrialización-comercialización, y aprovechar así el valor que ello significa en el mercado mundial, “montándolo” sobre la imagen que el país tiene como exportador de carne vacuna con 100 % de trazabilidad.

16. El mercado de tierra. El factor más relevante para la producción agropecuaria, dada la característica de la economía uruguaya de uso intensivo de los recursos naturales, es la tierra. Ello hace muy relevante el comportamiento del mercado de tierras en el Uruguay, el cual ha multiplicado sus precios a partir de la demanda agregada de empresarios agricultores argentinos, empresas comerciales, fondos de pensión, o pools de siembra, que han llegado al Uruguay a producir soja con tecnología, organización de la producción e inserción en los mercados internacionales. Frente a esto las intervenciones del Gobierno en término de políticas de acceso y fiscales, y de colonización que han cambiado en forma importante en los últimos cinco años. El FIDA ha colaborado con el GdU en este tema financiando un estudio sobre el proceso de extranjerización y concentración de la tierra.

17. El precio de una hectárea de tierra se ha multiplicado casi por nueve (de USD 400 a USD 3.400) entre los años 2002 y 2012, siendo mayor aún la diferencia en tierras de mayor aptitud agrícola donde los precios rondan los USD 6.000 la ha). Esto ha estado acompañado de un aumento en el número de operaciones de compra y venta, pero también en un aumento en el precio y número de operaciones de arrendamiento en el mismo período. Los datos estadísticos de la Dirección de Estadísticas Agropecuarias del MGAP, indican que en el período la mayor cantidad de transacciones han sido de predios de hasta 500 ha.

18. Esta realidad de mercado y concentración de la tierra ha sido contrarrestada y balanceada por el gobierno con tres tipo de medidas de política pública: (i) la mayor participación del Instituto Nacional de Colonización (INC) en las operaciones de compra y venta dado que por Ley tiene la facultad de intervenir en toda negociación de tierras que superen las 1.000 ha; (ii) la política fiscal que ha gravado con el impuesto al patrimonio, a tasas progresivas por encima de las 2.000 ha; y (iii) políticas que desestimen la extranjerización.

19. Las políticas del INC se han basado en mayores compras, a partir de una mayor asignación presupuestal y una asignación de la tierra con prioridad a los pequeños productores familiares, asalariados rurales, por medio de explotaciones de carácter asociativo que permitan aumentar la productividad y competitividad de pequeñas parcelas y a través de campos de cría, campos de pastoreo, producción de forraje en forma grupal.

20. El Gobierno a través del MGAP y de la DGDR ha impulsado políticas de desarrollo territorial, impulsando una visión desde lo rural. Para el GdU esto significa una dimensión mayor que lo productivo agropecuario (que lo incluye) pero que tiende a centrarse en la familia rural, en las comunidades rurales y en aumentar la eficacia y la eficiencia con la que el Estado llega con bienes y

servicios públicos y con los instrumentos de las políticas agropecuarias. Uno de los instrumentos principales de este proceso, en el marco de la descentralización del MGAP, son las Mesas de Desarrollo Rural.

3. La Agricultura Familiar, principales características

21. De acuerdo a las cifras preliminares (publicadas) del último Censo Agropecuario (2011), existen en el país un total de 44.890 explotaciones que ocupan 16.227 miles de ha, con una superficie media de 361 ha. Del total de explotaciones censadas en 2011, el 27% tienen de 1 a 19 ha, el 28% son de 20 a 99 ha, el 12% de 100 a 199 ha, el 15% de 200 a 499 ha, y el 18% restante de más de 500 ha.

22. Las cifras publicadas del Censo 2011 no permiten por el momento estimar que parte del universo puede calificarse como Agricultor Familiar (AF) de acuerdo a la normativa vigente en el país¹⁵. No obstante sobre la base del Censo 2000 (anterior) que relevó 57.131 explotaciones, que ocupaban un total de 16.420 miles de ha, con una superficie media de 287 ha, y un tamaño medio de la familia de 3,3 personas, se estimaron que AF “potenciales” (no todos inscriptos al Registro), que cumplen con lo establecido por la Resolución del MGAP 527/08 para acceder al Registro Nacional de AF (y por esta vía a las políticas públicas diferenciadas que aplica el MGAP y otras instituciones), serían 32.696 y ocupan una superficie de 2.522.850 ha. Con un promedio de 77 ha por predio, y un tamaño de familia de 3,4 personas.

23. El sector de la AF contribuye con el 30% del VBP sectorial, destacándose particularmente su peso relativo en la horticultura (88%), fruticultura (38%), viticultura y lechería (ambas con el 27%), en la producción de carnes (aviar, vacuna, ovina y porcina) y lanas (casi el 25% del VBP).¹⁶

24. A nivel nacional en 2013 hay 21.038 establecimientos inscriptos voluntariamente en el Registro Nacional de AF (cumpliendo todos los requisitos de la Resolución mencionada), con una superficie media de 78 ha, un grupo familiar de 3,2 personas por predio, de las cuales 1,9 personas están ocupadas en actividades productivas directas. Esto da una pauta del nivel de cobertura que ha alcanzado el Registro Nacional de PF (que es voluntario, pero también requisito para acceder a políticas públicas diferenciadas) que supera el 60% del universo potencial estimado sobre la información del Censo 2000.

25. La identificación del sector de PF se viene realizando desde el año 2007, a partir de la Resolución 25/07 del MERCOSUR que definió (a propuesta de la REAF¹⁷) los criterios (cualitativos) para la definición de la Agricultura Familiar a nivel de todos los países miembros pleno del bloque regional.

26. Los criterios de la Resolución 25/07 del MERCOSUR son: (i) la mano de obra ocupada en el establecimiento corresponderá predominantemente a la familia, siendo limitada la ocupación de trabajadores contratados; (ii) la familia será responsable directa de la producción y gestión de las actividades agropecuarias y residirá en el propio establecimiento o en una localidad próxima; (iii) los recursos productivos utilizados serán compatibles con la capacidad de trabajo de la familia, con la actividad desarrollada y con la tecnología utilizada, de acuerdo con la realidad de cada país; (iv) son también parte de la Agricultura Familiar, siempre que se respeten los criterios enumerados supra, los productores/as rurales sin tierra, los beneficiarios/as de los procesos de reforma agraria o programas de acceso y permanencia en la tierra, como también las comunidades de productores/as que hacen uso común de la tierra.

27. Uruguay trabajó a partir de esa Resolución en la determinación de los parámetros (cuantitativos) definidos por medio de la Resolución MGAP 527/08 (del 25/07/2008), que establece que son productores familiares las personas físicas que cumplen simultáneamente los siguientes

¹⁵ Véase DT 3 - Posicionamiento de la AF en los mercados de productos y caracterización de la AF

¹⁶ Fuentes: Censo Nacional Agropecuario (2000); Elementos para la definición de productores familiares, medios y grandes, OPYPA-DIEA-MGAP, 2006; trabajos técnicos presentados por la delegación argentina en la XI REAF, Asunción (Paraguay), junio de 2009.

¹⁷ Reunión Especializada de Agricultura Familiar del MERCOSUR (REAF)

requisitos: (i) realizar la explotación con la colaboración de, como máximo 2 asalariados permanentes o su equivalente en jornales zafrales (500 al año); (ii) explotar en total hasta 500 ha (CONEAT 100)¹⁸ bajo cualquier forma de tenencia; (iii) obtener su ingreso principal de trabajo en la explotación. o cumplir jornadas laborales en la misma; (iv) residir en la explotación o a una distancia menor a 50 km de la misma.

4. Las Políticas Públicas de desarrollo

28. El principal enfoque político definido por el GdU y que sirve de marco conceptual para el Proyecto es “la construcción de un país productivo con justicia social y un papel activo del Estado, que asegure una mejor distribución de la renta y la igualdad de oportunidades para todos los sectores de la población, especialmente aquellos sectores más vulnerables”. Las reformas legislativas e institucionales impulsadas por el Gobierno en los últimos ocho años (dos períodos de gobierno) van en este sentido. Esto incluye desde el diseño de una nueva institucionalidad pública, la definición de nuevos roles y funciones para las instituciones, la reforma fiscal y las definiciones de políticas sectorial agropecuaria y para el desarrollo rural.

29. El contexto institucional y jurídico favorable para el Proyecto se basa en la Dirección General de Desarrollo Rural (DGDR) y en las Mesas de Desarrollo Rural (MDR), ambas producto del apoyo y la colaboración del FIDA por intermedio del PUR. La DGDR fue creada por Ley de Presupuesto en el año 2005 (Ley 18.719), en el MGAP, la posterior dotación de fondos presupuestales y la creación del Fondo de Desarrollo Rural, en el año 2010, también por Ley de Presupuesto. Finalmente la adscripción a la DGDR de la ejecución de los proyectos de financiamiento externo del Banco Interamericano de Desarrollo¹⁹ y del Banco Mundial, con un enfoque (ambos proyectos) de apoyo a la producción familiar, para cerrar brechas tecnológicas, de desarrollo rural, manejo y buenas prácticas ambientales y adaptación y mitigación a los efectos del cambio climático.

30. En el enfoque que el Gobierno y el MGAP aplican a sus políticas, la pobreza rural se entiende como un fenómeno multidimensional, de carácter estructural, producto de una injusta distribución de la riqueza, de la exclusión de estos sectores del acceso a los servicios y bienes públicos, y del aislamiento geográfico y especialmente social y cultural. El desarrollo se concibe con un sentido amplio, atendiendo variables relativas al crecimiento productivo y económico de los colectivos (Organizaciones Rurales²⁰ y Comunidades Rurales) e incluyendo variables individuales y sociales de calidad de vida. Las definiciones del Gobierno en torno al Desarrollo Rural Sustentable vinculan las oportunidades y mejoras en el plano productivo, económico, social y de los ingresos familiares, con la inclusión social, a través de la construcción de ciudadanía, la recuperación de la dignidad de las personas y generar para la población marginada del medio rural: (i) acceso a empleo; (ii) renta digna; (iii) participación en instancias decisorias.

31. La política pública estimula la construcción de capacidades en la población rural, el estímulo a la asociación y a la organización (construcción de capital social) y la movilización en la búsqueda de plantear necesidades, demandas y propuestas, para superar situaciones de inequidad y vulnerabilidad.

32. Para la política agropecuaria y de desarrollo rural impulsada por el MGAP las MDR han sido el instrumento más idóneo para lograr consolidar un proceso de “descentralización participativa”. Tanto la articulación interinstitucional, como la articulación público/privado/social se da en las Mesas creando así un “espacio de participación” que permite” (i) identificar necesidades, transformarlas en demandas, éstas en propuestas y según las características y calidad de las mismas, en proyectos; (ii) mejorar la calidad de la demanda de los organizaciones rurales y/o los grupos o colectivos no formalizados; (iii) articular en este “espacio” a las instituciones públicas nacionales y departamentales responsables de entregar a la población rural, bienes y servicios públicos; (iv) ser un espacio de diálogo sobre políticas públicas con capacidad de proponer nuevas, ajustes a las vigentes y evaluar su desempeño e impacto en sus territorios respectivos. También en este sentido hacer parte

¹⁸ Índice oficial que mide la productividad media de una hectárea

¹⁹ BID: Programa de Desarrollo productivo Rural - UR-L1064. “Análisis de brechas tecnológicas de los pequeños y medianos productores agropecuarios de Uruguay”

²⁰ Organizaciones Rurales: de carácter social, representativo / reivindicativo, productivo y de servicios. (Véase DT 5)

5. Políticas para la reducción de la pobreza

33. Además de las políticas del MGAP, existe un variado arco de políticas sociales destinadas a combatir la pobreza y fortalecer la inclusión de todos los grupos los grupos sociales. Uruguay no cuenta con un Documento de Estrategia de Reducción de la Pobreza similar a los que han sido preparados para otros países con asistencia del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional. Uruguay tampoco cuenta con una estrategia de desarrollo rural o de reducción de la pobreza rural explícita y formalizada como un “plan”.

34. Sin embargo, la reducción de la pobreza es un tema central en las políticas gubernamentales. En 2005, el GdU creó el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), el cual pasó a encargarse de la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas, estrategias y planes en las áreas de juventud, mujer y familia, adultos mayores, discapacitados y desarrollo social en general. La estrategia de reducción de la pobreza implementada por el MIDES giró en torno a la provisión de transferencias directas a hogares indigentes, complementado por la provisión de empleos temporales, apoyo a emprendimientos productivos, asistencia a personas que pernoctan en las calles y asistencia sanitaria básica.

35. Si bien estos programas tuvieron alcance nacional, trabajaron principalmente en zonas urbanas, no alcanzando en forma significativa a la población pobre que vive en áreas rurales. La reducción de la pobreza rural fue tratada principalmente a través de programas o proyectos financiados por organismos internacionales, los que incorporaron en grados diversos a productores familiares, y en algunos casos prestaron apoyos puntuales a asalariados rurales y sus organizaciones. La mayoría de estos programas o proyectos han sido implementados por el MGAP, pero algunos de ellos han estado en la órbita de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP), el Ministerio de Industria, Energía y Minería, e incluso el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente.

36. Además de estos programas y proyectos, se destaca la provisión de construcción de viviendas en zonas rurales por parte del Movimiento de Erradicación de la Vivienda Insalubre Rural (MEVIR) y algunas otras intervenciones relevantes que incluyen capacitación de asalariados rurales por la Junta Nacional de Empleo (dependiente del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social), promoción del cultivo de caña de azúcar en zonas pobres (Bella Unión, Artigas) por medio de planes de financiamiento y comercialización de la producción y el refinanciamiento de deudas de productores familiares, a partir de un acuerdo entre el MGAP y el Banco de la República Oriental del Uruguay (BROU), extendido luego al BANDES y al Banco Hipotecario del Uruguay. Asimismo, se logró la consolidación en la reforma tributaria de 2007 que aprobó el Impuesto a la Renta de las Personas Físicas, de ventajas tributarias para las Sociedades de Fomento Rural y cooperativas, las cuales fueron exentas del pago de Impuesto a la Renta, así como cambios en la reglamentación de la Ley de Inversiones que permitan el acceso de pequeños inversionistas a los beneficios fiscales.

37. El Gobierno de Uruguay está empeñado en consolidar el progreso conseguido en la protección social y en seguir mejorando los servicios públicos de salud y educación, insistiendo especialmente en la atención de las necesidades básicas de quienes viven en extrema pobreza y en el logro de una mayor inclusión social. En el año 2000, el Gobierno introdujo subsidios familiares para las familias pobres y ha modificado el programa en los años posteriores para ampliar la cobertura, aumentar los beneficios y ofrecer una estructura de incentivos para los alumnos de enseñanza secundaria. En 2009, más de 500.000 niños recibían beneficios del programa ampliado. Estos esfuerzos consiguieron incluir a los hogares más pobres en el sistema de protección social. Alentados por los logros obtenidos, el Gobierno de Uruguay, está firmemente decidido a continuar las iniciativas de protección social al mismo tiempo que trata de aumentar su repercusión, haciendo especial hincapié en los planes no contributivos.

38. Las autoridades han declarado su intención de llegar al resto de las familias no incluidas y aumentar la eficacia del sistema de subsidios familiares. Consideran que en ese sentido los principales desafíos son los siguientes: i) identificar mejor e incorporar a los posibles beneficiarios todavía no incluidos; ii) utilizar con mayor eficacia los programas de transferencia para promover los objetivos de política social, por ejemplo, localizando a los adolescentes en situación de riesgo y ofreciéndoles incentivos para que terminen la enseñanza secundaria, y iii) mejorar la capacidad de

seguimiento y evaluación de los programas de transferencia, por ejemplo, institucionalizando y ampliando el alcance del registro centralizado de beneficiarios (Sistema de Información Integrada para el Área Social).

39. El MIDES, es el área que tiene el mayor peso en la generación de políticas de inclusión social; creado en 2006 le compete formular, ejecutar, supervisar, coordinar, programar, dar seguimiento y evaluar las políticas, estrategias y planes en las áreas de juventud, mujer y familia, adultos mayores, discapacitados y desarrollo social en general. Implementar, ejecutar y coordinar programas de Atención a la Emergencia Social, mediante la cobertura de las necesidades básicas de quienes se hallan en situación de indigencia y de extrema pobreza, buscando el mejoramiento de las condiciones de vida y su integración social, lleva adelante programas socio-laborales, socioeducativos, y de prestaciones, que son las que tienen mayor impacto en la población rural.

40. Prestaciones específicas vinculadas a la población focalizada por este proyecto:

- Tarjeta Uruguay Social, Permite que las personas más desprotegidas accedan a los productos de la canasta básica y tengan la posibilidad de seleccionar de acuerdo a sus necesidades y a las características de su núcleo familiar.

El sistema de compras por la Tarjeta Uruguay Social funciona desde mayo de 2006 y depende del MIDES, MSP, ASSE e INDA. Su objetivo principal es permitir que las personas más desprotegidas accedan a los productos de la canasta básica y tengan la posibilidad de seleccionar de acuerdo a sus necesidades y a las características de su núcleo familiar. Según el número de menores de 18 años o embarazadas que vivan en el hogar, el monto que se transfiere a la tarjeta es el siguiente (marzo de 2013):

	Monto simple (UYU)	Monto duplicado(UYU)
0 o 1 menor	684	1.368
2 menores	1.037	2.074
3 menores	1.319	2.638
4 o más menores	1.839	3.678

El total de transferencias realizadas en 2011 alcanzó la cifra de UYU 1.035.815.924, el cual se compone de UYU 1.026.650.288 (por concepto de cargas mensuales a titulares TUS) más UYU 9.165.636 (por concepto de cargas parciales mensuales producto de ajustes a las cargas mensuales).

Promedio mensual de beneficiarios y transferencias y total anual 2011				
Monto Simple				
Integrantes	Monto (\$)	Promedio mensual beneficiarios	Promedio mensual transferencias (\$)	Total anual transferencias (\$)
1 menor	523	18.866	9.866.918	118.403.016
2 menores	793	20.836	16.523.212	198.278.548
3 menores	1.009	13.581	13.703.565	164.442.784
4 o más menores	1.406	10.453	14.696.918	176.363.016
Subtotal		63.737	54.790.614	657.487.364
Monto Duplicado				
Integrantes	Monto (\$)	Promedio mensual beneficiarios	Promedio mensual transferencias (\$)	Total anual transferencias (\$)
1 menor	1.046	2.096	2.192.852	26.314.222
2 menores	1.586	3.344	5.303.981	63.647.766
3 menores	2.018	3.386	6.832.948	81.995.376
4 o más menores	2.812	5.844	16.433.797	197.205.560
Subtotal		14.671	30.763.577	369.162.924
Ajustes y Cargas Parciales				
Tarjetas		Promedio mensual beneficiarios	Promedio mensual transferencias (\$)	Total anual transferencias (\$)
Subtotal		695	763.803	9.165.636
Total		79.102	86.317.994	1.035.815.924

Fuente: Informe Tarjeta Uruguay Social – Componente Alimentario, Marzo 2012

- Programa Tarjeta Joven Tarjeta que permite a todos los jóvenes uruguayos -entre 14 y 29 años inclusive- acceder a productos y servicios con descuentos en todo el territorio nacional.
- Asignaciones familiares: es un derecho de niñas, niños y jóvenes. Se trata de una prestación económica brindada por el MIDES y BPS a familias en situación de vulnerabilidad socioeconómica.

41. **Vivienda.** Las limitadas oportunidades de vivienda decente para las familias de ingreso, se encuentra entre los principales desafíos sociales que enfrenta el Gobierno. En respuesta, sumado al MEVIR se puso en marcha el “Plan Juntos” para ampliar esas oportunidades facilitando el acceso al financiamiento de la vivienda y promoviendo iniciativas de autoayuda para la construcción y rehabilitación de viviendas.

42. El MEVIR fue creado mediante Ley número 13640 en diciembre 1967, dependiendo del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA) Su objetivo es erradicar la vivienda insalubre de los asalariados rural. Con los años MEVIR amplió su objetivo original, pasando a trabajar en forma integral tanto con asalariados rurales como a pequeños productores familiares de bajos recursos, facilitando no sólo la construcción o refacción de viviendas sino también edificaciones productivas, servicios comunitarios, infraestructura (agua, electricidad, saneamiento), capacitación y asistencia técnica. Se trata de un sistema de edificación por ayuda mutua y autoconstrucción asistida funcionan con la participación de las familias beneficiarias en las obras. Este aporte se considera un requisito indispensable para participar en los programas de MEVIR y es realizado sin retribución alguna.

43. **Educación y salud.** La educación es una prioridad estratégica, Uruguay ha introducido reformas para mejorar la equidad y calidad del sistema educativo. Ha alcanzado el acceso universal a la educación preescolar para los niños de cinco años, la educación primaria universal (grados 1 a 6) y el acceso universal al primer nivel de enseñanza secundaria. No obstante, estas tasas de matrícula ocultan importantes diferencias en la calidad de la educación entre los alumnos de diferente extracción socioeconómica. En la enseñanza secundaria, continúa habiendo problemas de cobertura: las tasas netas de matrícula del quintil más bajo de la población de alumnos son un 37% menor que

en el quintil más alto. Además. Con respecto a la calidad de la educación secundaria, el Gobierno tratará sobre todo de reforzar la educación técnica y su vinculación con las exigencias del mercado de trabajo, y de ampliar el Plan Ceibal a los alumnos de enseñanza secundaria. En lo referente a salud, el Parlamento aprobó en 2007 un amplio programa de reforma del sector. El 52% de la población urbana de Uruguay tiene seguro de salud contributivo y el 97% tiene o algún tipo de seguro o una fuente habitual de atención, siendo más complejo el acceso en el medio rural.

Estrategia del FIDA en el país

44. El FIDA ha logrado relevantes avances en el tema del dialogo de políticas en Uruguay. Las acciones del PUR, y del FIDA-MERCOSUR, posiciona al FIDA como un actor privilegiado para fortalecer el diálogo con el Gobierno y organizaciones de la sociedad civil sobre políticas diferenciadas para la agricultura familiar, así como para apoyar la provisión de servicios por el sector público que atiendan los problemas y condiciones específicas de los pequeños productores familiares, asalariados rurales y pobres rurales.

45. El resultado del permanente dialogo entre el GdU y el FIDA, define las posibles áreas de colaboración en intervenciones que: a) aumenten la capacidad de inversión focalizada en la agricultura familiar, los trabajadores rurales asalariados, las mujeres rurales y los jóvenes rurales; b) fortalezcan las capacidades del sector público para proveer servicios dirigidos específicamente a los grupos vulnerables de la población rural; y c) ayuden a construir y fortalecer las capacidades del sector público para el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas dirigidas a la pequeña producción familiar.

46. La estrategia toma en cuenta las características de la pobreza rural en Uruguay y sus causas, y el contexto institucional y de políticas públicas, en especial el papel de la DGDR y de las Mesas. Por eso el foco se centra en asegurar la inclusión de los grupos más vulnerables de la población rural (productores familiares, trabajadores rurales asalariados, mujeres y jóvenes rurales) en el proceso de transformación económica y social que caracteriza al país, sostener y apoyar la AF con políticas diferenciadas tomando en cuenta la fuerte inversión extranjera y nacional en rubros de exportación, el crecimiento de la superficie dedicada a estos rubros y el aumento de los precios de venta y arrendamientos de tierras.

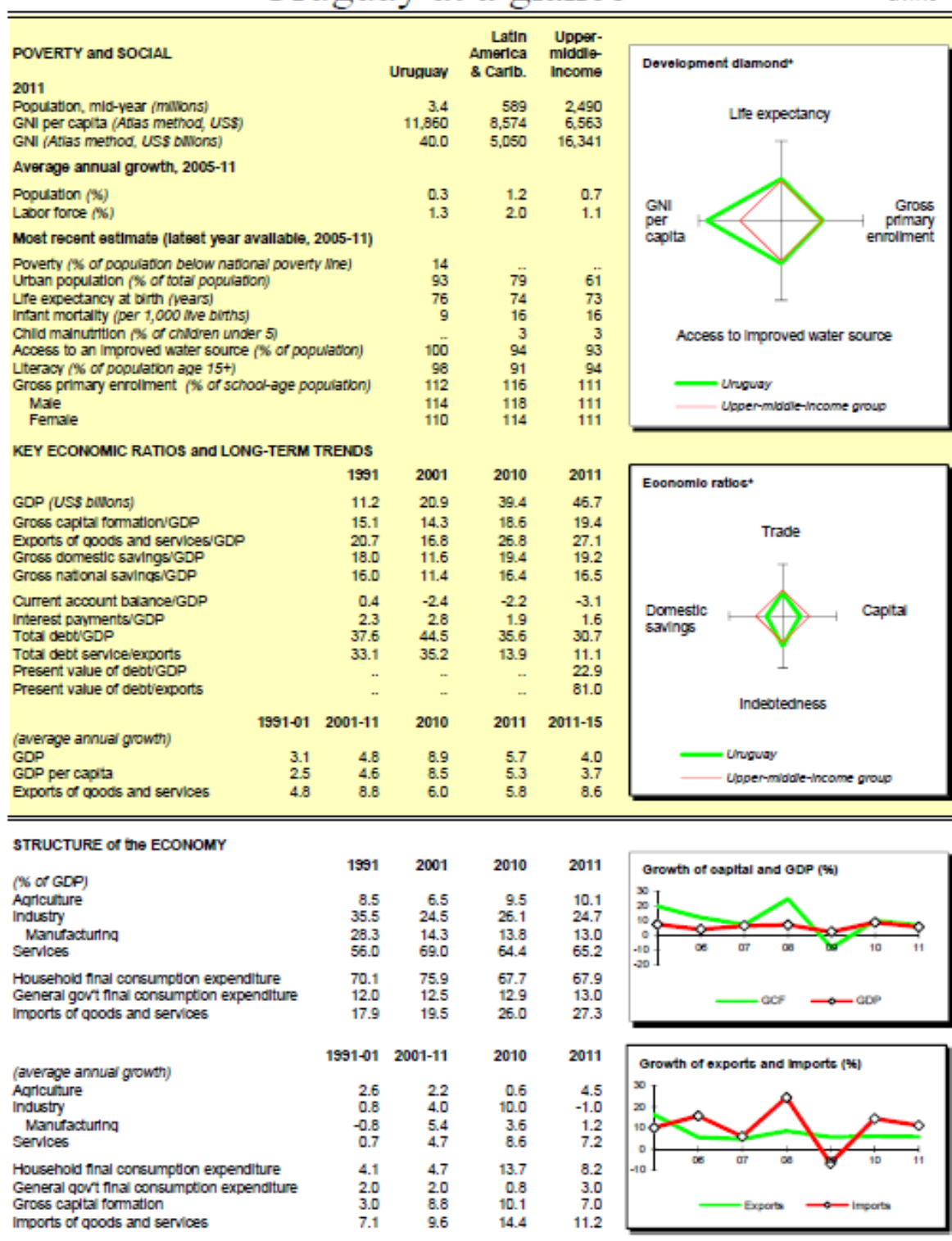
47. Los principales objetivos de la estrategia del FIDA en el país pueden resumirse en: i) apoyar el fortalecimiento del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (en especial a su Dirección de Desarrollo Rural) en sus capacidades de ejecución de políticas de desarrollo rural dirigidas a los segmentos pobres de la población rural, fortaleciendo los ámbitos locales y nacionales en particular las Mesas de Desarrollo Rural; ii) desarrollar, probar, validar instrumentos y mecanismos de apoyo a la AF en su inserción en cadenas de valor y en los mercados, en particular en las áreas de servicios de asistencia técnica y de construcción de un Sistema de Financiamiento Rural sostenible; iii) desarrollar, probar, validar instrumentos y mecanismos para la inclusión de la población rural pobre y vulnerable en los procesos socioeconómicos y facilitar el acceso a bienes y servicios públicos; iv) incluir los asalariados rurales pobres en las oportunidades de mejora de sus ingresos y acceso a la tierra y oportunidades productivas; v) fortalecer las Organizaciones Rurales para que asuman un rol protagónico en el desarrollo de sus asociados y en ser el motor de las Mesas.

48. Estos objetivos se complementan con los criterios compartidos entre el GdU y el FIDA en términos de focalización que incluye las familias de agricultores familiares pobres, los trabajadores rurales asalariados en todo el país, y la población vulnerable.

Anexo A: Principales Indicadores Económicos

Uruguay at a glance

3/17/13



Note: 2011 data are preliminary estimates.

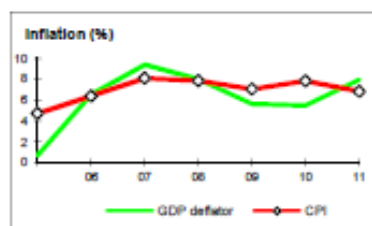
This table was produced from the Development Economics LDB database.

* The diamonds show four key indicators in the country (in bold) compared with its income-group average. If data are missing, the diamond will be incomplete.

Uruguay

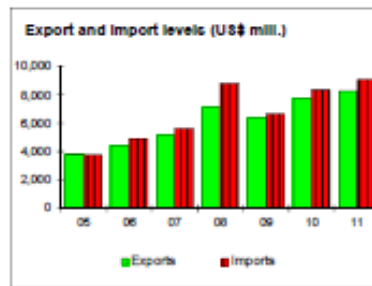
PRICES and GOVERNMENT FINANCE

	1991	2001	2010	2011
Domestic prices				
(% change)				
Consumer prices	102.0	4.4	7.8	6.8
Implicit GDP deflator	100.8	4.8	5.5	8.0
Government finance				
(% of GDP, includes current grants)				
Current revenue	16.4	24.5	27.5	27.8
Current budget balance	1.9	-2.4	0.6	0.9
Overall surplus/deficit	0.3	-4.0	-1.1	-0.6



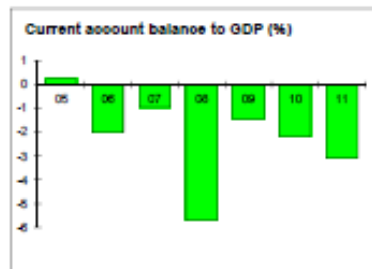
TRADE

	1991	2001	2010	2011
(US\$ millions)				
Total exports (fob)	1,605	2,139	7,735	8,261
Meat	376	300	1,551	1,653
Vegetables	207	180	439	487
Manufactures	798	1,323	3,719	3,995
Total imports (cif)	1,544	2,915	8,365	9,067
Food	119	279	479	522
Fuel and energy	232	469	2,355	2,563
Capital goods	530	824	1,299	1,407
Export price index (2000=100)	120	98	170	164
Import price index (2000=100)	92	94	184	178
Terms of trade (2000=100)	130	104	92	93



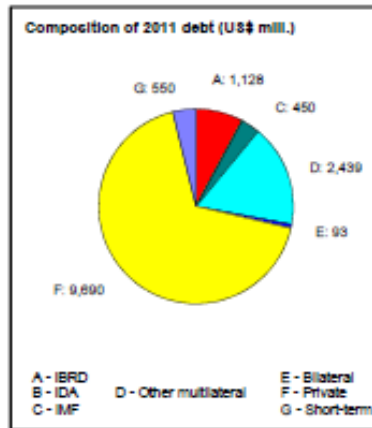
BALANCE of PAYMENTS

	1991	2001	2010	2011
(US\$ millions)				
Exports of goods and services	2,201	3,262	10,608	12,702
Imports of goods and services	1,966	3,722	10,110	12,704
Resource balance	235	-459	498	-3
Net income	-232	-68	-1,479	-1,565
Net current transfers	40	30	118	126
Current account balance	42	-498	-863	-1,442
Financing items (net)	71	775	502	4,006
Changes in net reserves	-113	-278	361	-2,564
Memo:				
Reserves including gold (US\$ millions)	976	3,099	7,744	10,302
Conversion rate (DEC, local/US\$)	2.0	13.3	20.1	19.3



EXTERNAL DEBT and RESOURCE FLOWS

	1991	2001	2010	2011
(US\$ millions)				
Total debt outstanding and disbursed	4,217	9,302	14,030	14,350
IBRD	407	544	1,055	1,128
IDA	0	0	0	0
Total debt service	807	1,441	1,532	1,463
IBRD	70	111	103	100
IDA	0	0	0	0
Composition of net resource flows				
Official grants	7	6	30	..
Official creditors	141	103	-196	62
Private creditors	-137	491	11	1,681
Foreign direct investment (net inflows)	32	297	2,191	2,177
Portfolio equity (net inflows)	0	35	0	0
World Bank program				
Commitments	0	52	30	360
Disbursements	81	65	46	158
Principal repayments	42	72	88	85
Net flows	39	-8	-42	73
Interest payments	28	38	15	14
Net transfers	11	-46	-57	59



Note: This table was produced from the Development Economics LDB database.

3/17/13

Apéndice 2: Pobreza, focalización y género

Pobreza

1. **Marco político institucional.** El FIDA prioriza la ejecución de proyectos orientados al combate a la pobreza y al desarrollo de capacidades productivas y sociales de las organizaciones rurales y de los sectores más vulnerables entre las poblaciones rurales.
2. En los últimos años, Uruguay ha impulsado numerosas políticas públicas tendientes a promover el desarrollo rural y en especial mejorar la calidad de vida de sus trabajadores. A partir de 2009 se destacan las siguientes: a) Aprobación de la Ley 18.441 Jornada laboral y Régimen de descanso en el sector rural; b) Política salarial; c) Inspecciones laborales; d) Profesionalización del trabajo a través de capacitación.
3. El Gobierno uruguayo introdujo desde el año 2000, entre otras medidas de ampliación de derechos, subsidios familiares para familias pobres, una estructura de incentivos para los alumnos de nivel secundario, y diversas iniciativas de protección social. En 2006, con la creación del MIDES, se amplió el espectro de políticas de inclusión social, implementando estrategias y planes en las áreas de juventud, mujer y familia y desarrollo social en general, a través de programas socio-laborales, socioeducativos, y de prestaciones, que son las que tienen mayor impacto en la población rural.
4. La DGDR del MGAP, creada en 2005 por Ley 17.930, diseña e instrumenta políticas diferenciadas para la actividad agropecuaria, con el objetivo de alcanzar el desarrollo rural con una nueva concepción de modelo de producción, basado en la sustentabilidad económica, social y ambiental y con la participación de los actores en el territorio.
5. Por Ley 18.126 de mayo de 2007, de Descentralización y Coordinación de Políticas Agropecuarias con Base Departamental, se crean el Consejo Agropecuario Nacional, Los Consejos Agropecuarios Departamentales y las Mesas de Desarrollo Rural. Las MDR son ámbitos de diálogo entre las organizaciones del medio rural, el MGAP y otras instituciones públicas, esenciales para la articulación público-privada en relación a las políticas de desarrollo rural.
6. **Pobreza en Uruguay**²¹. Uruguay es uno de los países que más ha crecido económicamente en la región (algo más del 6% promedio anual entre 2003 y 2011). El Estado ha tenido una acción constante en la disminución de la pobreza, tanto urbana como rural. El total del país presenta en 2012 un 12,4% de personas por debajo de la línea de pobreza (reducción de 1,3 con respecto al año anterior). (Ver Anexo 1. Cuadro 1)
7. Un 29,8% de los hogares presenta al menos una NBI, con distribución geográfica disímil. El mayor porcentaje de hogares con NBI se encuentra en la zona rural dispersa (47%), seguido por localidades menores (38%), localidades de más de 5.000 habitantes (33%) y por último Montevideo (23%). (Ver Anexo 1. Cuadro 2). Las NBI más recurrentes son: más de 2 personas por habitación, jefes de hogar con cargas familiares y niveles de educación insuficiente.
8. Los pobres rurales son, en su mayoría, varones y mujeres sin recursos económicos ni capacitación para generar negocios rentables, aun cuando tengan tierra, los asalariados sin especialización, los asalariados temporarios, las mujeres rurales sin empleo o ingresos permanentes

²¹ Datos del Instituto Nacional de Estadística (INE)

y las familias numerosas, especialmente las más jóvenes sin ingresos fijos y sin capacitación profesional.

9. **Pobreza en el área del proyecto.** En el área seleccionada residen 93.043 personas, de las cuales 50.450 (54%) viven en localidades de menos de 5.000 habitantes y en zonas rurales dispersas. Los hogares dentro del área ascienden a 43.228, de los cuales 18.743 (55%) residen en el área rural ampliada (menos de 5.000 habitantes más población rural dispersa).

10. El 43% de los 34.288 hogares de la zona, presenta al menos una NBI, ascendiendo este porcentaje a 46% para los hogares de la zona rural ampliada. En todos los departamentos del área del proyecto se supera el porcentaje de hogares con NBI del total del país (Ver Anexo 1. Gráfico 1)

11. Un 43% de la población total se encuentra ocupada, porcentaje que asciende a 45.3% en la población rural. Los niveles de ocupación difieren por sexo (68% de los ocupados rurales son varones, 48% de las mujeres está inactiva (jubilada, pensionada o a cargo de cuidados familiares o del hogar). El 62% (como en el total del país) tiene a un varón como jefe de hogar. Un 20% de la población tiene menos de 14 años, el 21% entre 14 y 29, un 38% entre 30 y 60 y 21% más de 60 años.

12. **Trabajadores rurales.** Los TR representan un porcentaje importante entre quienes trabajan y habitan en zonas rurales dispersas y en localidades de menos de 5000 habitantes. Son a la vez un segmento muy importante de los grupos vulnerables rurales de Uruguay. Los trabajadores formales son los que están inscriptos por las empresas del sector en el sistema de seguridad social del país (BPS) como trabajadores permanentes (por ejemplo capataces de ganadería, peón de ganadería, tambero, etc.) o transitorios, que pueden ser temporales zafrales, que trabajan en actividades estacionales (esquiladores, cortadores de caña, cosecheros citrícolas, arroceros forestales, etc.) o trabajadores eventuales, que prestan servicios rurales pero cuando se requiere aumentar la mano de obra (alambradores, domadores, monteadores, etc.).

13. Una parte importante de estos TR son simultáneamente PF y TR, es decir, trabajan como asalariados pero en parte de su tiempo son productores en terrenos propios, cedidos por parientes o amigos o arrendados a terceros o al Instituto Nacional de Colonización, desarrollando su producción como un complemento de ingresos.

14. En los departamentos donde se focaliza el proyecto, existen, según datos del MTSS, aproximadamente 17.300 TR que residen en el área rural, lo que permite estimar que un 50% se encuentra en el área de influencia de las 8 MDR. La mayor concentración de asalariados se da en el sector ganadero, le sigue el forestal, con un 15 a 20% de mujeres. El área de residencia de los TR difiere según la rama de actividad. En forestación un 57% reside en localidades de más de 5000 habitantes, mientras que en la ganadería el porcentaje desciende a 22,8%. Se estima que más del 30% de los TR agropecuarios son precarios.

15. Las características de la mayoría de las actividades rurales, así como las condiciones de la explotación agropecuaria (extensiva, baja densidad de habitantes por km², escasos vínculos sociales, zafralidad y discontinuidad anual de la mayoría de los trabajos rurales) sumado a la fuerte segmentación de los mercados laborales, son parte de los problemas que impiden la visualización de los TR y la generación de organizaciones propias, situación que está mejorando con las acciones de la DGDR desde el año 2008.

16. Un amplio sector de TR, los más pobres, tienen escasa experiencia asociativa, no han recibido capacitación y tienen baja participación en organizaciones o en proyectos de desarrollo, lo que

constituye un círculo vicioso en su situación de vulnerabilidad. Su incorporación constituye un desafío para las propuestas productivas y sociales del proyecto.

17. Este sector recibe algunas prestaciones específicas del MIDES: a. Tarjeta Uruguay Social: permite que las personas más desprotegidas accedan a los productos de la canasta básica y tengan la posibilidad de seleccionar de acuerdo a sus necesidades y a las características de su grupo familiar; b. Programa Tarjeta Joven: permite a todos los jóvenes entre 14 a 29 años acceder a productos y servicios con descuentos en todo el territorio nacional; c. Asignaciones familiares: es una prestación económica brindada por el MIDES y el BPS a familias vulnerables.

Focalización

18. **Focalización geográfica.** El área del proyecto piloto se seleccionó de acuerdo a un conjunto de criterios (presencia de PF y de TR, cadenas de valor, sistemas productivos, fragilidad organizativa de la población objetivo, avance de la agricultura capitalizada, etc.) El área se extiende en una orientación sur/norte, con un eje central en la Ruta 7, comienza en el sur sobre Ruta 11 hasta Caraguatá en el NE de Tacuarembó y Fraile Muerto en Cerro Largo. El área del proyecto cuenta con 8 MDR en funcionamiento, que son las responsables de establecer prioridades para el desarrollo económico y social de cada uno de los 8 territorios que conforman el área de intervención del proyecto.

19. El área tiene al menos tres sub-zonas o sub-regiones diferenciales:

- a. La sub-zona del sur, con mayor densidad de población, con predominancia de actividades de las cadenas horti-frutícolas, cerdos, avicultura y lechería.
- b. La sub-zona del centro, con menos densidad de población y en transición hacia actividades más extensivas, lechería, ganadería, de cría e invernada, forestación.
- c. La sub-zona del norte, de producciones más extensivas, donde predomina la ganadería vacuna de cría, la producción ovina para lanas y corderos.

20. **Focalización por grupos vulnerables.** El proyecto, por medio de las MDR y con la colaboración de los equipos territoriales, prestará especial atención a los grupos más pobres, y a la población vulnerable. En la definición de las propuestas y en el levantamiento de la demanda, las MDR asegurarán que los pobres “más pobres”, más vulnerables y más excluidos puedan ser beneficiarios. Para ello el proyecto propone estrategias específicas de capacitación y estímulo a la inclusión en proyectos productivos y sociales, así como 4 modelos productivos que representan posibilidades de mejora de ingresos o generación de ingresos complementarios, acorde a los perfiles de cada subgrupo: trabajadores rurales, mujeres y jóvenes (Ver Apéndice 4). Como existe un número muy reducido de población indígena y afrodescendiente (4% de la población rural ampliada) no se ha generado una estrategia particular, si bien se espera que las MDR estén sensibilizadas y tiendan a la inclusión de este sector poblacional.

21. **Criterios de elegibilidad:** Serán elegibles para el proyecto; a) familias de PF inscriptas en el Registro de PF del MAGP que reciben el subsidio del 50% del aporte mínimo patronal al BPS; b) familias del medio rural con un ingreso familiar neto inferior a 2.5 veces el sueldo anual mínimo del peón rural fijado por Ley. En los dos grupos elegibles, será promovida especialmente la participación de jóvenes (10% como mínimo) y mujeres (15% como mínimo).

22. El proyecto se vinculará con esta población a través de las organizaciones o grupos de diferente naturaleza y grado de consolidación. El cumplimiento de requisitos de elegibilidad será constatado por las MDR, quienes darán el aval social a las organizaciones participantes para la presentación de proyectos, tanto sociales como productivos. Al menos el 70% de los beneficiarios

tendrá que poder comprobar su condición de tal (inscripción en el Registro de PF, haberse acogido al beneficio del BPS en caso de los PF; último recibo de sueldo o jornal en caso de los TR o en su defecto una declaración jurada).

23. **Familias atendidas por el proyecto:** Aplicando los criterios mencionados el grupo objetivo estaría conformado por aproximadamente 5.400 hogares pobres. De este universo el proyecto pretende atender 2.000 hogares pobres (6.500 personas). De este universo aproximadamente 600 hogares corresponderán a PF inscriptos en el Registro de PF y beneficiarios del subsidio del BPS y 1.400 hogares a TR (asalariados permanentes, zafrales o eventuales). El proyecto aplicará una política proactiva para la focalización de la población vulnerable y sus organizaciones para favorecer su inclusión en las MDR. En el caso particular de los TR, se aplicará una estrategia de abordaje local que incluya un relacionamiento con los sindicatos para la inclusión de los TR en las MDR.

24. **La inclusión de los TR en las políticas de desarrollo rural** es una de las innovaciones que se propone el PPIR, a través de instrumentos específicos que permiten acceder a opciones productivas de mejora de sus ingresos, a la capacitación, formación de distintas áreas como ser gestión, organización, herramientas informáticas, capacidades laborales, fortalecimiento de sus organizaciones, así como apoyo a las iniciativas asociativas y de equidad de género, incluyendo las de acceso a la tierra.

25. El proyecto pretende que los TR sean incluidos a través de mecanismos proactivos que los estimulen a la formulación de proyectos (productivos y sociales) y a participar o fortalecer su participación en OR y en las MDR. Dada la heterogeneidad, dispersión geográfica y escasa experiencia de trabajo con los TR, el proyecto se difundirá a través de medios radiales y de la promoción en el territorio. La DGDR realizará los contactos y gestiones pertinentes ante los sindicatos correspondientes a los rubros productivos de los TR, de modo que las MDR los convoquen en el territorio a participar del proyecto.

26. Los técnicos de inclusión que formarán parte del ETDR (ver párrafo 34) se encargarán de: a) actividades de sensibilización, inclusión y movilización en los territorios de cada MDR; b) Identificación de las iniciativas y demandas; c) Apoyo para el diseño de los proyectos Productivos y sociales de las OR; d) apoyo y seguimiento a la implementación de las acciones.

27. Por cada grupo de TR conformado, cuyo número variará según la subzona que se trate, se realizarán dos talleres participativos (el primero de diagnóstico e identificación de necesidades y expectativas y el segundo de formulación de proyectos). El primer taller participativo tendrá como eje/objetivo la difusión del proyecto y la realización de un diagnóstico. Se pretende que en esta primera instancia de convocatoria: a) se presente la DGDR y el proyecto, sus instrumentos y beneficios; b) se presente el rol de las MDR; c) se identifique la situación actual de los AR (rubro productivo, condiciones generales de trabajo, etc); d) se releven sus necesidades y expectativas; e) se elaboren en conjunto con el grupo los temas y problemas prioritarios que lleven a delinear potenciales proyectos a formular.

28. El segundo taller participativo tendrá como eje/objetivo la orientación de los TR para la presentación de proyectos a la MDR. Por lo tanto será necesario: a) presentar con mayor detalle la dinámica de funcionamiento de las MDR; b) retomar los temas y problemas prioritarios que surgieron en el primer taller y abrir la posibilidad de incorporar nuevos; c) analizar los formatos establecidos por la DGDR para la presentación de los proyectos a la MDR; d) brindar herramientas para la formulación y avanzar sobre los mismos. Con posterioridad al segundo taller, los técnicos de inclusión evaluarán si es necesario un apoyo adicional (a través de capacitación y/o apoyo puntual al grupo) para que los proyectos sean presentados a las MDR.

29. La metodología a implementar en los talleres será participativa e inclusiva en todas sus etapas y desde la convocatoria, que se dirigirá a TR de diferentes rubros productivos, edades, sexo, buscando reflejar la heterogeneidad existente en cada zona. Los facilitadores deberán proponer dinámicas grupales sencillas, que contemplen el trabajo en subgrupos de afinidad y espacios de puesta en común. En todos los casos prestarán particular atención para garantizar la circulación de la palabra, de modo que puedan hacer oír su voz todos los asistentes (mujeres, jóvenes, TR de menor calificación y/o menor nivel de instrucción). Esta actividad será realizada por los técnicos de inclusión del PPIR. Los gastos que implique el funcionamiento de los talleres (logística, refrigerios, etc.) serán cubiertos con los recursos destinados a capacitación de los TR (Ver párrafo 32).

30. **Actividades del Componente 1: Fortalecimiento del capital humano y social** Las actividades de este componente están orientadas a fortalecer a las MDR en su capacidad para elaborar planes estratégicos territoriales, brindar aval social y dar seguimiento a las propuestas de las OR. Se espera que al final del proyecto las 8 MDR del territorio seleccionado utilicen metodologías de planificación para que sus estrategias de intervención sean eficaces y participativas; estén en condiciones de gestionar las demandas de las OR supervisando los avances e informando de los resultados.

31. Con las actividades previstas en el componente se espera que: a) las MDR, con la participación directa de las OR elaboren planes estratégicos territoriales, brinden el aval social y dan seguimiento a las propuestas de las OR; b) los representantes de las OR que participan en las MDR estén capacitados para planificar, revisar, avalar y dar seguimiento a sus propuestas; c) los TR, a través de sus representantes participen en las MDR para acceder a los servicios promovidos por el gobierno; d) los TR conozcan sus derechos laborales, sociales y mejoren sus competencias organizativas y laborales; e) las OR presenten y ejecuten propuestas para el acceso a los servicios y bienes públicos.

32. Para el desarrollo de las actividades del componente 1 se dispone del 24% del presupuesto total del PPIR, lo que equivale a USD 1,4 millones, de los cuales USD 420 mil corresponden a recursos para proyectos sociales, y USD 980 mil se destinan a fortalecer las MDR y para capacitación de TR.

33. **Las propuestas para la población vulnerable.** Tendrán alcance, tamaño y contenido diferente: acompañamiento técnico y financiamiento para que la organización mejore su capacidad administrativa y de gestión y el acceso a bienes y servicios públicos; capacitación para mejorar las posibilidades laborales de los integrantes de las organizaciones; desarrollo de producciones en pequeña escala para complementar los ingresos salariales de sus familias; desarrollo de cooperativas de trabajo y/o microempresas prestadoras de servicios, etc.

Estrategias de capacitación

34. **Capacitación y conformación del ETDR.** Se espera que el ETDR, constituido por 3 técnicos/as de inclusión, 3 técnicos/as organizacionales y 3 técnicos/as de producción y comercialización trabaje de manera articulada e interdisciplinaria, con una concepción integral de las acciones a desarrollar con la población objetivo. La tarea del ETDR estará orientada al fortalecimiento de las OR (PF y TR) y de las MDR. Los costos de contratación del ETDR están incluidos en el Componente 1, Fortalecimiento de las MDR y ascienden a USD 264.000.

35. Articulación e interdisciplinariedad implican cuestiones temáticas (producción, cadenas de valor, acceso al crédito, gestión, asociatividad, participación, género y empoderamiento, etc.) y

organizativas (distribución de roles y responsabilidades, frecuencia de reuniones, registro de actividades, etc.). Pero principalmente requieren considerar que los aspectos sociales y los productivos forman parte de una misma unidad y que la interrelación en el territorio dependerá en gran parte de la integración que primero realice el ETDR.

36. Tal como señala una de las lecciones aprendidas del PUR: “Es necesario destinar tiempos y recursos para la formación y capacitación, y la conformación de equipos interdisciplinarios genera sinergias que resultan eficaces tanto en el plano socio-organizativo como productivo-comercial”. Para construir este proceso de integración, habrá que tener en cuenta, entre otras cuestiones: a) la falta de conocimientos y experiencia que cada formación profesional tiene de las otras (sociales, productivas, de gestión); b) el tiempo que necesariamente lleva esta construcción; c) la necesidad de mantener canales de comunicación constantes entre los 9 integrantes del ETDR (presencial y virtual) donde se compartan dudas y se tomen decisiones en común; d) la implementación de revisiones y ajustes permanentes a las prácticas concretas que se realizan en el territorio.

37. El mecanismo de capacitación e integración de los ETDR estará a cargo del Responsable de Inclusión y Género del PPIR, que, con metodología de taller participativo contemple: a) una instancia primera de inducción sobre los objetivos y metodologías que propone el proyecto; b) una descripción y análisis detallado de la historia, funcionamiento y roles de las MDR, así como del proceso de fortalecimiento que el proyecto pretende para ellas y para las OR; c) una descripción y análisis de las particularidades socioproductivas de cada subgrupo de población objetivo, su presencia y distribución geográfica en el territorio del proyecto.

38. En una segunda instancia de taller, se solicitará a los 9 integrantes del ETDR que, de acuerdo a sus perfiles y experiencias profesionales, propongan y compartan una metodología de aproximación a cada uno de los grupos de población objetivo que sirvan como material de base para ampliar y desarrollar un enfoque compartido de intervención. El resultado de este trabajo llevará, entre otras cuestiones, a definir con mayor precisión: a) roles, funciones y actividades específicas del ETDR; b) frecuencia, modalidad y objetivos de las reuniones presenciales; c) estrategias de acercamiento y de capacitación con las OR y las MDR; d) acciones específicas de capacitación para completar la instrumentación del ETDR en sus capacidades para difundir y promover el proyecto y para fortalecer las OR y las MDR.

39. **Capacitación.** Brindadas por el ETDR y/o por contratación de consultores por la DGDR, el componente 1 prevé la capacitación de: a) al menos 200 personas (25% de mujeres, 10% de jóvenes) en condiciones de elaborar y utilizar los planes estratégicos que se formularán en el marco de las MDR; b) 200 personas (25% de mujeres, 10% de jóvenes) capacitadas en gestión, administración y manejo de información; c) 300 TR (15% mujeres y 10% jóvenes) en función a la demanda, en seguridad y derecho laboral, oficios, habilidades y formación de capital social, equidad de género y capacidades organizacionales y laborales; d) 400 TR participando en espacios de intercambio interinstitucionales (15% mujeres y 10% jóvenes).

40. En todos los casos se abordarán temas de desarrollo rural y perspectiva de género integradas a las temáticas de capacitación, no serán módulos separados y estarán dirigidas tanto a varones como a mujeres. La transversalización de la perspectiva de género implica hacer visible en cada actividad que se desarrolla la naturalización de la inequidad de género y la reflexión sobre la importancia y el impacto que tiene en la calidad de vida de toda la familia la modificación de los estereotipos de género (Ver párrafo 59).

41. Las MDR tienen un lugar central en la identificación de la población objetivo, el análisis de las propuestas para dar o no su respaldo y la detección de las necesidades y prioridades locales. La

capacitación de las MDR estará orientada a construir una visión de mediano y largo plazo que les permita mejorar sus capacidades para iniciar un proceso de Planificación Territorial local, mejorar las estrategias de intervención y dar seguimiento a las iniciativas de las OR, lo que constituye una de las innovaciones del PPIR.

42. La **capacitación de los TR**, ya sean asalariados o no asalariados con interés en generar ingresos como dependientes o prestadores de servicios independientes, estará orientada a la mejora de sus capacidades para que puedan cumplir con tareas de mayor calificación de las que tienen actualmente y al apoyo de sus organizaciones en aspectos organizativos, asociativos y de resolución de conflictos y equidad de género y para una mejor gestión gremial que les permita negociar mejor sus condiciones de trabajo y remuneración.

43. En el caso de las mujeres y jóvenes que accedan al crédito, recibirán una capacitación previa a recibir los créditos, para fortalecer sus capacidades, consistente en tres módulos: Educación para la gestión administrativa y financiera; emprendedurismo; derechos sociales y laborales. Cada uno de los módulos incluirá dos o tres temáticas abiertas para dar respuesta a las particularidades o demandas específicas de cada grupo. Siguen a continuación las temáticas tentativas:

- a) Educación para la gestión administrativa y financiera: i) herramientas de gestión; ii) la administración como herramienta estratégica; iii) estrategias de comercialización; iv) decisiones económicas y decisiones financieras; v) el crédito como estrategia financiera; vi) aspectos legales, fiscales y administrativos.
- b) Emprendedurismo: Cuestiones actitudinales y aptitudinales que requiere el rol emprendedor; ii) identificación de oportunidades de negocios y asunción de riesgos; iii) estrategias para maximizar oportunidades y minimizar riesgos; iv) análisis de experiencias emprendedoras (detección de logros y dificultades); v) las fuentes de financiamiento al alcance del emprendedor; vi) asociativismo y autogestión.
- c) Derechos laborales y sociales: i) integración social y acceso a los derechos ciudadanos; ii) marco legal de las condiciones y de las relaciones de trabajo en el ámbito rural; iii) seguridad social; iii) poblaciones vulnerables (NBI, acceso a la educación, a la salud, a la vivienda, al trabajo); iv) derechos sexuales y reproductivos; v) enfoque de género.

44. La DGDR elaborará una estrategia de abordaje de la población vulnerable que incluirá de manera detallada: a) metodología y técnicas participativas de capacitación para cada uno de los subgrupos a fortalecer (MDR, PF, TR, mujeres y jóvenes); b) duración y frecuencia de las reuniones, acorde con las posibilidades de cada destinatario de la capacitación, atendiendo especialmente a la disponibilidad horaria de las mujeres para asistir a las reuniones; c) contenidos desarrollados de las capacitaciones. d) la operativización de la transversalidad de género, tomando en cuenta los lineamientos de la estrategia de género que se presentan en el párrafo 59 abajo; y e) indicadores específicos (cualitativos y cuantitativos) de seguimiento de las actividades y desagregados por sexo. El documento de estrategia estará a cargo del/la Técnico/a de Focalización e Inclusión del equipo central del PPIR, quien contará con la colaboración de los/las técnicos/as de inclusión del ETDR.

45. La DGDR establecerá los contactos que considere necesarios con INJU y con INMUJERES para articular las acciones de capacitación en el territorio en los casos en que sea pertinente y posible por la presencia de delegaciones locales y/o para aportarles datos e información que enriquezca el conocimiento que estos organismos tienen sobre los jóvenes y las mujeres de las áreas rurales.

Género

46. **Marco político institucional.** La política de género del FIDA enfatiza la importancia de las mujeres en el desarrollo y en la necesidad de apoyar y fomentar la equidad de género y su

empoderamiento, privilegiando a) la potenciación económica, mejorando el acceso a las oportunidades de generación de ingresos y a los activos productivos; b) el bienestar, mejorando el acceso de la población rural, en particular de las mujeres, a la infraestructura y los servicios básicos; c) la toma de decisiones, aumentando la intervención de las mujeres en asuntos comunitarios y fortaleciendo las organizaciones productoras.

47. El gobierno uruguayo ha avanzado en los últimos años en materia de género. El 6 de marzo de 2007 promulgó la Ley 18.104 para la promoción de la Igualdad de Derechos y Oportunidades entre hombres y mujeres (PIODNA), que compromete al Estado a adoptar medidas para asegurar el diseño, elaboración, ejecución y seguimiento de las políticas públicas integrando la perspectiva de género. En mayo del mismo año el Poder Ejecutivo aprueba (Dec. 184/007) el Primer Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades y Derechos, Políticas públicas hacia las Mujeres 2007-2011.

48. El objetivo de este Plan es “Construir la igualdad de oportunidades y derechos y la no discriminación de las mujeres, con una herramienta integral e integradora que posibilite la articulación de las instituciones y de las políticas públicas en la sociedad uruguaya”. Entre los principios rectores del PIONDA que involucran en forma directa las competencias del MGAP y lo involucran como uno de los organismos responsables se encuentran: a) hacer visible el aporte económico de las mujeres rurales y urbanas a la economía del país; b) mejorar y hacer sustentable el acceso a los recursos productivos tales como la propiedad de la tierra, el crédito y la tecnología; c) fortalecer la asociatividad y el desarrollo de redes de mujeres productoras que faciliten el intercambio de información, la creación de nuevos negocios y la comercialización de los productos; d) adoptar medidas que faciliten el conocimiento y acceso a las áreas de trabajo no tradicionales de la innovación productiva.

49. En el MGAP se ha creado la Comisión Especializada de Género (CEG), compuesta por 16 miembros (2 por cada Unidad Ejecutora), que participan vehiculizando los lineamientos del PIONDA. Pero esta estructura está en construcción y su institucionalidad es aún débil.

50. El INMUJERES en la órbita del MIDES, es la institución responsable a nivel nacional de la inclusión social de las mujeres. El INMUJERES tiene funciones de promoción, diseño, coordinación, articulación ejecución, así como el seguimiento y la evaluación de las políticas públicas. Entre sus cometidos figura: “promover el acceso de las mujeres a los recursos, las oportunidades y los servicios públicos, de manera de contribuir a erradicar la pobreza, fortaleciendo su capacidad productiva mediante el acceso al empleo, el crédito, las tierras, la tecnología y la información”. El escaso presupuesto y el hecho de tener jerarquía de Dirección, más las dificultades propias de visibilizar a las mujeres como sujetas de las políticas públicas, hace que esta institucionalidad esté todavía lejos de obtener los resultados esperados.

51. El INJU, también en la órbita del MIDES, desarrolla múltiples políticas destinadas a la población de 14 a 29 años, articulando intra e interministerialmente con áreas de política social. Tiene a su cargo planificar, diseñar, asesorar, articular, supervisar y ejecutar políticas públicas de juventud, además de velar por su cumplimiento. Es competencia del instituto “revitalizar el papel de los y las jóvenes como actores sociales estratégicos y potenciar la participación en las diversas áreas desde una concepción integral, solidaria y de igualdad social”. Algunas de sus prestaciones alcanzan la población juvenil del área del proyecto. (ver párrafo 17).

52. El Grupo Temático de Género, de la REAF, ha contribuido al avance del enfoque de género desde una perspectiva de derechos, incidiendo especialmente en los siguientes temas: a) la institucionalización de políticas de igualdad de género; b) la igualdad de derechos a la tierra; c) la

caracterización de la participación de las mujeres en las cadenas productivas de la AF; d) la inclusión de las mujeres en los registros nacionales; e) la organización productiva de las mujeres rurales.

53. **La mujer rural uruguaya.** El índice de masculinidad es alto en las zonas rurales (52%, mientras que en las urbanas es de 49%). Por las características de la vida y el mercado laboral de las localidades pequeñas y en las poblaciones dispersas, las mujeres tienden a migrar más que los varones, de manera similar que los jóvenes, provocando un proceso de migración diferenciada y estableciendo condiciones de despoblamiento de las áreas rurales por falta de oportunidades laborales, culturales y personales.

54. Las cifras de condición de actividad económica de los censos de 2011 muestran que mientras que un 45% de la población rural se encuentra ocupada, la distribución no es homogénea entre varones y mujeres: mientras que del total de ocupados el 65% son varones, sólo el 33% de las mujeres se encuentran ocupadas, mientras que el 48% está inactiva. Las diferencias en los promedios de ingresos personales de mujeres y varones se potencian en el área rural y en las localidades de menos de 5.000 habitantes.

55. La presencia de las mujeres entre los TR depende de la rama de actividad, es poco frecuente en la ganadería. Se estima que el 15% de los TR son mujeres, pero pueden ser mayoría en algunas actividades como los viveros forestales, la cosecha, el procesamiento de frutas y en el manejo de las cosechadoras forestales. A pesar de que las mujeres son minoritarias porcentualmente, son las más perjudicadas por la pobreza. En todos los departamentos superan el 50% las mujeres que tienen al menos una NBI. (Ver Anexo 1. Cuadro 2).

56. La situación de género en el medio rural del país se caracteriza por un conjunto de particularidades: a) la mujer cumple un rol estratégico para la supervivencia del hogar y para la reproducción de la mano de obra familiar (trabajo en la huerta, cría de animales menores y actividades económicas asociadas a la producción de autoconsumo en general); b) realiza actividades productivas en conjunto con su marido o compañero, que, producto de la división sexual del trabajo, no se reconocen social ni económicamente; .c) las pautas culturales y los estereotipos de género, tanto en varones como en mujeres, dificulta su identificación como sujetas de las políticas de desarrollo; d) presenta una baja participación en las organizaciones, debido en parte al aislamiento, a la baja autoestima, al desconocimiento de sus derechos sexuales, culturales y sociales; e) a pesar que las capacidades para administrar y gerenciar son comprobadas, estas habilidades no se reflejan en una jerarquización de su posición en la toma de decisiones; e) el acceso al crédito es incipiente y, en general, las mujeres toman créditos para autoconsumo, más que para el desarrollo de actividades productivas; f) aunque no existen impedimentos legales para que las mujeres sean propietarias de la tierra, la vivienda o accedan a recursos tecnológicos, las prácticas culturales hacen que persista una brecha de género que muestra una visión discriminatoria de género.

57. Existen algunas organizaciones de mujeres, que han surgido de diferente manera (autogenerada, con el apoyo de la iglesia, movimientos cooperativistas o de entidades gremiales del agro). Se estima que no más de 2000 mujeres rurales participan en estos espacios. Existen, además, dos organizaciones de nivel nacional surgidas en la década de los 90, que pertenecen a la actividad hortifrutícola y lechera: La Red de Grupos de Mujeres Rurales, orientada a temas de advocacy, y la Asociación de Mujeres Rurales del Uruguay, que agrupa mujeres pequeñas productoras y/o asalariadas rurales que elaboran productos tradicionales, de acuerdo a la zona en que residen (dulces, quesos, miel, o son artesanas de tejidos, cerámica, cestería, tallado de madera, etc.) para complementar sus ingresos familiares.

58. No se cuenta con suficiente información que permita identificar si existe alguna particularidad en la situación de la mujer rural en el área del proyecto. Con este motivo, la línea de base que será realizada al iniciar el proyecto, registrará indicadores que permitan diferenciar su participación en la vida productiva, reproductiva y organizacional (ver apéndice 7).

59. **La estrategia de género del PPIR. Principales lineamientos.** Tal como se expresó en el párrafo 44, la DGDR elaborará una estrategia de abordaje de la población objetivo a nivel de detalle desagregado, tomando, entre otros insumos, las lecciones aprendidas de otros proyectos FIDA en Uruguay y en otros países. Se incluyen lineamientos para la estrategia de género:

- a. **Mecanismos e instrumentos de género en todos los componentes del proyecto.** La estrategia de género implica que todos los actores consoliden en sus organizaciones mecanismos de equidad de género y que éstos formen parte del fortalecimiento, en tanto implica buenas prácticas de gobierno y de toma de decisiones, para que puedan cumplirse los objetivos que se pretenden: desarrollo de actividades productivas, inclusión en cadenas productivas, puesta en práctica de proyectos sociales para el mejoramiento de la calidad de vida de la comunidad.

Se reforzará el concepto de género, basado en la existencia de dos géneros: femenino y masculino, para erradicar la errónea idea de que género es igual a mujer. Esta simplificación facilita la naturalización de la jerarquía de los roles, que queda invisibilizada tras la diferencia biológica de los sexos.

- b. **Acciones transversales.** Las acciones de difusión, promoción y capacitación en equidad de género serán transversales hacia los PF, TR y MDR, la sensibilización sobre la perspectiva de género a todos los actores sociales y económicos del ámbito territorial de las 8 MDR que integran el PPIR, del MGAP y de otros organismos que tengan vinculación con el proyecto.
 - i. En la difusión que se realice por medios gráficos o radiales, se prestará especial atención al lenguaje utilizado, que será sencillo y deberá permitir la sensibilización en la temática, haciendo visible el aporte de las mujeres a la economía familiar y local.
 - ii. En los talleres participativos destinados a los TR, así como en todas las instancias de capacitación, se incluirán técnicas que permitan poner en evidencia al interior de los grupos familiares los diferentes roles de mujeres y varones en la organización, alimentación y reproducción familiar, en la generación de ingresos familiares adicionales, etc. (técnica del reloj que registra las tareas que se realizan durante el día, dramatizaciones, etc.).
 - iii. De la misma manera, en los talleres que formen parte de la capacitación a las organizaciones de PF, TR o MDR, se utilizarán técnicas que permitan visualizar el papel de la mujer dentro de la organización y en el proceso de toma de decisiones, las eventuales situaciones de discriminación, así como las ventajas y oportunidades que representa para la organización que las mujeres participen activamente en las directivas.
 - iv. En la sensibilización que se realice a responsables del proyecto, autoridades y conjunto de actores sociales y económicos involucrados. Esta sensibilización tiene como objetivo lograr que el proceso de desarrollo rural sea esencialmente equitativo, de modo de crear condiciones y oportunidades reales de participación y desarrollo para las mujeres rurales pobres.
- c. **El sistema de seguimiento y evaluación** incorporará indicadores de género, realizando la desagregación pertinente por sexo. En este marco, y para construir un sistema que sea a la vez manejable y analizable, se pondrá énfasis en la definición de un número acotado de indicadores de género y se seleccionará las variables más relevantes sobre las cuales se realizará dicha desagregación.

60. **La propuesta del Proyecto para mujeres y jóvenes:** el proyecto ofrecerá a las mujeres capacitación, acceso al crédito y apoyará a las organizaciones específicas y a aquéllas que estén integradas con otros pobladores rurales para que puedan desarrollar actividades generadoras de ingresos. Se ha desarrollado un modelo específico que plantea una de las posibilidades de

generación de ingresos complementarios para las mujeres rurales (Apicultura social, apéndice 11), pero simultáneamente se estimulará su incorporación en espacios mixtos.

61. Atendiendo a la importancia de generar atractivos para que los jóvenes no emigren de las zonas rurales, el proyecto procurará capacitar a los jóvenes en los oficios demandados en el mercado de trabajo y priorizará su organización para el desarrollo de pequeños emprendimientos empresariales que le permitan adecuarse a la demanda creciente de servicios terciarizados. Se dará particular atención a la participación de las mujeres en estos emprendimientos. Se estimulará a los jóvenes a incorporarse en las organizaciones existentes, a presentar propuestas de jóvenes, acceder al crédito y a participar en las directivas de las organizaciones. (Ver modelo Alambradores, específico para jóvenes incluido en el Apéndice 11)

62. Se implementarán acciones afirmativas que incrementen la participación plena de la representación de mujeres y jóvenes en las MDR (en 15% cada subgrupo); en los procesos de capacitación (25% de mujeres y 10% de jóvenes como mínimo), en la inclusión en los subproyectos sociales o productivos (25% para las mujeres y 10% para los jóvenes) y en el acceso al crédito. Como incentivo de inclusión, las propuestas que cuenten al menos con un 35% de mujeres entre sus integrantes o el 20% de jóvenes, disminuirá del 50% al 25% el aporte de contraparte para las inversiones en activos hasta USD 1.500 por familia y de 50% en vez de 70% para apoyos de más de 1.500 y hasta 2.500 USD por familia.

63. En el marco de los proyectos sociales, que financiarán proyectos de USD 350 por familia en inversiones en activos hasta un tope de USD por colectivo o comunidad y hasta USD 350 por familia en asistencia técnica, se considerarán becas para que los jóvenes asistan o completen la educación secundaria técnica o realicen cursos en temáticas a elección, hasta USD 1.000 por familia y hasta un tope de USD 10.000 por colectivo o comunidad .

64. La integración de las mujeres en organizaciones y la capacitación permite la incorporación de competencias de comunicación y socialización, de defensa de derechos, tecnológicas, contables, organizativas, y productivas que amplían y enriquecen las adquiridas en el mundo doméstico y en el predio. De esta manera se contribuye al empoderamiento de las mujeres, al desarrollo de su capacidad negociadora y de demanda, incrementando su participación en el ámbito público y disminuyendo las posibilidades de que sólo elijan las actividades productivas tradicionales que no las alejan del hogar.

65. Entre los nuevos productos financieros que prevé el PPIR, se incluyen dos líneas crediticias que privilegiarán la participación de mujeres y jóvenes. Estas líneas contarán con componentes de capacitación (desarrollados en el párrafo 43) y asistencia técnica focalizada y permitirían aumentar las capacidades sociales y emprendedoras que se complementarían con un crédito.

Anexo 1

Cuadro 1. Personas bajo la línea de pobreza según grandes áreas geográficas (%)

Localización	Condición de pobreza	
	No pobre (%)	Pobre (%)
Montevideo	83,3	16,7
Interior: localidades urbanas de 5000 o más	89,9	10,1
Interior: localidades urbanas < 5000	88,5	11,5
Interior: zona rural	95,6	4,4
Total	87,6	12,4

Fuente: Elaboración propia, en base a datos de la ECH 2012.

Cuadro 2. Población rural, NBI y población femenina con NBI por departamento del área del Proyecto

Departamento	Población Total	Población rural (%)	NBI (%) (al menos una NBI)	Mujeres (%)
Tacuarembó	90.053	10,7	45,2	51,0
Cerro Largo	84.698	7,0	44,8	51,5
Treinta y Tres	48.134	6,6	41,1	51,4
Durazno	57.088	8,7	42,0	50,6
Florida	67.048	13,6	32,2	50,9
Lavalleja	58.815	10,3	33,6	51,0
Canelones	520.187	9,3	33,6	51,3

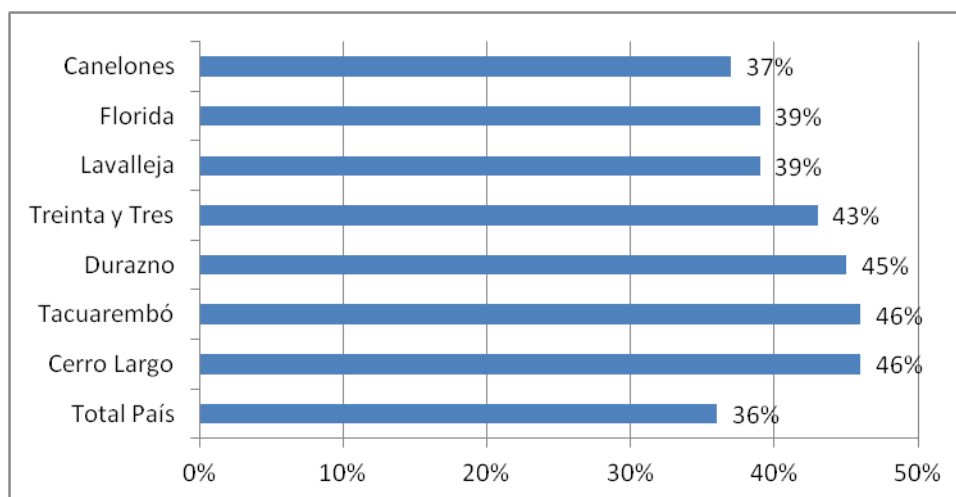
Fuente: Elaboración propia, en base a datos del Censo 2011.

Cuadro 3. Hogares y personas con NBI en área rural ampliada (%)

Área Objetivo	Localidades < 5000 hab. y rural dispersa	
	Hogares (%)	Personas (%)
Sin NBI	53,6	53,0
Al menos una NBI	46,4	47,0
Total	100,0	100,0

Fuente: Elaboración propia, en base a datos del Censo 2011.

Gráfico 1. Hogares con necesidades básicas insatisfechas por departamento (%).



Fuente: Elaboración propia, en base a datos del Censo 2011.

Apéndice 3: Desempeño del país y enseñanzas extraídas

Actividades y operaciones del FIDA en Uruguay

1. El FIDA ha financiado dos operaciones de préstamo en el Uruguay, ambas con cobertura nacional: (i) el Proyecto de Apoyo a los Pequeños Productores Agropecuarios (PRONAPPA - Préstamo 332-UY), aprobado en 1993 con un costo total de aproximadamente USD 19,7 millones, de los cuales el FIDA aportó USD 11,7 millones, que se desembolsaron en su totalidad; y (ii) el Proyecto Uruguay Rural (PUR- Préstamo 555-UY). El PUR fue declarado efectivo en septiembre del 2001. El costo total del proyecto fue de aproximadamente USD 24,5 millones, de los cuales el FIDA aportó USD 14,0 millones, desembolsados en su totalidad. En 2007, fue aprobada una donación denominada Fortalecimiento de las Capacidades de los Agricultores Familiares del Uruguay para participar del Programa de Compras Públicas, a ejecutarse por el Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca (MGAP), con una contribución del FIDA de USD 200 mil que no se utilizó a tiempo. El último COSOP aprobado es del 1999.

2. Uruguay se ha beneficiado del apoyo de otros programas regionales del FIDA, en particular el trabajo del Programa FIDAMERCOSUR que ha desarrollado importantes acciones vinculadas al dialogo de políticas y al fortalecimiento institucional y ha sido el factor clave del éxito de la REAF, funcionando como secretaría técnica de la misma, con sede en Montevideo. En el 2008 el FIDA financió dos estudios relevantes para el diseño de políticas de desarrollo rural, un estudio sobre la situación de tenencia de la tierra²² y en un estudio sobre la pobreza rural²³.

Lecciones aprendidas por la implementación del PRONAPPA

3. No obstante el PRONAPPA se haya concluido en el 2000, las lecciones aprendidas con esa primera operación del FIDA en el país, merecen ser mencionadas por la importancia que han tenido en el diseño del PUR y como señaló la Evaluación Pre-terminal del PRONAPPA, realizada en 1999 por la oficina independiente de evaluaciones del FIDA, la influencia positiva del Proyecto en la toma de decisiones de las Autoridades nacionales respecto a los temas de desarrollo rural en el país y en la aplicación de instrumentos y conceptos innovadores para el país. Entre los resultados del PRONAPPA, se puede señalar la apertura en el país de un debate alrededor de la necesidad de aplicar políticas públicas de desarrollo rural y contar con instrumentos adecuados.

4. Las principales lecciones recabadas de la implementación del PRONAPPA y que han sido relevantes en el país, son las siguientes:

- El rol de las organizaciones de los productores y la participación resulta esencial para la generación y la formalización de la demanda por parte de los usuarios y la aplicación de una metodología participativa. En este sentido, es necesario apoyar el fortalecimiento y la consolidación de las organizaciones de base. Crédito y servicios financieros.
- Los servicios financieros deben ser adecuados a la demanda, innovativos, flexibles y eficientes. El Fondo de Garantía, no obstante sus limitaciones y debilidades, demostró que en Uruguay puede ser un instrumento que facilite el acceso a los servicios financieros por parte de los pequeños productores que carecen de garantías.
- Tecnología agropecuaria. La oferta tecnológica para los pequeños productores debe responder a las necesidades específicas de los mismos. El PRONAPPA demostró la importancia de la diversificación agropecuaria y el desarrollo de actividades con mayor valor agregado, así como la necesidad de ofrecer a los pequeños productores familiares servicios de asistencia técnica cofinanciados por el Estado.
- Comercialización y microempresas. Se requiere un fuerte apoyo a la comercialización de los productores familiares, y el fortalecimiento de los sistemas de integración vertical y de acceso a los mercados.
- Focalización. Las acciones e inversiones para el desarrollo rural deben mantener una cobertura nacional de acuerdo a una metodología de focalización y priorización de acciones, basada en un

²² Evolución reciente del mercado de tierras en Uruguay y sus consecuencias sobre la pobreza rural. Informe elaborado para el FIDA. Alonso, José María (2008)

²³ Estudio sobre pobreza rural en Uruguay. Informe elaborado para el FIDA. Paolino, Carlos (coord) y Perera, Marcelo (2008)

- mapa de pobreza y en la articulación con los otros programas de alivio de la pobreza rural.
- Grupo-objetivo. El PRONAPPA ha centrado sus acciones en el estrato de pequeños productores y agricultores familiares directamente ligados a la producción agropecuaria: este enfoque es insuficiente para lograr la reducción de los niveles de pobreza rural. Es necesario que se incorporen como beneficiarios de las acciones de desarrollo rural los pobladores sin tierra, los asalariados rurales temporarios y permanentes y el resto de la población rural en condiciones de pobreza.
 - Institucionalización. Es preciso y necesario avanzar en un proceso de institucionalización y de políticas específicas para el desarrollo rural²⁴.

Lecciones aprendidas por la implementación del PUR

5. El PUR fue diseñado a partir del COSOP del 1999, aprobado por la Junta Ejecutiva del FIDA en diciembre del 2000, y declarado efectivo en septiembre del 2001. En el 2005, en coincidencia con un cambio de Gobierno, se realizó una revisión de medio periodo con una reorientación. La fecha de cierre ha sido en septiembre del 2011.

6. El objetivo del proyecto fue la reducción de la incidencia de la pobreza rural incrementando los ingresos de los hogares pobres, mejorando la calidad de vida y reforzando el esquema institucional de manera de contar con mecanismos eficaces y permanentes de lucha contra la pobreza rural. El grupo objetivo fue identificado en: familias pobres rurales del país, incluyendo: i) familias rurales sin tierras (ex asalariados agrícolas y/o temporales); ii) familias rurales de producción marginal; iii) familias productoras con potencial comercial de producción. El organismo ejecutor fue el MGAP, por medio de una Unidad de Coordinación da-hoc y socios institucionales importantes fueron FUNDASOL y la CND.

7. El proyecto contaba con los componentes de: desarrollo institucional y participación, servicios de apoyo a la producción, servicios financieros rurales y administración del programa y seguimiento y evaluación. Contaba con recursos para: i) servicios de asistencia técnica; ii) servicios financieros; iii) desarrollar capacidades en el MGAP a nivel central y local para garantizar la sostenibilidad de las acciones y la aplicación de políticas sectoriales para atender a los sectores más vulnerables del medio rural; iv) mejorar en forma sostenible el acceso a los mecanismos de apoyo a la producción; v) contribuir por medio del sistema de seguimiento y evaluación a acelerar los procesos de aprendizaje e innovación en materia de desarrollo rural y alcanzar una mayor coordinación con otros proyectos y programas del MGAP; vi) recursos para fortalecer a las organizaciones de los productores rurales y establecer mecanismos de participación de las organizaciones representativas de productores y pobres rurales en la selección de prioridades y la ejecución de actividades del proyecto (las Mesas de Desarrollo Rural, MDR).

8. El PUR superó con creces casi todas las metas establecidas en el diseño y en la reorientación. Los principales resultados físicos del PUR indican que: 175 organizaciones de pequeños productores/as y asalariados/as rurales participan en las MDR; 60 organizaciones de asalariados rurales o pequeños productores han sido capacitados en aspectos vinculados a organización; 27 grupos y 2142 familias han tenido acceso a servicios de infraestructura autogestionada; 160 técnicos de diferentes disciplinas han sido capacitados en desarrollo rural; 42 organizaciones de productores o asalariados rurales con 5529 familias han recibido servicios de asistencia técnica y extensión rural incorporando equipos interdisciplinarios y 1060 familias han sido apoyadas en temas específicos de comercialización (449 productores lecheros, 121 productores de tomate 500 productores de hortalizas secas y otros). Se aplicaron en total más de USD 7 millones en microcréditos, y aproximadamente USD 2.1 millones en fondos rotatorios (calculando a un promedio de 3 rotaciones para los algo más de USD 700,000 prestados), a una población de unos 8.500 usuarios. El programa de microcrédito contribuyó a crear 122 CCL con más de 500 integrantes.

9. El PUR tuvo importantes logros en el procesos de institucionalización:

- **Creación de la Dirección General de Desarrollo Rural (DGDR**, Ley N° 17.930 artículo 161, del Presupuesto Nacional 2005-2010) responsable de diseñar las políticas diferenciadas para el desarrollo rural basado en la sustentabilidad económica, social y ambiental, con la participación de los actores en el territorio.
- **Mesas de Desarrollo Rural (MDR)**, creándose y formalizándose ámbitos de diálogo de política entre las organizaciones sociales y el MGAP, espacios esenciales de articulación pública- privada

²⁴ En esa fecha todavía no estaba planteado el tema de la Agricultura Familiar y el tema de las políticas diferenciadas en el debate nacional.

en el marco de la creación de la Unidad de Descentralización y Coordinación de Políticas con base departamental (Ley N° 18.172) en el 2006.

- **Fondo de Desarrollo Rural** (creado por Art. 383 Ley 18.719) Instrumento para atender las necesidades económicas y financieras de las acciones en desarrollo rural en todas sus dimensiones implementadas por la DGDR. Fue capitalizado por una cuota parte de los saldos de las cuentas PRONAPPA (préstamo N° 332-UR, FIDA de 20 de mayo de 1993 y los fondos del PRENADER (Préstamo N° 3697 UR, BM de 4 de marzo de 1994).
- **REAF** participación de Uruguay en el ámbito de Reunión Especializada de la Agricultura Familiar, inicialmente asumida por el equipo técnico del PUR y actualmente por la DGDR.

10. Posteriormente al cierre del PUR las actividades generadas por el PUR siguen bajo la responsabilidad de la DGDR: i) el Programa Microcrédito Rural; ii) el convenio con la Corporación Nacional para el Desarrollo (CND) para financiamiento de proyectos productivos a través de fondos rotatorios y fondos de inversión; iii) el convenio con el Banco Central del Uruguay (BCU) para financiamiento a través de instituciones financieras para operar el Fondo de Crédito y de Garantía; iv) convenios y Articulación interinstitucional con el Instituto Nacional de Colonización (INC), MIDES, MEVIR, UTE y OSE.

11. Las principales lecciones del PUR han sido:

- a) La cogestión junto a las organizaciones de destinatarios resultó una forma adecuada, pero es necesario adecuar el proceso a las capacidades y disponibilidad de las organizaciones, intentando plantearse metas para el desarrollo de las capacidades de las mismas;
- b) Es necesario destinar tiempos y recursos para la formación y capacitación, y la conformación de equipos multidisciplinarios genera sinergias que resultan eficaces tanto en el plano socio-organizativo como productivo-comercial.
- c) Las MDR como espacios de diálogo sobre políticas de desarrollo rural deben considerar a todos los involucrados, generando condiciones para la participación de los más vulnerables.
- d) es importante fomentar la organización de base para fortalecer las MDR.
- e) La acción del Estado para mejorar las condiciones de vida de las poblaciones rurales no puede ser realizada desde programas sectoriales y puntuales sino que requiere de un abordaje multisectorial.
- f) Las particularidades de la ruralidad, donde el aislamiento y el difícil acceso a la información por parte de los pobladores de la campaña, hacen necesario trabajar a “oferta”.
- g) Las ventas en conjunto requieren altos niveles de consolidación organizativa, de planificación, y de homogenización de prácticas productivas y de productos.
- h) El hecho de que sean los propios destinatarios los autogestores de sus emprendimientos permite un mayor compromiso y el control social de los recursos invertidos en el proceso.
- i) El diseño de asistencia técnica y extensión rural debe contemplar un adecuado balance entre actividades colectivas y actividades de seguimiento predial.
- j) Para lograr un mejor aprovechamiento de los recursos y una mejor cobertura de la población objetivo, es imprescindible una mejor focalización de los destinatarios, de forma de subsidiar en su totalidad a algunos y avanzar en el cofinanciamiento de la asistencia técnica con otros.
- k) Proyectos de promoción del desarrollo rural necesitan contar con herramientas financieras adecuadas para la población atender, disponibles en los territorios, accesibles, diferenciadas según la situación socioeconómica de la población rural y sustentable.
- l) La participación de los y las destinatarias en la gestión de las herramientas financieras resulta una metodología apropiada y genera un fuerte control social.

Enseñanzas extraídas en un país de renta medio-alta

12. El desempeño del FIDA en el Uruguay ha estado fuertemente vinculado a la evolución político/institucional, del “Sistema Sectorial Agropecuario y Rural” que encabeza el MGAP. Comienza a principio de la década de los 90 con el diseño e implementación del PRONAPPA²⁵ y se extiende hasta el

²⁵ PRONAPPA: Convenio de Préstamo MGAP / FIDA No. L-I 332 - UR, ejecutado entre los años 1993 y 2000

2011 con el diseño e implementación del PUR²⁶. Desde el punto de vista de la relación con el FIDA, ésta abarcó un período donde se alternaron dos modelos diferentes de organizar el desarrollo y el combate a la pobreza en el medio rural. El mayor aprendizaje ha sido mutuo entre las instituciones del sector público agropecuario, en el plano de la modernización institucional y de las nuevas políticas públicas y cómo los proyectos de cooperación y financiamiento externo su hacen parte del instrumental de éstas, en un marco apropiado.

13. A partir del 1999 el diálogo generado entre el GdU y el FIDA permitieron evolucionar desde los instrumentos clásicos del PRONAPPA, de inserción de los pequeños productores pobres en los mercados de asistencia técnica, financiamiento y productos, y las intervenciones de carácter compensatorio, hacia las intervenciones del PUR con instrumentos de descentralización, de fortalecimiento del capital social en las comunidades rurales y las organizaciones rurales, y apoyos para la inserción de los asalariados rurales a las políticas de desarrollo rural.

14. Las lecciones aprendidas con las operaciones del FIDA en el país no pueden prescindir de tomar en cuenta la reflexión que llevó a desarrollar un seminario que se denominó: “Combatir la pobreza con reglas de mercado”, y un debate en el cual aparecía claro que era necesario dar a los proyectos de desarrollo rural y agropecuario y de reducción de pobreza, un marco de políticas públicas destinadas a los sectores de la agricultura familiar, para transformarlos en actores de sus comunidades y del mercado. Este proceso, a nivel de MERCOSUR, desembocó sucesivamente en el Programa del FIDA para el MERCOSUR y sucesivamente la REAF.

15. El Programa del FIDA para el MERCOSUR evolucionó y colaboró con la labor en Uruguay: (a) en el 2000, procurando un marco de políticas públicas en la región compartido y consistente para combatir la pobreza rural; (b) desde la Secretaría Técnica de la REAF en el 2004/2011, apoyando la articulación y coordinación de la nueva plataforma institucional rural y nuevas políticas públicas para la AF, en el MERCOSUR y (c) junto con la REAF, a través de la cooperación sur/sur dentro de la región y fuera de ella.

16. El esfuerzo de los últimos gobiernos ha sido dirigidos hacia: (i) reducir hasta eliminar la indigencia y controlar la pobreza extrema; (ii) crear condiciones para un desarrollo equitativo del territorio, especialmente en las zonas rurales, combatiendo las causas de la pobreza rural y los “bolsones de pobreza extrema”, en ésta y en las zonas peri-urbanas; (iii) fortalecer el Estado a través de políticas de aplicación descentralizada y creación de nuevas capacidades en el sector público y social para la producción de bienes y servicios públicos; (iv) sustitución de las políticas compensatorias para la pequeña agricultura familiar por políticas activas de inserción productiva y comercial en los mercados.

17. El contexto de implementación del PUR en Uruguay, permite recabar lecciones para la nueva operación y también consideraciones de interés más general en la implementación de proyectos en países de renta media o medio-alta. La ejecución del PUR mostró dos etapas bien diferentes. La primera entre los años 2001 y 2005, en un contexto político institucional poco favorable, con una implementación lenta e incierta, que arrastró mucha de la inercia metodológica, instrumental y de enfoque del PRONAPPA. En los primeros años faltó una comprensión clara por parte de las autoridades y de la Unidad Ejecutora, de los elementos innovadores que propuso el diseño del proyecto: fortalecer la participación directa de las organizaciones sociales rurales facilitando la interacción de las organizaciones rurales entre sí, con el sector público y con los mercados en los territorios rurales, a partir de MDR.

18. Lo que más se destaca de como lecciones aprendidas de la ejecución del PUR y de la relación entre el FIDA y el Gobierno del Uruguay ha sido la forma en que el PUR ha incidido en la institucionalidad pública uruguaya para encarar el desarrollo rural y agropecuario, así como para combatir las causas generadoras de la pobreza rural. A instancias del Convenio de Préstamo con el FIDA, el GOU se comprometía a institucionalizar las herramientas exitosas del PUR. Finalmente el MGAP al cabo de la ejecución de mismo creó por Ley No. 18.126 las Mesas de Desarrollo Rural y por leyes de presupuesto nacional la DGDR,

²⁶ PUR: Convenio de Préstamo MGAP / FIDA No. 555 UY, ejecutado entre los años 2001 y 2011

dotándole de recursos presupuestales en el MGAP y el Fondo de Desarrollo Rural con recursos para inversiones a nivel de agricultores familiares pequeños, organizaciones rurales y comunidades.

19. Los cambios en el enfoque político del nuevo gobierno (2005/2010) y el siguiente (2010/2015), han permitido apreciar y utilizar el herramental definido para el PUR en el marco de un cambio de paradigma, donde la estrategia no es solo el combate de la pobreza, sino fundamentalmente combatir las causas que la generan, y pasar de las políticas hacia la población rural pobre y vulnerable, compensatorias y excluyentes, a políticas activas e incluyentes con un enfoque de las políticas de desarrollo rural hacia los agricultores familiares, los asalariados rurales y las comunidades rurales en conjunto, tomando el territorio como una construcción social y un sistema donde todos los actores interactúan. De acuerdo a esas políticas, a partir del año 2005 la ejecución del PUR tuvo un giro de 180 grados generando un período de cinco años con una acción económica y social muy intensa. Se aplicaron herramientas y metodologías que tomaron como eje central a las personas, con sus capacidades, estrategias, necesidades y posibilidades de agruparse en torno a demandas comunes, para encarar en conjunto la solución a sus problemas de pobreza y aislamiento en el medio rural.

20. En las políticas nacionales se ha afirmado un *primer cambio de paradigma*, donde la AF no es parte del problema de la pobreza rural, sino que es parte de la solución, para combatir las causas que la generan. Los caminos ensayados con éxito por el FIDA y el GdU han sido: (i) mejorar sus capacidades; (ii) fortalecer sus OR; (iii) estimular el dialogo sobre políticas públicas; (iv) orientar sus actividades hacia los mercados; (v) inserción sostenible y equitativa en cadenas de valor; (vi) más y mejor acceso a los mercados financieros y de tierras, a través de nuevas políticas de colonización e instrumentos / experiencias de explotación asociativa de la tierra.

21. Un *segundo cambio de Paradigma*, producir y exportar, con valor agregado. Productos de la agricultura y ganadería con agregado de valor, en lo local y en lo nacional. Exportar con valor agregado y no solo commodities. Para generar condiciones e instrumentos que permitan a la AF ser proveedora fiable, a través de sus OR de las cadenas de valor competitivas que dan respuestas a demandas expandidas de alimentos, tanto en los mercados internos, como regionales e internacionales. No solo como transformarlos en productores fiables, sino que esto sea un modelo equitativo y sostenible.

22. El *tercer cambio de paradigma*: pasar de las políticas verticales y por rubro, a las transversales y sistémicas. La institucionalización de la DGDR en el MGAP y el asociativismo, la descentralización y el fortalecimiento de las OR como enfoque de aplicación de las políticas públicas, los convenios interinstitucionales para llegar en forma coordinada y oportuna con los recursos y los instrumentos en los territorios, son resultados de las lecciones aprendidas tanto por FIDA como por el GOU. Esto último ha permitido la articulación y el escalamiento del modelo de intervención del PUR a partir de (i) la DGDR; (ii) el FDR; (iii) el nuevo proyecto BID; (iv) los Proyectos Banco Mundial, el PPR y la nueva operación; (la articulación con el sistema financiero a través de nuevos instrumentos e instituciones (FUNDASOL, la CND, el BROU).

23. Entre las lecciones recabadas resalta de esta manera la importancia del dialogo de políticas del FIDA en Uruguay y una experiencia acumulada en una país de renta medio alta que puede aportar algunas indicaciones para el resto de la Región en: (i) establecer plataformas para un Diálogo Político sobre políticas públicas de desarrollo rural y agricultura familiar; (ii) una política pública que privilegie las acciones asociativas sobre las individuales; (iii) el fortalecimiento de redes de OR de diverso tipo en los territorios, y construir a través de ellas capital social; (iv) fortalecer el papel de las OR tanto como canales para la llegada de los instrumentos de política y los recursos a los destinatarios, como para la participación de la OR en las estrategias de desarrollo.

Apéndice 4: Descripción detallada del Proyecto

1. Las actividades principales y de apoyo a los diferentes segmentos del grupo objetivo se guiarán y enmarcarán en el trabajo de las Mesas de Desarrollo Rural (MDR), que son las responsables de establecer las prioridades para el desarrollo social y económico de cada uno de los 8 territorios que conforman el área de intervención del proyecto. En ese marco, convocado por el MGAP, al que se integran diversos actores institucionales (públicos y privados) y organizaciones formales e informales (de agricultores familiares y/o pobladores rurales), se identifican necesidades y oportunidades de 2 tipos: (i) de carácter social, acceso a servicios y/o bienes públicos que contribuyan a mejorar la calidad de vida de la población rural; (ii) de carácter económico-productivo, actividades de producción-comercialización de los PF, de complementación de ingresos salariales y productivos de la población rural en general, de calificación de los asalariados rurales para mejorar su inserción laboral, de prestación de servicios por parte de cooperativas de trabajo y/o pequeños contratistas, todas ellas destinadas a mejorar los ingresos de las familias rurales.

2. Las necesidades referidas serán atendidas por una parte apoyando la formulación de proyectos: (i) sociales, y (ii) productivos; y por otra parte disponiendo de recursos para la capacitación de grupos de asalariados vinculados a cada una de las MDR (agremiados o no), en diversas materias de su interés: derechos laborales, seguridad en el trabajo, especialización en oficios, organización y funcionamiento gremial. En todas las temáticas se incorpora de manera transversal el enfoque de género para el desarrollo rural. Tanto los proyectos como las capacitaciones son actividades que deben ser respaldadas por las MDR (evaluación social de la iniciativa), y luego son seleccionadas por la DGDR (evaluación técnica). La evaluación técnica contempla la negociación con los beneficiarios para realizar los ajustes que corresponda a las iniciativas elegidas, a los efectos de firmar los contratos correspondientes que permitan su ejecución. Las iniciativas seleccionadas en el caso de los proyectos culminan con una firma de contrato entre la DGDR y la organización, que establece las condiciones en que los fondos no reembolsables del proyecto son canalizados a la organización por la DGDR para el cumplimiento de las actividades. En el caso de las capacitaciones la DGDR se encarga de contratar directamente a los prestadores de los servicios necesarios (pudiendo ser estos especialistas individuales, instituciones de formación terciaria de diversa naturaleza y/o gremiales sectoriales con trayectoria en la materia de interés).

3. Los recursos técnicos de apoyo a las MDR que el proyecto financiará durante los 4 años de ejecución transformarán las iniciativas identificadas en propuestas sociales o productivas de organizaciones (según corresponda), de acuerdo a las exigencias establecidas en cada caso. Las propias MDR analizan dichas propuestas a los efectos de dar (o no) su respaldo, para lo cual se contemplan cuestiones que hacen al control social de las iniciativas, tales como características de los beneficiarios dentro del grupo objetivo, y adecuación de los apoyos solicitados a las necesidades/oportunidades que le dan lugar. Dicho respaldo es requisito previo al proceso de selección de las propuestas, que es responsabilidad de la DGDR, y que es la instancia institucional que finalmente evalúa técnicamente las propuestas que llegan de las MDR, y aprueba o no los apoyos solicitados que son de su cargo directo (aplicando instrumentos del proyecto). La propia DGDR en coordinación con el equipo de apoyo a las MDR se hace cargo de gestionar el acceso a bienes y/o servicios públicos que las propuesta contemplen como necesarios y que no son de cargo directo de los instrumentos del proyecto. Además, los ETDR ayudarán a negociar los acuerdos, términos de negocios, convenios/contratos y demás aspectos técnicos productivos y operativos, con las empresas aliadas, incluido los ajustes operacionales o infraestructurales que harán estas empresas para facilitar los negocios con los OR.

4. En el caso de los Productores Familiares (PF) está muy claro que quienes cumplen las condiciones (estar en el Registro Nacional de PF y haberse acogido a beneficio del BPS). En el caso de los pobladores rurales, para cumplir con el tope de ingresos fijado en 2,5 el salario mínimo del peón rural, si se trata de asalariados rurales (formales) una alternativa es manejar como indicador de su condición de beneficiario la presentación del último recibo de sueldo cobrado (si es mensual), o de la última quincena cobrada (si es jornalero). En los demás casos la opinión de la MDR que debe dar su respaldo a la nómina de beneficiarios incluidos en cada iniciativa es la que tiene la última palabra sobre el cumplimiento de las condiciones de elegibilidad (o no) de cada uno de ellos. Vale aclarar que en todos los casos los instrumentos del proyecto pueden ser aplicados a grupos de

beneficiarios en los que al menos para el 70% sea posible confirmar (por alguna de las vías señaladas) su condición de beneficiario. La DGDR diseñará un formulario sencillo de declaración jurada para los beneficiarios que no puedan demostrar por ninguna vía su condición de beneficiarios (ni la del Registro de PF y el beneficio del BPS, ni la de los recibos de sueldos o jornales), que será entregado por las organizaciones junto a los proyectos que se presenten a las MDR.

5. **Propuestas productivas.** Para el desarrollo de la propuesta productiva de la PF se procederá en: i) detectar las oportunidades y la demanda (mercado) y el explícito interés de otros actores del mercado y de las cadenas. Las alternativas son claramente diferentes según la cadena. En algunos de los casos la integración es condición casi obligatoria para que los proyectos tengan posibilidades de éxito. Por ejemplo en avicultura y en lechería.

6. Por lo tanto durante el proceso de formulación del proyecto el equipo técnico de apoyo a las MDR asistirá a las organizaciones para el acercamiento a las empresas industriales-comerciales a las que se va a dirigir la producción de los beneficiarios, para lograr algún tipo de compromiso: este compromiso podría expresarse en un documento de respaldo a la iniciativa que acompañe la presentación de la misma en la MDR, como requisito previo a la validación social de la misma. Incluso podría plantearse (ocasionalmente) la necesidad de que un representante de la empresa acompañe a los miembros del grupo u organización que presenta su proyecto a la MDR, para dar cuenta de su involucramiento con el mismo.

7. En otros casos, como son el cordero pesado para faena por parte de la industria exportadora, los terneros para la venta en remates por pantalla a productores recriadores-invernadores, los quesos artesanales y la miel, alcanzaría con corroborar que el proyecto apunta a cumplir ciertas condiciones de calidad conocidas en el mercado (exigencias de acceso), y que las actividades previstas son consistentes con ello (ej. cantidad mínima ofrecida, fecha de entrega, habilitación sanitaria, habilitación bromatológica, control de residuos en el producto, certificación de algún tipo, trazabilidad, etiquetado, etc.): En estos casos los propios productores no quieren comprometer su venta por anticipado porque saben que el cumplimiento de los requisitos les ofrece mejores oportunidades de negociación de su venta (en productos que no son perecibles) si están libres de negociarlos a mejor postor una vez que lo tengan disponible.

8. Finalmente hay que referirse al caso de la horticultura con, en el que se hace muy difícil plantear exigencias claras para participar de mercados privados, pero en el que sería necesario hacer que las iniciativas que se orienten a aprovechar las compras públicas (que es un nicho del mercado institucional para el que se está desarrollando la normativa) cumplan si o si las exigencias de este particular mercado que tiene ventajas de previsibilidad de cantidades y precios que serían muy convenientes para la PF.

9. Independientemente de las diferencias en cuanto a las exigencias (o no) de elementos que den certeza de una mejor inserción en alguna de las cadenas de valor según sea la actividad de cada iniciativa, sería posible priorizar los proyectos que por sí mismos presenten contratos que den señales claras en tal sentido, por ej. producción de semillas forrajeras contratada por alguna empresa, sorgo para silo de grano húmedo contratado entre productores; ii) contar con una visión clara de las potencialidades, capacidades e interés por parte de los productores de encarar ese proceso; iii) con la colaboración de los actores del mercado y de las cadenas detectar las restricciones que presentan los PF de un determinado territorio para implementar las acciones necesarias para superar esas limitaciones.

10. A partir de esas definiciones se iniciará el proceso para preparar propuestas con los beneficiarios, por parte del equipo técnico de apoyo a las MDR. Esta es una tarea de los técnicos de las MDR, que además de contactar a diferentes actores para llevar la tarea adelante, pueden apoyarse (para validar el enfoque de las iniciativas) en otros ámbitos que ya existen en los que los principales referentes públicos y privados se vinculan y actúan en la definición de políticas públicas que pautan el desarrollo de los diferentes sectores de la actividad agroindustrial del país (ej. INALE-Leche, INASE-Semillas, INAVI-Vino, SUL-Lana, MESA AVICOLA-Aves y Huevos, MESA APICOLA-Miel, INAC-Carne Vacuna y Ovina, etc.).

11. Las propuestas elaboradas serán analizadas por las MDR, y las respaldadas por estas serán remitidas a la DGDR para su evaluación y selección. Con este procedimiento se busca fortalecer una

visión territorial y articulada, evitar la dispersión y la fragmentación de iniciativas, lograr impacto por masa crítica, facilitar sinergias con inversiones en infraestructuras y otros instrumentos de las políticas públicas disponibles, facilitar las oportunidades de mercado y asegurar un desarrollo equilibrado con la inclusión de la población rural más pobre. El Proyecto preparará una guía metodológica, con los instrumentos correspondientes, para que las propuestas tengan un formato estándar, que facilite su análisis, comparación, focalización y selección de las mismas para su presentación a la MDR y a la DGDR, basado en los documentos que ha utilizado en los últimos llamados a Proyectos de Apoyo al Fortalecimiento Institucional y Proyectos de Apoyo Productivo.

12. La comparación es algo que tiene un valor relativo, ya que no se van a establecer llamados para la selección de iniciativas, sino que será un proceso continuo, en el que las iniciativas se van formulando en el marco del plan estratégico de las MDR, respaldadas por estas, y son luego enviadas a la DGDR para su calificación técnica y su selección (tal como llegan o con ajustes que la propia DGDR acuerda con los beneficiarios). Incluso resulta poco probable que luego de sucesivas interacciones entre las partes (Beneficiarios-MDR-DGDR-Beneficiarios) alguna de las iniciativas que recibió el respaldo de la MDR no llegue a buen puerto y sea descartado su financiamiento.

13. **Propuestas para población Vulnerable.** Las propuestas para la población vulnerable podrán tener alcance, tamaño y contenido diferente. Las más sencillas se referirán al fortalecimiento de la organización (acompañamiento técnico y financiamiento), para mejorar su capacidad de gestionar el acceso a bienes y servicios públicos. Otras propuestas podrán además contemplar actividades de capacitación para mejorar las posibilidades laborales de los integrantes de las organizaciones, o el desarrollo de producciones en pequeña escala complementarias a los ingresos salariales de sus familias, o el desarrollo de cooperativas de trabajo y/o microempresas prestadoras de servicios. Asimismo podrán referirse a iniciativas de generación de ingresos para jóvenes y mujeres, que podrán ser desarrolladas en grupos específicos, incorporando un mayor número de mujeres en organizaciones y actividades productivas ya existentes o estimulando su integración. El Proyecto preparará una guía metodológica, con los instrumentos correspondientes, para que las propuestas tengan un formato estándar, que facilite su análisis, comparación, focalización y selección de las mismas para su presentación a la MDR y a la DGDR.

Atención para la PF

14. El Proyecto apunta a involucrar a 350 PF a través de propuestas que mejoren su inserción en los mercados (cadenas comerciales y cadenas de valor). La identificación del sector de PF se viene desarrollando desde el año 2007, en vistas de la Resolución 25/07 del MERCOSUR que consagró (a propuesta de la REAF) los criterios (cualitativos) para la definición de la Agricultura Familiar a nivel de todos los países miembros pleno del bloque regional. Uruguay trabajó a partir de entonces en la determinación de los parámetros (cuantitativos) para Los criterios de la Resolución 25/07 del MERCOSUR son:

- La mano de obra ocupada en el establecimiento corresponderá predominantemente a la familia, siendo limitada la ocupación de trabajadores contratados.
- La familia será responsable directa de la producción y gestión de las actividades agropecuarias y residirá en el propio establecimiento o en una localidad próxima.
- Los recursos productivos utilizados serán compatibles con la capacidad de trabajo de la familia, con la actividad desarrollada y con la tecnología utilizada, de acuerdo con la realidad de cada país.

15. Son también parte de la Agricultura Familiar, siempre que se respeten los criterios enumerados supra, los productores/as rurales sin tierra, los beneficiarios/as de los procesos de reforma agraria o programas de acceso y permanencia en la tierra, como también las comunidades de productores/as que hacen uso común de la tierra.

16. En línea con los criterios referidos anteriormente, se consagró la Resolución MGAP 527/08 (del 25/07/2008), que establece que son productores familiares las personas físicas que cumplen simultáneamente los siguientes requisitos:

- Realizar la explotación con la colaboración de, como máximo 2 asalariados permanentes o su equivalente en jornales zafrales (500 al año).
- Explotar en total hasta 500 ha (CONEAT 100) bajo cualquier forma de tenencia.
- Obtener su ingreso principal de trabajo en la explotación o cumplir jornadas laborales en la misma.
- Residir en la explotación o a una distancia menor a 50 km de la misma.

17. Sobre estas bases se ha construido el Registro Nacional de la PF, que a nivel nacional incluye 21 038 establecimientos, de los cuales 4 580 están en el área del Programa. Este grupo por su parte puede segmentar en función de capacidad económica a partir del beneficio que se le otorga a los registrados que han sido alcanzados por la Ley No. 18 341 y el Decreto reglamentario 787/08 (de 2008), que constituye una de las herramientas de política pública diferenciada para el sector, que permite a los AF exonerar el 50% del aporte patronal al Banco de Previsión Social (para acogerse a los beneficios de salud, jubilación y pensión correspondientes) y estar en condiciones de trabajar cumpliendo formalmente. Este beneficio alcanza a los productores familiares que explotan menos de 200 ha (CONEAT 100) y que contratan menos de 100 jornales anuales a miembros ajenos de la familia para desarrollar las actividades del predio. Estos dos aspectos, escala de explotación y cantidad de asalariados contratados, permiten identificar dentro del universo de PF a los menos favorecidos económicamente, que constituyen la población objetivo del Programa, que corresponden a 3 841 predios.

18. Los principales características de esta categoría de PF (de interés para el Proyecto) son:

- Superficie promedio de 80 ha, 50 % cuentan con menos de 20 ha, 90 % tienen menos de 100 ha.
- Los rubros de producción principales (en términos de ingresos, según declaración de los propios PF) son ganadería 59% (vacuna y ovina), horticultura 28%, lechería 6%, avicultura y suinocultura 5%, otros 2%.
- El 77 % de los integrantes de la familia residen en el establecimiento.
- La edad promedio de los titulares es de 54 años; el 65% son hombres y el 35% mujeres, para un universo de integrantes de la familia que cuenta con 47% de hombres y 53% de mujeres.
- El núcleo familiar tiene 3,1 miembros, de los cuales trabajan en el predio 1,9, y la familia no contrata ningún asalariado en más del 85 % de los casos.

19. La diversidad de condiciones productivas en las que se encuentra la población objetivo del proyecto y sus organizaciones de base es muy amplia, con importantes variaciones entre territorios, por razones agroclimáticas y de contexto (por ej. densidad poblacional, cercanía o lejanía de centros poblados con servicios y/o actividad industrial-comercial). No obstante ello hay algunas actividades productivas que se destacan por su importancia para el sector de la PF, en tanto y en cuanto le ofrecen oportunidades para mejorar sus ingresos si consiguen una mejor inserción en el mercado por la dinámica (exportadora) que los caracteriza: carne vacuna y ovina, lana, leche, miel, y carne aviar (de reciente expansión).

20. Las exportaciones de rubros tradicionales citados, derivados de la producción bovina (carnes, cueros y animales en pie), ovina (lana, carnes y animales en pie), y leche, suman aproximadamente un 35% del total; en tanto las de miel y carnes de aves cifran aproximadamente el 1%.

21. A pesar de la dimensión relativamente menor del país en el concierto internacional (en cuanto a volúmenes ofrecidos), varios de sus productos suele ser referencia a nivel internacional, por algunas características que le permiten diferenciarse de la de otros jugadores (regionales y extra-regionales de mayor dimensión). Tal es el caso de la carne vacuna, por la condición de único país a nivel mundial que tiene trazado el 100% de su rodeo; el caso de la pasta de celulosa, por el hecho de

que dos de las principales empresas de escala mundial tiene sus plantas tecnológicamente más modernas instaladas en el país; el caso del arroz, por la calidad del grano (tamaño y color) que lo diferencia claramente de los granos mayoritariamente ofertados en el mercado mundial; el caso de los lácteos, en que el mayor exportador es una de las pocas grandes cooperativas que coloca sus productos en todos los continentes; el caso de los vinos, por ser el principal exportador de tannat; en el caso de la miel, por tener una oferta importante de miel de eucalipto libre de contaminantes y con trazabilidad; en el caso de las lanas finas por el largo y la resistencia de su fibra, que por cuestiones de ambiente no es una lana “fina” por stress alimentario como lo es en muchos de los casos en que los países trabajan sus majadas en zonas áridas.

22. La dinámica de los mercados mundiales de materias productos agropecuarios y agroindustriales (en particularmente de alimentos), se ha constituido en una oportunidad para el país que cuenta con reputación de proveedor confiable. Confiable tanto a nivel institucional (el estado), que hace al cumplimiento de normas de sanidad e inocuidad de los productos; como a nivel comercial (las empresas y los productores) que hace al cumplimiento de calidad de los contratos (calidad de producto y fechas de entrega). En este marco la inserción de la PF en las cadenas comerciales y/o cadenas de valor competitivas en el mercado mundial son un camino para la mejora de sus ingresos y calidad de vida.

23. En relación a otros productos no exportables que son importantes para la PF, entre los que se destacan los rubros hortícolas, hay también oportunidades de mejorar para la PF, a pesar de que van seguir enfrentando las restricciones que impone el funcionamiento de un mercado doméstico pequeño, donde los precios se ven muy afectados por desequilibrios entre la demanda (relativamente rígida) y la oferta (muy variable por condiciones climáticas debido a la predominancia de su producción a campo). Estas oportunidades refieren a la mejora de la inserción en los mercados locales y nacionales a partir de la mejora en la calidad y gestión conjunta de la oferta, reducción de costos por medio de la incorporación de tecnologías (asistencia técnica, equipos de riego, manejo de suelos y semillas), el aprovechamiento de los mercados institucionales (compra públicas) que están comenzando a ofrecer un nicho de acceso privilegiado para la PF, y el desarrollo del sello de productos de la PF que es una línea de acción que está comenzando a desarrollar el MGAP a través de la DGDR y que puede contribuir a diferenciar su oferta en algunos mercados privados.

24. Con base a la información presentada en el Anexo 1 (Empresas Agroindustriales en el Área del Proyecto), es posible decir que hay una base fuerte para la inserción de los PF en cadenas de valor. Salvo algunas excepciones (como sin lugar a dudas lo es la avicultura, que no encuentra por el momento un escenario de desarrollo fuera de la cuneca sur del país), la mayoría de las actividades a las que se dedican los PF (según lo señala en Registro Nacional de PF) pueden ser desarrolladas por el segmento de productores en mejor forma, con asistencia técnica y financiera del proyecto, de manera de mejorar sus condiciones de acceso a mercados y/o cadenas de valor.

Sectores productivos, experiencias replicables y oportunidades de mercados

25. En la sección siguiente, se describen los sectores productivos, experiencias replicables y oportunidades de mercados(la descripción de los modelos, y los resultados económicos y financieros, se presentan en el Apéndice 12). El Proyecto Uruguay Rural (PUR) había apoyado los sectores de ganadería mayor incluida lechería, ganadería menor, horticultura, miel y azúcar. todos excepto azúcar existen en el área del Proyecto. La mayoría de PF que lograron la inserción en cadenas de valor con el PUR eran los horticultores, incluidos los productores de tomate industrial. En la ganadería, eran principalmente los productores de leche que participaron con éxito en el proyecto. Los apicultores también participaron con éxito, y superaron las metas de adhesión.

26. Relativo a las cadenas de valor, el Proyecto difiere en tres puntos principales del PUR, que apoyaba las cadenas en una manera non-priorizada: (i) el Proyecto prioriza la ganadería de carne vacuna dado que el Registro de PF indica que en el área del Proyecto es una de las actividades más importantes para los PF, que son principalmente criadores, por lo que sus “productos” de venta no los vincula preferentemente con industrias sino con otros ganaderos (recriadores e invernadores a los que les venden sus terneros y animales de descarte); (ii) el Proyecto prioriza el sector avícola, que ya funciona integrado, pero que va incrementando sus exigencias en términos de permanencia de los PF en el negocio porque el sector se está transformando en exportador de carne de pollo y

está compitiendo en el propio mercado interno con producción de países en la región situación (el PUR trabajó con un mercado avícola cerrado por barreras sanitarias); y (iii) en diferencia del PUR, el Proyecto prestará especial atención al desarrollo de contratistas rurales para los sectores forestal y ganadero.

Producción pecuaria

1. Ganadería mayor (carne vacuna y ovina, lana y leche)

27. La producción pecuaria más extensiva (vacuna y ovina de carne, y lana) reviste gran importancia histórica en todo el país y en alguna medida, esto se hace extensivo al PF (que en un 59% de los casos dentro del área del proyecto indica que estas actividades son su principal fuente de ingresos).

28. En esta área de la producción la PF suele estar focalizada en el subsector de la cría, para el cual se han venido desarrollando experiencias de trabajo en grupos que han permitido mejorar la contratación de servicios de reposición de pasturas, la compra de suplementos para adecuar la calidad de parte de los animales que se van vender (Terberos, Vaquillonas y Corderos), acceder mejor al mercado (en el caso de Vacunos saliendo de la Ferias para ir a las Pantallas gracias a la concentración y calificación de la oferta) y para insertarse en la cadena (en el caso de los Corderos pasando de la venta local a la venta directa al Frigorífico de un producto diferente que es el Cordero Pesado), mejorando peso y precios en ambos casos, y bajando costos de comercialización en el caso de los Vacunos.

29. El trabajo en grupo requiere de AT y Capacitación, inversiones grupales para mejorar la calificación de la oferta, inversiones prediales para mejorar el manejo de la alimentación, financiamiento de mayores costos operativos (básicamente de suplementación de vacas con sales minerales, terneros y corderos con raciones).

30. Esta actividad enfrenta un escenario nacional e internacional de demanda sostenida que alienta expectativas muy favorables para los próximos años.

31. La ganadería más intensiva (especializada) representada por la producción de leche, también es muy importante a nivel nacional, y reviste para la PF una importancia relativa menor en cuanto al % de casos en que esta es la actividad principal generadora de ingresos (6%). No obstante ello es una actividad a tener muy en cuenta porque cuando los PF logran dar cumplimiento a las exigencias requeridas por la industria procesadora logran insertarse en una cadena de valor muy competitiva, y/o cuando consiguen trabajar en la elaboración de productos artesanales (fundamentalmente quesos) cumpliendo con las normas correspondientes que les permiten llegar a los mercados formales.

32. La lechería industrial es para la PF muy exigente en término de productividad y calidad de leche, y en cuanto a las condiciones de habilitación de los tambos a nivel de establecimiento, exigiendo inversiones importantes y regulares que tiene que ver con la propia genética, el manejo del rodeo, las instalaciones de ordeño y enfriado de la leche, etc., que afectan negativamente la vinculación entre los productores y la industria, incrementando los costos de transacción, dejando a los PF muchas veces fuera de la lista de remitentes por no poder cumplir.

33. A pesar de la existencia de instancias institucionales que nuclea a las gremiales de productores remitentes y a la gremial industrial bajo la conducción del Poder Ejecutivo (actualmente INALE, en el pasado reciente Junta Nacional de la Leche), que a lo largo del tiempo han desarrollado políticas específicas para el sector en su conjunto, y dentro del sector para los pequeños productores (por citar algunos ejemplos las obras públicas de electrificación y caminos rurales, que se acompañaron con la instalación de ordeñadoras de circuito cerrado y tanques de frío financiadas a largo plazo para aumentar la competitividad del sector por medio mejoras en la calidad de la leche y reducción de los costos de transporte; la actuación de las industrias como agente de retención de créditos bancarios y/o de proveedores de los productores para las compras de animales, activos e incluso capital de trabajo que permiten cambios tecnológicos que mejoran productividad y bajan costos; etc.), en muchos casos los PF se salen de la cadena. Ellos se reorientan a la venta directa de

leche fresca a consumidores (incumpliendo con normas básicas de sanidad), y la fabricación artesanal de productos lácteos como quesos y dulce de leche para su venta a nivel local, que si no se desarrollan en el marco de instalaciones que cumplan las reglas correspondientes resulta también una actividad informal.

34. Esta situación se ha trabajado en la zona sur del país durante la última década con resultados favorables en los dos sentidos, tanto en el sentido de apoyar a los PF para insertarse en la cadena agroindustrial exportadora en condiciones adecuadas (como se menciona en el punto anterior), como para organizarlos en grupos para la producción artesanal con las habilitaciones correspondientes, desarrollando incluso marcas que son reconocidas en los mercados locales. Para ello se han implementado diferentes alternativas, tales como los campos de cría e inseminación de vaquillonas que han servido para “agrandar” los tambos de pequeña escala y elevar el potencial genético de los rodeos, la asistencia técnica y compras grupales de insumos y servicios para bajar los costos de producción, la adecuación de salas de producción y maduración de quesos, etc.

2. Ganadería menor (aves y cerdos)

35. La ganadería menor destacada para el Programa refiere principalmente a la producción de carne de aves (pollos). En la zona están radicados buena parte de los fañoneros de pollos del país, que representan más de la mitad de la totalidad de productores integrados a la industria bajo esta modalidad de contratación de la producción.

36. El funcionamiento de la cadena está basado en acuerdos consagrados entre los privados (gremial de fañoneros y gremial de industriales) que fijan las condiciones de pago del pollo por parte de la industria a los productores. Acuerdos que son respaldados por el funcionamiento de una Mesa Avícola que los convoca bajo la conducción de MGAP (a través de la DGDR y la DIGEGRA). Los fañoneros reciben de la industria los pollos BB, la alimentación y la sanidad, y la asistencia técnica básica para llevar adelante la producción, y reciben en pago por ello un precio que se ajusta en función de la eficiencia de conversión (IP) logrado en cada crianza. Parte de los fañoneros (en general los productores de mayor escala relativa y con mejores resultados productivos) son apoyados por las industrias en el financiamiento de algunos equipos (comederos, bebederos, etc.), que la misma les cobra con retenciones en su liquidación, y/o son respaldados actuando como agentes de retención para que otros los financien (proveedores y/o bancos).

37. Los PF menos desarrollados que son los beneficiarios potenciales del Proyecto, tienen limitaciones en este por motivos de naturaleza variada tales como su escala relativa menor (1 solo galpón), tecnología de trabajo no actualizada (falta de comederos y bebederos automáticos, cortinas y malla antipájaros en mal estado, etc.), lo cual afecta su actividad a lo largo del año, pues las industrias los ubican en último lugar a la hora de asignar crianza, y por tal motivo son un subgrupo de fañoneros que registra menor cantidad de crianzas en el año (3,5 frente a un promedio nacional de 4,0 y la potencialidad de 5,5 crianzas que se considera el óptimo para el ciclo de producción base de 50 días que se maneja en el país + el tiempo de re-adecuación/desinfección).

38. El subgrupo de fañoneros PF adheridos al beneficio del BPS que son de interés del Programa han trabajado en instancias anteriores con el MGAP (a través de la DGDR y la DIGEGRA) en planes de desarrollo que involucran a ambas gremiales, para levantar algunas de las restricciones identificadas para el buen funcionamiento y habilitación de los galpones de fañoneros con problemas. El ejemplo más reciente refiere a un plan con subsidio parcial y financiamiento reembolsable complementario que ha permitido que unos 60 fañoneros levanten sus restricciones de calidad de agua, cortinas y malla antipájaros, para dar cumplimiento a las normas vigentes. Es por este camino, de organización de las necesidades de la PF en línea con los requerimientos de la industria que le asigna las crianzas, que se pueden lograr buenos resultados con los instrumentos de las políticas públicas que contribuyan a la mejor inserción de este grupo de productores en una cadena de valor que se va orientando de manera creciente al mercado externo, buscando acceso a los más exigentes que pagan precios diferenciales.

39. En un segundo orden se sitúa la producción de carne de cerdo (21 mil t al año, en comparación con las 74 mil t de carne de ave al año), que por el momento no está organizada como cadena de valor articulada, ya que las principales industrias que compran los animales para faena

son a su vez los principales importadores de cortes y menudencias porcinas destinadas al mercado doméstico, y por esta vía los precios de mercado se forman permanentemente en un marco de competencia con la paridad de importación que definen los dos países vecinos (Argentina y Brasil) que son dos “gigantes” de la industria del cerdo en los que operan cadenas integradas verticalmente y/o articuladas bajo diferentes modalidades de contrato entre la industria y la producción, que los colocan como proveedores muy competitivos.

40. En particular esta situación se observa en el caso de Brasil, que apoya a este sector de producción agroindustrial con múltiples instrumentos de política pública que aportan a su competitividad, al punto tal que se sitúa entre los principales exportadores de carnes y productos porcinos con diverso grado de elaboración, que penetran en el país atendiendo una buena parte de la demanda doméstica (se importan 21 mil t/año de las 42 mil t/año de consumo que equivalen a 12,5 kg/habitante/año).

41. Esta situación define un escenario muy complejo para el desarrollo del sector, que si bien el Programa deberá atender, no resulta prioritario para el mismo por los motivos expuestos y porque además buena parte del stock porcino nacional se ubica fuera de su área de actuación.

Producción agrícola

3. Horticultura

42. La actividad hortícola está focalizada en la zona sur del país (80% del área dedicada a nivel nacional, con 63% de la producción), y la mayor parte de la misma corresponde a cultivos realizados a campo (98% de los casos).

43. La horticultura de campo de esta zona (que parcialmente está comprendida en el área del Programa) se desarrolla con diversos grados de tecnificación, que de manera muy simplificada pueden asociarse con la modalidad de con y sin riego.

44. Se trata de una actividad que se practica en general en pequeña escala, de forma muy diversificada, y con la venta de los productos por parte de la agricultura familiar mayoritariamente dirigida a mercados locales menores y/o entrega en chacra a levantar a consignatarios o compradores que consolidan oferta, clasifican, empaican y dirigen la oferta con otros destinos.

45. En la mayoría de los cinturones hortícolas rurales, en los entornos de los centros urbanos, aún en los más pequeños, los PF colocan parte de sus ventas en ferias francas, municipales y/o provinciales, vinculándose directamente con los consumidores. Ello es posible y favorable en la medida que la oferta se organiza en cuanto a las fechas de disponibilidad, productos y sus características, de manera de competir adecuadamente con la mercadería que llega de centros de producción mayores.

46. En las zonas más desarrolladas se registran producciones hortícolas que involucran cadenas más amplias y que exceden la producción para el consumo local. Se destacan en este sentido las producciones de calabacín. Es este un caso en el que la incorporación de algunos ajustes tecnológicos permiten producir para la exportación, en acuerdo con operadores comerciales, evitando lo que muchas veces ha sucedido en otros rubros restringidos al mercado local que es que los incrementos de oferta por mejoras en la productividad se traducen en menores precios, cuando la oferta lograda por esta vía excede la demanda doméstica y sus costos de producción (u otras características del producto y/o sistema de producción) no permiten competir en los mercados de exportación.

47. Las posibilidades de trabajo en este sector de la producción, muy importante para la PF refieren a la mejora de la inserción en los mercados locales y nacionales a partir de la mejora en la calidad y gestión conjunta de la oferta, reducción de costos por medio de la incorporación de tecnologías (asistencia técnica, equipos de riego, manejo de suelos y semillas).

Otras producciones

48. **Miel.** La producción de miel se extiende por todo el territorio nacional, y a pesar de que la mayor proporción de la misma radica fuera del área del Programa, en dicha área radican más del 20% de las colmenas existentes.

49. El 60% de las colmenas corresponden a apicultores que manejan menos de 50 unidades, y tan sólo el 10% de los productores cuentan con más de 200 colmenas (concentrando más del 50% de la totalidad de unidades en producción).

50. La producción promedio de la colmenas oscila entre los 25 y 30 kg/año.

51. La cadena comercial integrada por exportadores y productores funciona de manera transparente, es muy competitiva (siempre están operando más de 10 firmas comerciales exportadoras que compiten por la miel, la mitad de las cuales son claramente las líderes del negocio y concentran más del 85% de las exportaciones registradas).

52. Suele ser una actividad desarrollada por productores como complemento de otras y/o por asalariados para complementar sus ingresos laborales. Tan sólo los productores con más de 200 colmenas, que logran cosechas por encima de los 30 kg/unidad/año, logran ingresos brutos que le permiten generar por esta vía los ingresos principales para su familia.

53. Los apicultores más desarrollados acceden a campos con posibilidades productivas particulares que permiten mejorar las cosechas en las plantaciones forestales, donde han empezado a pagar por el derecho de colocar colmenas; hasta USD 4 por colmena.

54. En general es difícil que un productor obtenga menos de 20 kg y es difícil que obtenga más de 50 kg de miel por colmena. Lo normal para un productor profesional es entre 30 y 40 kg. La densidad de colmenas es un factor importante. Existen casos de productores en zonas de campo natural pedregoso que llegan a sacar 50 kg por colmena. Existe información que indica que en zonas de Eucaliptus se superan los 100 kg por colmena.

55. Un productor trabajando sólo puede atender 200 colmenas como máximo; si tiene más colmenas necesita empleados, o familiares que lo ayuden. Aparece acá como cuello de botella la necesidad de atender las colmenas en un radio geográfico mayor, manejar y controlar gente, problemas de logística, organización y gestión de recursos humanos. Surge la necesidad de transporte, la capacitación de personal y de aprender a gestionar organizaciones más complejas. Como es una actividad sazonal, los apicultores grandes que han capacitado operarios, deben ayudar a sus empleados a conseguir trabajo entre sazonas.

56. **Otras oportunidades productivas.** No obstante los casos (modelos elegidos) que se desarrollan en el Apéndice 11, vale mencionar una lista más extensa de actividades agropecuarias que pueden ser mejoradas a través de la actuación del Proyecto, y que podrían contribuir a elevar de forma sostenible los ingresos de los PF:

- Producción de ganado mayor y menor para cría insertándose en mejor forma en las cadenas de valor, logrando cambios de productividad y calidad de producto, y habilitaciones que le permitan llegar a los segmentos de mayor valor de producto (a nivel local y/o exterior).
- Producción hortícola con tecnologías apropiadas y organización de la oferta para atenuar los riesgos comerciales y lograr participar de los mercados institucionales (compras públicas), y/o de mercados privados diferenciados (sello de la PF).
- Producción, procesamiento y comercialización artesanal de quesos y subproductos de ganado bovino, ovino, o porcino, con las habilitaciones correspondientes para acceder a mercados formales (públicos y privados).
- Producción y extracción de miel para desarrollar una mejor gestión de la comercialización de miel y subproductos, cumpliendo con la normativa vigente

requerida para acceder a los mercados internacionales que son la salida casi exclusiva de estos productos.

- Servicio de maquinaria para labores agrícolas, ganaderas y forestales, y servicios para la instalación de mejoras (alambrados e instalaciones de trabajo para actividades pecuarias, agrícolas y/o forestales), para servicios de plantación y manejo forestal, para servicios (ordeñadores) a la lechería, mecánicos-maquinistas, etc.
- Organización de PF para contratar y gestionar campos de cría públicos (INC) y/o privados (fundamentalmente del sector forestal que maneja este tipo de vínculos por cuestiones de RSE), que le permitan superar limitaciones de escala que restringen su desarrollo y afectan la generación de ingresos pecuarios.
- Alternativas de complementación de ingresos laborales de los trabajadores rurales con iniciativas de desarrollo productivo de los mismos en predios del INC destinados específicamente a este sector de la población rural.

57. El Programa favorecerá la implementación de planes de desarrollo productivo por parte de productores, nucleados en organizaciones con diverso grado de desarrollo, basados en el incremento de la producción y la calidad de rubros pecuarios y agrícolas destinados a mercados dinámicos y/o cadenas de valor competitivas.

58. **Instrumentos.** A partir del abordaje territorial, a nivel de cada una de las MDR, se identificarán áreas de intervención, priorizadas en el Plan de Desarrollo Territorial (PDT) de las propias MDR, en las cuales exista o sea posible conformar organizaciones integradas por pobladores rurales que califican como beneficiarios. El equipo técnico de apoyo de las MDR trabajará con los beneficiarios en la preparación de sus propuestas, ya sean estas de carácter social o económico, asistiéndoles en todos los aspectos que sean necesarios para darle el formato establecido. Una vez alcanzado el mismo la propuesta será analizada por la MDR y en caso de ser respaldada por esta, será remitida a la DGDR para su evaluación y selección. Las propuestas seleccionadas por la DGDR accederán a las diferentes herramientas del proyecto (financiamientos no reembolsables y reembolsables de diversa naturaleza), y contarán con el apoyo para la gestión del acceso a bienes y servicios públicos que les prestará la propia DGDR y el equipo técnico de apoyo de la MDR que corresponda.

59. Las MDR serán también el ámbito en el que las organizaciones y los integrantes del equipo técnico de apoyo que contrate el proyecto, rindan cuentas a todos los involucrados sobre la marcha de los proyectos que han sido elegidos y se vayan ejecutando. Se conforma de esta manera un espacio de aprendizaje a través del intercambio de experiencias a nivel de las MDR.

60. El proyecto tendrá instrumentos que sirvan para atender las necesidades de financiamiento no reembolsable y reembolsable (ver detalle sobre el particular en el último capítulo de este documento), y asistencia técnica ajustada a las necesidades de cada caso, en cuestiones relativas a la organización, producción y comercialización, procurando mejorar por esta vía el acceso a la generación de ingresos de los beneficiarios definidos en virtud del nivel de ingresos familiares. A los efectos de ilustrar sobre las posibilidades de mejorar los ingresos de los beneficiarios por la vía del desarrollo de sus planes en las condiciones referidas, se han seleccionado algunas actividades productivas (exclusivamente a título de ejemplo), que no constituyen de manera alguna una guía (o preferencia) en relación a los rubros pecuarios o agrícolas para la actuación del Proyecto. Los modelos permiten estimar el potencial de contribución de dichos rubros a la generación de ingresos incrementales de las familias rurales atendidas, así como la rentabilidad de las inversiones requeridas para pasar de la situación actual (sin proyecto) a la proyectada luego de la intervención (con proyecto).

61. Los modelos considerados para ejemplificar la situación de los beneficiarios del Proyecto antes y después de su intervención son: i) Modelo de ganadería vacuna y ovina, de productores organizados para acceder con una oferta calificada de terneros al sistema de venta por pantallas, y a la venta de cordero pesado a la industria a través de CLU; ii) Modelo de ganadería bovina, de productores que venden su leche a título individual a la industria procesadora; iii) Modelo de avicultura para la producción de pollos en instalaciones habilitadas para los mercados de exportación más exigentes, bajo contrato con las industrias exportadoras, iv) Modelo de horticultura de campo

para la incorporar tecnología que reduce costos unitarios, y permite reducir la variabilidad de oferta y cumplir estándares de calidad, para acceder al nicho que se está abriendo con la nueva legislación sobre compras públicas (mercados institucionales); v) Modelo de apicultura, de productores que se organizan para aumentar escala, accediendo a campos forestales donde potencian la productividad de sus colmenas, ajustando el manejo (suplementación y sanidad), y ganan escala para la contratación de servicios de flete y extracción de miel en salas habilitadas para la exportación.

Propuestas para PF con baja potencial para insertarse en cadenas y población vulnerable

62. Siempre dentro del marco de las MDR y de la presentación de propuestas (planes de inversión, de capacitación de apoyo de diferente naturaleza) se apoyarán estos segmentos del grupo objetivo. Sintéticamente, los Sub-proyectos Productivos Comunitarios pueden incluir inversiones prediales y bienes y/o servicios de uso y administración común por las comunidades o grupos participantes del sub-proyecto. Los Sub-Proyectos de infraestructura básica y servicios territoriales: Infraestructura de carácter público o público-privado que abarque más de una comunidad o el conjunto de un socio-territorio, con potencial impacto sobre el desarrollo del mismo (por ejemplo: tramo de camino rural, obra de transporte, conexión eléctrica, pequeño sistema de riego, mercado, etc.).

63. A los efectos ilustrativos se consideraron 4 modelos de intervención para poblaciones vulnerables, que demandan aportes no reembolsables de menor cuantía relativa (en relación a los planes de negocios de los agricultores familiares). En 3 de los modelos la situación planteada responde a cada uno de los grupos de vulnerables que se considera apoyar para mejorar las condiciones de vida y seguridad alimentaria, y la generación de ingresos. El 4to. caso refiere a la situaciones en que la comunidad se organiza en sus etapas iniciales a los solos efectos de lograr formular de la mejor manera posible algunas demandas de acceso a bienes y/o servicios públicos, por lo que los resultados de la intervención del proyecto en este caso no se traducen en mayores ingresos, sino en mejora de la calidad de vida, por el hecho de alcanzar la conexión con la red eléctrica, el agua potable, el saneamiento, los servicios de salud, educación, mejoras de caminos, etc.

64. De los 3 modelos desarrollados para representar las posibilidades de mejoras de ingreso, el primero responde a la situación de algunas comunidades rurales residentes en poblaciones de menor escala relativa que tiene cercanía a una actividad ajena a la PF pero muy demandante de servicios como es la forestación, que ofrece la oportunidad de desarrollo de cooperativas de trabajo (como es el caso del Cooperativa de Arévalo – COFOAR). Hay que señalar que las empresas forestales priorizan la contratación de servicios frente a la contratación de personal permanente, aunque lo hagan durante varios años al mismo prestador, porque de esta forma pueden ajustar las características de los trabajos contratados minimizando los conflictos laborales. El modelo presentado plantea el caso de una pequeña cooperativa de servicios a la forestación, para actividades tales como plantación, control de hormigas y podas (es decir todas aquellas que no requieren de equipamiento mayor para su realización, como son el caso de los raleos y cosechas).

65. El segundo de los casos plantea la una de las posibilidades de generación de ingresos complementarios para las mujeres rurales (que no requiere de la disponibilidad de tierra) y plantea apoyar su incorporación de la actividad apícola en pequeña escala, que ofrece la posibilidad de emprendimientos grupales para la generación de ingresos de autoempleo. Esta alternativa es posible tanto para mujeres radicadas en pequeños poblados como en el caso de poblaciones rurales dispersas, por las características de la actividad en la escala propuesta, la que puede ser desarrollada sin dejar de atender otras ocupaciones (en el hogar y/o fuera de él).

66. El tercer caso rescata una alternativa de ocupación para los jóvenes, y plantea el apoyo a la conformación de una unidad de servicios (alambradores) que atienden a diversos sectores de la producción primaria que trabajan habitualmente contratando pequeñas empresas (ganadería, agricultura y forestación). La dinámica de los 3 sectores mencionados registrada en la última década ha significado una intensificación en el uso del suelo, que se ha visto asociada con la demanda creciente de servicios para la realización de alambrados nuevos, la reparación y adecuación de los existentes y del mismo modo la inversión en nuevas instalaciones para el manejo de ganado, cuya actividad productiva en algunas empresas ha pasado a complementarse con la agricultura y la

forestación, planteado nuevas formas de ordenamiento de la infraestructura para ello. Este tipo de demanda de servicios tradicionalmente ha sido atendido por trabajadores organizados en pequeñas cuadrillas, que en el escenario actual deben formalizarse para poder vincularse a las empresas de mayor porte del sector agropecuario que son las que ofrecen las mayores posibilidades de contratación de trabajos de cierto porte que permite estar ocupados a lo largo del año (contemplando cierta movilidad dentro del territorio de radicación de la cuadrilla).

67. Estrategias de Trabajo Comunidades (asalariados y otros pobres rurales con interés en generar ingresos como dependiente o prestador de servicios independientes). El proyecto ofrecerá capacitación para los asalariados que procuren mejorar sus capacidades para poder cumplir con tareas de mayor calificación, y también apoyará a sus organizaciones para un mejor desarrollo de sus competencias organizativas, asociativas y de resolución de conflictos, y para una mejor gestión gremial que les permita negociar mejor sus condiciones de trabajo y remuneración. En todos los casos se abordarán los temas de desarrollo rural y perspectiva de género integradas a las temáticas de capacitación (no como módulos separados y tanto para varones como para mujeres). Asimismo ofrecerá apoyos para generar alternativas de generación de ingresos complementarias (ej producción colectiva en predios del INC, sin perder la condición de asalariados de los beneficiarios).

68. Estrategias de Trabajo con Mujeres. El proyecto ofrecerá capacitación, acceso al crédito, y apoyará a las organizaciones específicas y a aquellas en que estén integradas con otros pobladores rurales para que puedan desarrollar actividades generadoras de ingresos. Estimulará especialmente la incorporación de mujeres en organizaciones mixtas como una estrategia orientada a la equidad en las oportunidades de género. Asimismo estimulará una mayor participación de las mujeres en las directivas de las organizaciones. La DGDR elaborará una estrategia de abordaje de género y población vulnerable que sea orientadora del trabajo en el territorio, que contenga metodologías, indicadores de seguimiento y contenidos detallados de las capacitaciones (Ver apéndice 2).

69. Estrategias de Trabajo con Jóvenes. Atendiendo a la importancia de la retención poblacional de la población juvenil, el proyecto procurará capacitar a jóvenes en relación a los oficios demandados en el mercado de trabajo, y priorizará su organización para el desarrollo de pequeños emprendimientos empresariales que le permitan adecuarse a la demanda creciente de servicios tercerizados. Se estimulará a los jóvenes para incorporarse en las organizaciones existentes, a presentar propuestas de jóvenes, acceder al crédito y a participar en las directivas de las organizaciones

70. Estrategia de Trabajo con Asalariados Rurales (que pretenden mejorar en su actividad, mejorando las condiciones de trabajo). El Proyecto ofrecerá capacitación en derechos laborales, seguridad en el trabajo, especialización en oficios, organización y funcionamiento gremial y desarrollo rural con enfoque de género como temática transversal.

El financiamiento de los Proyectos

71. Los proyectos sociales, que son las de menor nivel de inversión, y se focalizan en el acceso a bienes y servicios públicos de los involucrados, tendrán acceso a recursos de dos tipos (aparte del microcrédito, que no hace parte de los proyectos sociales):

- No reembolsables para AT y Capacitación (en sus diversas versiones) por un monto promedio estimado de USD 300 por beneficiario.
- No reembolsables para activos de la organización y o individual que les permita acceder a los bienes o servicios públicos requeridos, por un monto promedio estimado de USD 500 por beneficiario.

72. Los proyectos productivas, que son las de mayor nivel de inversión, pueden atender las necesidades de acceso a bienes y servicios públicos, y las necesidades para el desarrollo de actividades generadoras de mayores ingresos (tanto por la vía de la producción agropecuaria, como por la vía de la prestación de servicios – trabajo como contratista independiente unipersonal como microempresario con menos de 5 asalariados permanentes o como cooperativa de trabajo con mayor número de integrantes). En este caso, los beneficiarios tendrán acceso a los mismos tipos de

recursos indicados en el caso anterior, pero con estimaciones de montos medios superiores (USD 500 y USD 2.050 por beneficiario), y a recursos de financiamiento reembolsable de mediano –largo plazo (2 a 5 años) bajo la modalidad de Fondo Rotatorio, por un valor medio de USD 725 por beneficiario (aparte del microcrédito, que no hace parte de los proyectos productivos).

73. Adicionalmente vale decir que se ensayará la utilización del Fondo de Garantía en acuerdo con la CND, que podría facilitar el acceso al crédito bancario de la fracción más desarrollada de la población objetivo del proyecto, que posibilitará un financiamiento reembolsable mayor en una pequeña fracción de los 600 beneficiarios que se estima atender con iniciativa productivas.

74. Mayores detalles sobre el sistema de financiamiento rural se presentan en el Apéndice 5: Finanzas Rurales.

Anexo 1: Empresas Agroindustriales en el Área del Proyecto

DEPARTAMENTO	PRODUCCIÓN	EMPRESAS INDUSTRIAL – ACTIVIDAD (*)
Lavalleja	Vacunos Ovinos Cabras Cultivos Agrícolas Cultivos Orgánicos Apicultura Horticultura Forestación	SAMAN y CASARONE – Ind. Arroceras MATADERO SOLIS – Ind. Cárnica (Vacunos y Ovinos) ASERRADEROS IRIARTE Y MATEUS - Ind. Aserrió
Canelones	Vacunos Leche Cerdos Avicultura Horticultura Fruticultura Apicultura	FINAVUR y AVICOLA MELLILLA – Ind. Avícola PIGUSA y PICORELL – Ind. Chacinados CONAPROLE y QUESEROS ARTESANALES (varias marcas menores) – Ind. Lechera FRIGORIFICOS CANELONES, LAS PIEDRAS, LAS MORAS, CARRASCO, PANDO y SAN JACINTO – Ind. Cárnica (Vacunos y Ovinos)
Florida	Vacunos Leche Apicultura Cultivos Agrícolas Horticultura Forestación	MOLINO FLORIDA y RILOMAK – Ind. Triguera (Harinas) MADERAS TRATADAS Y ASERRADERO FRAY MARCOS – Ind. Forestal (aserrado e impregnado) CONAPROLE, UNSOLAR y QUESEROS ARTESANALES (varias marcas menores) – Ind. Lechera FRIGORIFICO FLORIDA, MATADEROS MENDOZA y SARANDI – Ind. Cárnica (Vacunos y Ovinos) PIEDRA ALTA y TOPS FRAY MARCOS – Ind. Lanera CATELAN – Ind. Chacinados
Tacuarembó	Vacunos Ovinos Apicultura Cultivos Agrícolas Horticultura Forestación	SAMAN, GLENCORE y DON NAZA – Ind. Arroceras COFUSA, BRISAS, MADEREL, URUPANEL y OTROS (aserraderos y carpinterías menores) – Ind. Forestal (aserrado y paneles) PURISIMA – Ind. Lechera FRIGORIFICO TACUAREMBO y CALTEC – Ind. Cárnica (Vacunos y Ovinos) MOLINO CAORSI – Ind. Triguera (Harinas)
Treinta y Tres	Vacunos Ovinos Apicultura Cultivos Agrícolas Forestación	ARROZUR, GALOPER, PROSIPA, SAMAN, ARROZAL 33 y CASARONE – Ind. Arroceras

Cerro Largo	Vacunos Ovinos Apicultura Cultivos Agrícolas Forestación	<p>SOCIEDAD DE FOMENTO DE CERRO LARGO, AGROCEREALES, COOPAR, CASARONE, SAMAN, BONYSTAR, FILCOSUR, RENACER y OTROS (plantas de silos de escala menor) – Ind. Arroceras</p> <p>COLEME y QUESEROS ARTESANALES (varias marcas menores) - Ind. Lechera</p> <p>CERRO LARGO MADERAS y OTROS (aserraderos y carpinterías menores) – Ind. Forestal</p> <p>FRIGORIFICO PUL, MATADEROS ACEGUA Y LA TABLADA – Ind. Cárnica (Vacunos y Ovinos)</p> <p>LITO GOMEZ – Ind. Chacinados</p>
Durazno	Vacunos Ovinos Cultivos Agrícolas Apicultura Forestación	<p>QUESEROS ARTESANALES (varias marcas menores) – Ind. Lechera</p> <p>FROGORIFICO DURAZNO, FRIGOCERRO Y B&P – Ind. Cárnica (Vacunos y Ovinos)</p> <p>LANAS TRINIDAD – Ind. Lanera</p>

(*) No se detallan en la tabla las empresas consignatarias de ganado que integran los 3 principales grupos organizadores de remates por pantalla (a través de internet y TV): Plaza Rural, Pantalla Uruguay y Lote 21, que reúnen a varias decenas de firmas radicadas en todos los departamentos de país y que es uno de los sistemas de comercialización a los que se aspira incorporar a los AF organizados que cumplan con las exigencias de cantidad y calidad de la oferta. Tampoco se detallan las 10 a 15 empresas exportadoras de miel que concentran la oferta exportable nacional del productor, y que tiene operadores comerciales a lo largo de todo el territorio nacional. En ambos casos las empresas son netamente comerciales, y trabajan en toda el área de influencia del proyecto, por lo que no se justifica su identificación a nivel departamental. La situación es la contraria en el caso de empresas de carácter agroindustrial, que son las que se detallan en la tabla, ya que la existencia de sus instalaciones en uno o más departamentos es si un indicador de mayor o menor posibilidad relativa de inserción de los AF en cadenas de valor, por razones de logística (proximidad entre abastecedores y procesadores). De todos modos hay que hacer notar que en algunas actividades la radicación en departamentos vecinos de algunas industrias es suficiente como para decir que no hay mayores barreras a inserción en las cadenas que las que se asocian al cumplimiento de los requerimientos de cantidad y cantidad del rubro.

Apéndice 5: Finanzas Rurales

El Contexto Institucional y la Experiencia de la DGDR con el PUR

1. El Proyecto tiene como antecedente los logros del Proyecto Uruguay Rural (PUR) desarrollado con apoyo del FIDA. Este proyecto resultó altamente exitoso y aún hoy gran parte de sus lineamientos han sido incorporados dentro de la Dirección General de Desarrollo Rural (DGDR).
2. Desde el punto de vista de los servicios financieros las principales herramientas del PUR siguen aún vigentes y han logrado no solo sustentarse luego de la finalización del proyecto sino que, por el contrario, se ha profundizado su llegada. Así el microcrédito rural y los fondos rotatorios son las principales herramientas financieras de la DGDR.
3. El uso de las diversas herramientas en el PUR estuvieron orientadas a necesidades distintas por parte de distintas franjas de productores familiares. El PUR con sus herramientas financieras permitió así atender las necesidades de corto plazo y montos de capital de trabajo y necesidades de consumo familiar por parte de productores familiares con bajo nivel de asociación, así como las demandas de inversiones de mayor monto y plazo por parte de productores familiares vinculados a una organización territorial.
4. El sector de las microfinanzas en Uruguay es relativamente reciente, aunque existen organizaciones que tienen mucha antigüedad (como FUNDASOL e IPRU) el desempleo y la informalidad son fenómenos que han tenido más importancia a partir de la crisis de 2002.
5. En términos de la demanda puede decirse que conforme el Decreto 504 de 2007 de DINAPYME establece que la microempresa es aquella que tiene entre 1 y 4 empleados y ventas anuales por hasta 2 millones de Unidades Indexadas (UI) (aproximadamente USD 250 mil anuales). La Dirección Nacional de Artesanías, Pequeñas y Medianas Empresas (DINAPYME) es la Unidad Ejecutora del Ministerio de Industria, Energía y Minería, y fue creada por Ley de Presupuesto N° 16.170 del 28 de diciembre de 1990.
6. Si bien la pobreza en el Uruguay se ha reducido entre 2006 y 2010 aún el 20% de la población vive por debajo de la línea de pobreza, con altas variaciones, por ejemplo en los departamentos de Cerro Largo, Tacuarembó, Paysandú y Artigas la pobreza promedia el 36,4%. Por otro lado, cerca del 32% de la población del área rural tiene al menos una necesidad básica insatisfecha (NBI), ello se considera un también indicador relevante de la pobreza pues hace referencia a privaciones en educación, salud, vivienda, acceso a agua potable y saneamiento.
7. Según el Observatorio Pyme (2008) y con base en datos del Instituto Nacional de Estadística (INE) hay en Uruguay aproximadamente 118.000 empresas, de las cuales algo más de 100.000 son microempresas, y 13.400 son pequeñas empresas, generando más de dos tercios del empleo. Por otro lado, y con base en datos del INE se ha estimado que operan en Uruguay un total de 200.000 microempresas cuando se incluye a las informales.
8. Según el Programa de Microfinanzas de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP) a junio 2013 el sector de microfinanzas había dado 23 mil créditos con una cartera de UYU 837 millones (casi USD 40 millones). Sin embargo la mayoría de estos créditos tienen destino urbano, lo que implica que Montevideo en su gran mayoría concentran toda la demanda atendida. Aun así con relación a las 100 mil microempresas formales o 200 mil informales el porcentaje de cobertura resulta muy bajo.
9. Desde el punto de vista institucional, además del PUR, la OPP a través del Programa de Microfinanzas ha contribuido al desarrollo del sector, construyendo capacidades, apoyando iniciativas y brindando asistencia técnica. A mediados del año 2005, la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, en acuerdo con el Banco Interamericano de Desarrollo, comenzaron a delinear un Programa de apoyo y fomento a los emprendedores y a la micro y pequeña empresa que finaliza a fin de 2013. La Corporación Nacional para el Desarrollo (CND) también ha sido un actor institucional público importante a través del programa CND Microfinanzas desde 2008 apoya financieramente a las IMF.

Actualmente 11 instituciones (ONGs, Cooperativas) cuentan con recursos prestados por la CND. El Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y el Banco Central de Uruguay (BCU) vienen incrementando su participación en el sector. El BCU ha establecido tope a la tasa de interés para las IMFs. La Oficina de Política y Programación Agropecuaria (OPYPA) fue creada por el Decreto 24/98 de 1998. Las funciones asignadas a la OPYPA son las de "asesorar a la jerarquía ministerial en la formulación de políticas públicas para los sectores agropecuario, agroindustrial y pesquero y en las políticas de manejo, conservación y desarrollo de los recursos naturales renovables, así como en la implantación de las políticas que se adopten; asistir en la adopción de medidas y correctivos coyunturales, que permitan evitar daños a los distintos sectores involucrados". OPYPA se encuentra desarrollando con apoyo del Banco Mundial el proyecto de seguros agropecuarios.

10. Desde el punto de vista de la oferta Uruguay pueden distinguirse las instituciones reguladas por el Banco Central de Uruguay y las que no lo están. Dentro de las primeras se destacan: el Banco de la República Oriental del Uruguay (BROU) y Banco Hipotecario del Uruguay, como bancos estatales; los Bancos Privados como Crédit Uruguay Banco, Discount Bank, Banco Santander, Banco Bilbao Vizcaya Argentaria Uruguay, HSBC Bank, Banco Surinvest, Banco Itaú, Citibank, ABN AMRO, BankBoston, Lloyds TSB Bank, y Banco de la Nación Argentina. También más de 60 cooperativas de intermediación financiera, entre las cuales se destacan ACAC, FUCAC, CACCE, ANDA, COPAC, COMAJA, COOPERATIVA ARTIGAS, CREDISUR. Sin embargo, la mayoría no cuenta con un crédito específico para microempresarios, sino que se abocan al crédito de consumo. Finalmente se halla en todo el país una fuerte presencia de financieras de consumo. Su regulación está relacionada principalmente con los aspectos relativos a la ley de usura y a las normas contables del BCU. Entre ellas se destacan por su amplia distribución geográfica CREDITEL, ABITAB, PRONTO, y CREDIFAST.

11. Además de las cooperativas de intermediación financiera, existen cooperativas cerradas que no son reguladas por el BCU. La creación de estas entidades se vio facilitada por el cambio en la legislación del año 1990. Sólo aquellas cooperativas que tienen activos, capital o ingresos de operación mayor a UR 60.000 (USD 540.000) deben registrarse ante la Auditoría Interna de la Nación (AIN). Aproximadamente 50 de estas cooperativas se encuentran registradas ante la AIN, y se ha detectado por lo menos otras 50 cooperativas que no lo están. En años recientes se ha reportado un número de cooperativas conocidas bajo el nombre de "truchas", que operan más como prestamistas.

12. Existen además instituciones especializadas que actúan como ONGs, como es el caso de FUNDASOL o IPRU y figuras jurídicas comerciales como Microfin y República Microfinanzas. Recientemente el BCU sancionó una normativa que obliga a informar a las "Entidades Administradoras de Crédito" entre las cuales las IMFs se encuentran.

13. FUNDASOL es una asociación sin fines de lucro creada en 1979. Está constituida por instituciones pertenecientes al sector social de la Economía: Central Lanera Uruguay (C.L.U.), Comisión Nacional de Fomento Rural (C.N.F.R.), Federación de Cooperativas de Producción del Uruguay (F.C.P.U.) y Manos del Uruguay. Tiene como misión promover la generación de empleo preferentemente calificado, el desarrollo sustentable y la innovación brindando servicios de capacitación y asesoramiento en el ámbito de la gestión empresarial y facilitando el acceso al financiamiento productivo a empresarios, emprendedores y organizaciones del sector social de la economía. Es miembro del Capítulo Uruguay de la Sociedad Internacional para el Desarrollo (S.I.D.). Por otro lado, es socia de la Asociación Nacional de Organizaciones no Gubernamentales, de OIKOCREDIT (Sociedad Cooperativa Ecuménica de Desarrollo) y socio fundador mayoritario de Inversiones para el Desarrollo Uruguay (SAINDESUR), de la cual ejerce la presidencia. A partir del PUR comenzó a trabajar en el interior del país con presencia. Desde su creación ha colocado más de USD 100 millones.

14. El Instituto de Promoción Económico Social del Uruguay (IPRU) fue constituida en 1965 por un grupo de profesionales y empresarios cristianos. Obtuvo un año más tarde la personería jurídica de asociación civil sin fines de lucro. Trabaja principalmente en dos áreas: el área metropolitana que incluye los departamentos de Montevideo, Canelones, San José, Florida, Durazno y Rocha, y la zona del litoral norte, que incluye los departamentos de Salto, Artigas y Paysandú. Desde 1990 cuenta con un programa de apoyo a la microempresa urbana y rural PAM. Este programa se basa en el

otorgamiento de productos financieros tales como créditos monitoreados y descuento de cheques a terceros, asesoría técnica (para la elaboración de proyectos y gestión empresarial), y capacitación (cursos, talleres, charlas, etc., sobre temas relacionados a las actividades empresariales). Actualmente cuenta con poco más de 200 clientes.

15. Además de FUNDASOL e IPRU existen otras ONGs más pequeñas como Grameen Uruguay y Progresar que también trabajan con microcrédito pero en zonas urbanas.

16. Además de estas instituciones en el último tiempo han aparecido instituciones especializadas como entidades de microfinanzas (las ONGs tienen muchos otros servicios no financieros como capacitación y asistencia técnica). Entre ellas se destacan Microfin y República Microfinanzas y 2 cooperativas como son FUCAC y ACAC.

17. Microfin es una institución financiera que integra el grupo ACP y tiene como misión ser la institución líder en brindar servicios financieros eficientes a empresarios de la micro, pequeña, y mediana empresa. Asimismo, cuenta con una fuerte experiencia a nivel internacional, por lo que inicia sus operaciones en Uruguay con un excelente know-how. Se trata de una sociedad anónima, en la cual los fondos destinados a los préstamos provienen de capitales privados, aportes propios, y un convenio con DIPRODE a través del CND. El 75% de los accionistas de MICROFIN está conformado por el grupo ACP Holding, grupo que trabaja en Argentina, Bolivia, Perú, El Salvador y México. Microfin inicia sus actividades en marzo de 2008 con una única sede en Montevideo, si bien el sistema informático les permite realizar operaciones con clientes de otros departamentos. En los comienzos abarcaron Montevideo y las localidades que conforman la zona metropolitana.

18. República Microfinanzas es una sociedad anónima que tiene como accionista al Banco de la República Oriental del Uruguay (BROU) y fue creada en 2010 para brindar servicios financieros a las micro y pequeñas empresas del Uruguay. En la actualidad es la IMF con mayor cantidad de créditos y cuenta con la ventaja de tener al BROU como accionista. El proyecto fue desarrollado por la ONG internacional PlaNet Finance y desarrolló el proceso de downscaling entre 2009 y 2011.

19. FUCAC es una institución bancaria de propiedad cooperativa especializada en banca minorista que controla el 93% de los activos totales del sector cooperativo. Las Cooperativas de Intermediación Financiera proporcionan los mismos productos básicos y servicios a las MyPEs que los bancos comerciales. El centro de actividades de FUCAC consiste en crear cooperativas no reguladas. Esta institución tiene un impacto muy grande gracias a su importancia geográfica, ya que se encuentra en casi todos los departamentos a través de su red de cooperativas, RED FUCAC. Si bien FUCAC se basa en el crédito a consumo, entre 2003 y 2006 llevó a cabo el “Programa de Oportunidades Mypes”, cuyo objetivo fue el de facilitar oportunidades a pequeños empresarios formales e informales, incluso para facilitar la formalización de éstos últimos.

20. ACAC es una institución con tradición y arraigo en el Uruguay desde 1986, con una amplia presencia en buena parte del país y una masa social de más de 150.000 afiliados. Se caracteriza por su amplia diversidad social, cultural y económica, que se integra con profesionales, empleados, obreros, maestros y profesores, pequeños empresarios del comercio, la industria, los servicios y los productores rurales. Entre la variedad de productos que ofrece al consumo se encuentran los créditos para micro y pequeñas empresas ofrecidos solo en Paysandú y Salto. Esta línea de crédito fue lanzada con el apoyo del BID (Banco Interamericano de Desarrollo) y el Fondo Multilateral de Inversiones.

21. Con relación a los productos financieros los de mayor distribución son el crédito para capital de trabajo, el crédito de libre disponibilidad y el de mejoramiento de vivienda. El factoring o descuento de cheques es una operatoria utilizada por las pequeñas empresas y algunas IMF lo tienen entre los productos. Las cooperativas y República Microfinanzas (en alianza con el BROU) no cuentan con posibilidades de captar ahorro.

22. Es de destacar que la descripción anterior de la oferta tienen fuerte concentración en ciudades y zonas urbanas. En el ámbito rural esta oferta se reduce a niveles ínfimos. Por un lado porque la operatoria en zonas rurales resulta mucho más costosa (menor concentración de clientes, mas distancias y tiempos y productos con diseño especializado) y porque con la penetración actual todavía queda mucha demanda que es posible atender en los centros urbanos. Uno de los éxitos del

PUR estuvo vinculado con motivar a un operador (FUNDASOL) a generar actividad microfinanciera en las zonas rurales con el acompañamiento de los CCL.

23. El Programa de Microfinanzas de la OPP desarrolló la herramienta de “Fondos de Garantía de Primer Piso Departamentales” como forma de incentivar a las Instituciones de Microfinanzas a que originen créditos con una garantía constituida con fondos públicos (una parte de los propios gobiernos departamentales). Esto permite además mejorar la performance de los fondos públicos que en el pasado tenían la tentación de prestar directamente a los microempresarios del departamento con muy baja cobrabilidad posterior por falta de know how. Los FGD operan en Rivera, Maldonado y Rocha. Adicionalmente, a partir de junio de 2013 se implementaron en San José y Salto. Según la información de OPP se garantizaron 674 créditos por un total de UYU 36.826.687 y 556 MYPES obtuvieron créditos con garantía del FGD. La cobertura promedio es del 40% y el 96% de los créditos garantizados son menores a UYU 100.000. Esta herramienta posibilitó que República Microfinanzas (RMSA) generara créditos en Departamentos que de otra forma tendrían que haber esperado mucho más tiempo hasta que la expansión llegara.

24. Como puede notarse en la descripción del mercado, los bancos no son actores relevantes en el financiamiento de la microempresa en general y mucho menos de la microempresa rural. Las instituciones especializadas aún no logran expandir el crédito fuera de Montevideo de manera importante salvo las experiencias de FUNDASOL (con PUR), de IPRU en Salto y RMSA con el apoyo de los Fondos de Garantía Departamentales.

Operatoria actual del Programa de Microcrédito en el marco de la DGDR

25. El PUR generó la posibilidad de llegar con servicios financieros a zonas rurales donde no existía ningún proveedor y donde los costos, dificultades y desconocimiento hacían imposible la llegada. La operatoria se fue mejorando durante la vida del proyecto y actualmente el programa de microcrédito se sigue operando desde la DGDR.

26. En la actualidad el programa solventa los costos de los analistas de FUNDASOL que trabajen en el programa y parte de los supervisores que destinan parte de su tiempo a la operación en las zonas de PUR. Estos analistas forman parte de la plantilla de empleados de FUNDASOL pero trabajan para el proyecto.

27. Estos analistas detectan la demanda de los productores familiares y asisten en la formulación de la solicitud de crédito que presentan luego al Comité de Crédito Local (CCL) que prioriza, evalúa respecto de la voluntad de pago sobre la base del conocimiento local que los miembros del comité tienen del solicitante. Si el Comité considera positiva la evaluación remite el pedido a la DGDR.

28. La DGDR recibe la solicitud y analiza la situación en la central de riesgo. Esto se realiza de forma centralizada por un lado para reducir costos y por otra parte porque en muchos lugares la conexión a internet resulta complicada. En caso de que el informe de la central de riesgo diera negativo la DGDR informa al CCL para que evalúe si considera continuar con la operatoria o decide rechazarla. Si el CCL decide que aún con informe negativo (podría ser que se trate de una deuda menor impaga de mucho tiempo atrás o alguna deuda en discusión) la DGDR continúa con el trámite (es decir que el CCL tiene la última palabra).

29. Una vez que la DGDR hizo la comprobación del clearing y algunos aspectos administrativos y técnicos remite la información a FUNDASOL que prepara la documentación (vale, contrato) para que el analista en terreno complete con el solicitante y luego transfiere el monto del crédito al productor a través de alguna sucursal del BROU, el Correo Uruguayo, Red de Pagos (sistema de pago), Abitab (sistema de pago) o bien con cheque para que el prestatario cobre.

30. El analista tiene una remuneración fija (que paga el programa) y una remuneración variable vinculada con el cobro de los créditos. Así el 5% de las cobranzas quedan para el analista como un incentivo a la gestión efectiva y eficiente de otorgamiento y cobranza. FUNDASOL además percibe el 3% sobre los desembolsos que realice y un 2% sobre las cobranzas, como remuneración a su tarea.

31. Los fondos otorgados pertenecen al Programa de la DGDR, por lo que la IFI no asume el riesgo de cobranza y tiene una remuneración por administración eficiente de los recursos. El programa también financia los principales costos operativos. Para la DGDR la operatoria no solo permitió llegar a prestatarios y zonas que de otra manera no hubiera podido, sino que la administración de los recursos a través de FUNDASOL le permitió mejorar la cobranza (en el supuesto que los prestatarios tuvieran menos voluntad de pago si se tratara del Estado como cobrador) y también mejorar la operatoria al contar con incentivos a la gestión. Para FUNDASOL la operatoria le permitió llegar a zonas que no podría con recursos de terceros (no tomando riesgo en zonas que no conoce) y al mismo tiempo iniciar un proceso de expansión.

32. Algunas de las debilidades que tiene el sistema actual (pero que permitió generar esquemas de financiamiento en momentos muy críticos) es por un lado que si no se genera un proceso de cambio el incentivo a los operadores privados podría ser bajo, ya que los recursos prestables son fondos públicos y los costos operativos son mayoritariamente cubiertos por el programa más allá de lo efectiva que haya sido la colocación, más allá del riesgo reputacional para la IFI (que ayudó mucho porque FUNDASOL es una IFI muy reconocida). Pero el problema más importante es que los fondos prestables están sometidos a las restricciones públicas de disponibilidad presupuestaria (con los vaivenes que puede tener) lo que podría afectar la operatoria en momentos de demanda pero además porque el mecanismo tiene escalabilidad muy lenta puesto que depende de los recursos públicos para la generación de cartera.

Los Servicios Financieros Rurales en el marco del proyecto

33. El Proyecto busca profundizar la llegada en una zona en la que las herramientas del PUR no tuvieron un alto grado de desarrollo utilizando innovaciones que permitan testear su impacto para poder escalar la utilización de las innovaciones en un proyecto de mayor escala.

34. El proyecto toma las experiencias positivas del PUR, tales como el anclaje territorial a través de las Mesas de Desarrollo Rural (MDR) y los Comité de Crédito Locales (CCL) que han sido un factor clave en el desarrollo positivo de las herramientas financieras.

35. Sin embargo el Proyecto se propone innovar con el mecanismo operativo, incentivando a las IFIs a que los fondos prestables formen parte de su cartera real y su riesgo, así como el personal operativo que trabaje en el territorio, por lo que los analistas serían empleados del operador del Programa de Microcrédito y al mismo tiempo transparentando la operatoria y generando como incentivo la cobertura de los costos adicionales que genere a la IFI operar en áreas rurales alejadas.

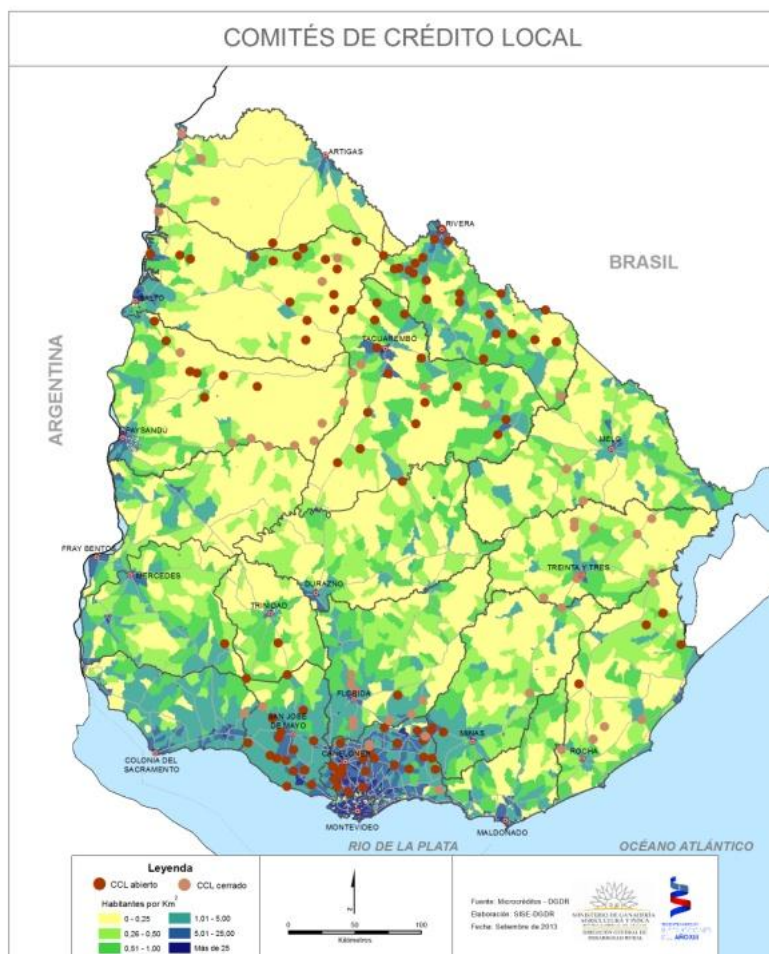
36. El mecanismo propuesto permite además que en caso de éxito la operatoria pueda contar con recursos que las propias IFIs buscan entre los posibles fondeadores y el Proyecto cubra solo el diferencial de costos por operar en áreas rurales alejadas. Esto permite que el uso de los recursos se amplifique de manera considerable.

37. La incorporación de los servicios financieros rurales en el marco de la integración a cadenas de valor es un desafío muy importante, teniendo en cuenta la debilidad que los productores familiares tienen para insertarse y la asimetría en términos de información, poder de negociación y capacidad financiera. El proyecto prevé condiciones para aquellos productores que, en el marco de la estrategia territorial, se inserten en una cadena productiva.

38. El otro punto importante para destacar es el hecho que por tratarse de zonas en las que los servicios financieros no tuvieron alto grado de expansión, la provisión de los mismos probablemente tendrá un desarrollo más lento, ya que la propia estrategia de la DGDR contempla actividades que permitan construir un capital social mínimo en la comunidad (a través de las MDR y los CCL) antes de desarrollar cualquier instrumento financiero (una de las razones del éxito del PUR). Este tiempo entre que el proyecto comience a funcionar y el momento en el que la provisión de servicios financieros se haga presente deberá ser contemplado al momento de la ejecución.

39. El Proyecto busca desarrollar el uso de las herramientas financieras en una zona en la que no existe una cantidad importante de CCL y MDR. Como puede observarse en el mapa la zona de intervención del proyecto no cuenta con CCL.

Grafica 1: Distribución de los Comités de Crédito Locales



Fuente: DGDR

40. El proyecto no es un proyecto de servicios financieros rurales sino que se trata de un proyecto de desarrollo rural con herramientas como los servicios financieros. Esta diferencia resulta sustancial puesto que la DGDR prioriza el uso e impacto de estas herramientas en el marco de la propia estrategia de desarrollo, adaptando los instrumentos a las necesidades.

41. La DGDR está operando en este momento 2 instrumentos financieros reembolsables para atender a la población rural, a través de convenios con la CND (Corporación Nacional para el Desarrollo), y FUNDASOL (institución especializada en microfinanzas). Ambas instituciones no financieras (es decir no reguladas por el BCU). En ambos casos los recursos que se están manejando provienen de los recuperos de cartera de estos instrumentos, que fueron desembolsados en la marco de los Proyectos FIDA previamente ejecutados en el país (PRONAPPA y PUR).

42. El Proyecto contempla como instrumentos financieros el Fondo de Compensación por Mayores Costos en Áreas Rurales que permita la operación del microcrédito rural; el desarrollo de fondos rotatorios (algunos asociados a cadenas productivas), la prueba con productos de seguro y el desarrollo del Fondo de Garantía.

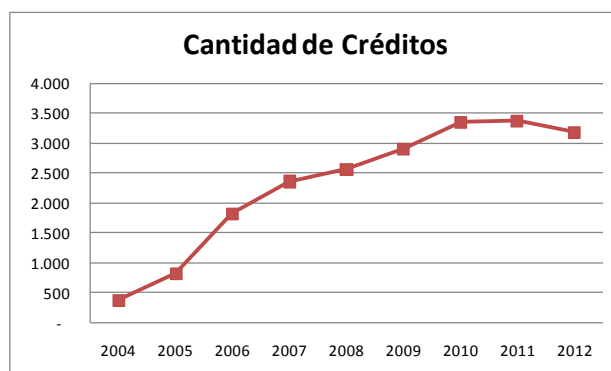
A. El Fondo de Compensación por Mayores Costos

43. El modelo de intervención del PUR resultó altamente exitoso para operar en zonas rurales y con poblaciones no atendidas por las instituciones financieras reguladas y no reguladas. El mecanismo operativo se basaba en la participación de los CCL (con personas representativas de la

comunidad) y con el acuerdo con FUNDASOL como institución operadora de los fondos del PUR de forma tal de llegar a estos productores (que no accedían a ningún tipo de financiamiento). La reducción del riesgo permitió llegar con el crédito y al mismo tiempo contar con el apoyo de una institución especializada (lo que mejoró la tasa de cobrabilidad).

44. El programa de microcrédito rural comenzó en el año 2004. A agosto de 2013 se habían desembolsado poco más de USD 1,5 millones en cerca de 2.000 créditos, lo que otorga un promedio de aproximadamente USD 576 por crédito. Desde el año 2004 se dieron 22 mil créditos, lo que implica un monto que fue desembolsado poco más de USD 13 millones. Con el monto promedio puede notarse no solo que se trata de microcrédito rural (USD 576 después de 10 años) sino que la operatoria resulta necesariamente onerosa. FUNDASOL como operador desarrollo líneas de asistencia financiera orientada a demandas sociales y productivas de bajo monto y corto plazo a productores familiares con baja o nula vinculación organizacional y alta vulnerabilidad. Se presentan a continuación la gráfica que muestra la pendiente creciente y positiva entre 2004 y 2012. Como puede notarse la evolución de la cartera ha sido positiva desde el inicio de la operatoria, al mismo tiempo que también ha crecido el monto promedio, debido a que la gradualidad de los créditos implica un crecimiento en el monto a medida que el prestatario va renovando su crédito. A continuación se presentan cuadro y tabla con la información brindada por la DGDR.

Gráfica 2: Evolución de créditos colocados con el Programa de Microcrédito Rural



Cuadro 1: Evolución de créditos colocados con el Programa de Microcrédito Rural

Mes	Suma de Capital (USD)	%	Cantida de créditos	%	Promedio (USD)
2004	82.200	1%	386	2%	213
2005	230.339	2%	832	4%	277
2006	658.345	5%	1.831	8%	360
2007	1.070.500	8%	2.362	10%	453
2008	1.394.976	11%	2.562	11%	544
2009	1.621.876	12%	2.906	13%	558
2010	1.899.795	14%	3.355	15%	566
2011	2.221.238	17%	3.368	15%	660
2012	2.402.074	18%	3.184	14%	754
2013 - Agosto	1.537.333	12%	1.970	9%	780
TOTAL	13.118.677	100%	22.756	100%	576

Fuente: DGDR

45. Como se habitúa en la metodología microcrediticia, los montos se van elevando a medida que se renueva el crédito hasta llegar al monto máximo, por un periodo no mayor a 13 meses y con pagos mensuales. La tasa de interés que se cobra es del 26% efectiva anual que se transforma en 23% en caso de buen cumplimiento. Se presenta a continuación un ejemplo de ambos casos.

Cuadro 2: Simulación de un crédito típico del Programa de Microcrédito Rural

Plan de Pagos para un Crédito de 12 mil pesos en 12 cuotas (1 mes de gracia)

0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
-12.000	0	1.162	1.162	1.162	1.162	1.162	1.162	1.162	1.162	1.162	1.162	1.162	1.162
TEM	2,1%		TNA	24,7%									
TEA	27,7%												

Plan de Pagos para un Crédito de 12 mil pesos en 12 cuotas (1 mes de gracia) con buen cumplimiento y bonificación final

0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
-12.000	0	1.162	1.162	1.162	1.162	1.162	1.162	1.162	1.162	1.162	1.162	1.162	826
TEM	1,7%		TNA	21,0%									
TEA	23,1%												

(TNA tasa nominal anual; TEA tasa efectiva anual; TEM tasa efectiva mensual)

46. Esta TEA representa aproximadamente un 24 y un 21% de Tasa nominal anual en cada caso. La tasa de interés refleja por un lado el uso de la herramienta financiera como herramienta de desarrollo y por otra parte explica la necesidad que tuvo el programa de financiar parte de los costos para que fuera viable.

47. Por otra parte las tasas de interés que se cobraron a los microempresarios, según la OPP a julio 2013 tuvieron un valor mínimo de 17,5% para operaciones de corto plazo y del 27,8% para operaciones de largo plazo. Estos datos corresponden a las operaciones realizadas por las Instituciones de microfinanzas con fuerte énfasis en zonas urbanas (donde el costo operativo es más bajo), lo que muestra que las tasas cobradas por FUNDASOL en el marco del Programa de Microcrédito no se encontraban tan alejadas de las tasas de mercado.

48. La CND es uno de los fundadores más importantes que existen en el mercado local. Habitualmente presta una parte de su cartera en USD a una tasa de interés que oscila entre el 4 y el 6% en USD, y en UYU la tasa de interés oscila entre el 11,0% y el 14,5% efectiva anual. Para el ejercicio se tomó la tasa del 14,0% efectiva anual en UYU.

49. Un tema importante que merece destacarse, es que en el caso de la CND el préstamo que les hace a las IFIs es con “descuento de cartera” lo que implica que la IFI calza los pagos del prestatario con el pago a la CND, tanto capital e intereses. Esta metodología presenta la ventaja de un mayor seguimiento de la cartera y menor mora por parte de la CND, pero al mismo tiempo retrasa la posibilidad de capitalización de la IFI porque obliga a girar el capital a la misma velocidad con que lo toma. Si se consideran posibles retrasos y costos administrativos podría resultar un poco engorroso, y probablemente sería conveniente que la CND prestara a un plazo mayor (aún con pago de intereses periódicos) para que la IFI pueda hacer uso ágil del dinero prestando a menor plazo y girando el capital antes de devolverlo.

50. La operatoria resulta altamente exitosa, con un 3% de créditos con mora a más de 30 días y un porcentaje de mujeres como prestatarias de más del 40%. Los comités de crédito locales, el analista de crédito de FUNDASOL y la supervisión de la DGDR fueron las claves del éxito para llegar a poblaciones no atendidas.

51. La distribución de la cartera actual vigente con relación a los departamentos puede verse en la tabla siguiente. En la misma, departamentos como Florida, Lavalleja, Cerro Largo, Treinta y Tres y Durazno tienen muy poca presencia crediticia. Tacuarembó, Florida, Lavalleja y Canelones si tienen participación en la tabla, pero cabe destacar que son departamentos importantes y grandes que tienen ciudades cabecera con mayor densidad. La DGDR brindó la información con la que se construyó la tabla siguiente.

Cuadro 3: Cartera de Créditos del Programa de Microcrédito Rural por Departamento

Departamento	Valor de cartera (USD)	%	Cantidad de créditos	%	Credito Promedio (USD)
Artigas	2.857	0,2%	7	0,2%	408
Canelones	519.159	31,1%	869	25,9%	597
Flores	7.191	0,4%	18	0,5%	399
Florida	1.543	0,1%	3	0,1%	514
Lavalleja	8.352	0,5%	16	0,5%	522
Paysandú	32.861	2,0%	77	2,3%	427
Rivera	420.208	25,2%	880	26,3%	478
Rocha	70.079	4,2%	132	3,9%	531
Salto	154.274	9,2%	341	10,2%	452
San José	218.224	13,1%	426	12,7%	512
Soriano	3.344	0,2%	8	0,2%	418
Tacuarembó	229.750	13,8%	573	17,1%	401
Total general	1.667.840	100,0%	3.350	100,0%	498

Fuente: DGDR

52. La innovación propuesta para el Proyecto contempla algunos cambios y mejoras en la operatoria con los que se busca amplificar la cobertura y llegada del microcrédito a población objetivo de zonas rurales alejadas. Para ello se prevé que la DGDR seleccionará un operador financiero conforme cumplimente las necesidades del proyecto. Este operador desarrollará la operatoria microcrediticia, siguiendo los lineamientos establecidos en el comité de crédito local y poniendo en riesgo el capital prestado de la institución.

53. El proyecto creará un **“Fondo de Compensación por Mayores Costos en Áreas Rurales”**- Este fondo compensará a la institución seleccionada cubriendo los mayores costos que implican la operatoria crediticia en zonas rurales alejadas con población vulnerable. El techo del subsidio es el costo de capital para la IMF, representado por la tasa de interés cobrado por la CND (setiembre de 2013: 14% p.a.). Esta mecánica presenta las siguientes ventajas. a) permite amplificar los recursos prestables, puesto que es la institución la que aporta los recursos prestables en lugar del programa. En caso de resultar exitosa la innovación permitiría que mayor cantidad de recursos se vuelquen; b) transparenta la operatoria puesto que se asumen los mayores costos que implica llegar a esta población vulnerable y dispersa en áreas rurales a los que ninguna institución busca como cliente, c) mantiene las fortalezas del mecanismo anterior basada en los Comité de Crédito Locales.

54. La meta de cartera prevista en este ejercicio es que al final del año 4 se habrán desembolsado USD 2,15 millones con un promedio de USD 1.200 por crédito, lo que implica que unos 1.800 productores familiares habrán obtenido microcrédito del Proyecto. La meta de cartera activa al final del año 4 es de USD 710.000, con unos 590 clientes activos. Para ello se prevé la cobertura de los costos estimados en el Cuadro 4 (se detallan ingresos y egresos de la operatoria y el resultado a subsidiar).

55. Como puede notarse el monto diferencial a subsidiar representa un 11,6%, lo que implica que al final del año 4, se habrá compensado costos por un monto total de USD 248.687 y se habrán otorgado créditos (asumiendo que los recuperos se vuelven a prestar) por un total de USD 2,15 millones. Si se analiza el monto anual de desembolsos de USD 234 mil en el año 1 puede notarse que para ese año el costo de compensación será de USD 31 mil, lo que representa el 13,5%. En el año 4 para una cartera de USD 710 mil será necesario compensar por mayores costos por USD 76 mil. Es decir que la Institución Financiera tomará como préstamo USD 710 mil, que permitirá originar USD 2,15 millones de crédito y necesitaría USD 248 mil de compensación por mayores costos. Las tasas de interés que se consideraron deberán ajustarse a las tasas de interés que se cobren al momento de ejecución (las tasas de interés de la CND y del programa se adecuarán al contexto macroeconómico). En el caso de la CND se calculó la tasa del 14,0% efectiva anual (la inflación en Uruguay oscila en el 8,0% anual) y la tasa efectiva anual de la IFI se calculó en 23,0% ya que los índices de cumplimiento que tuvo el programa así lo amerita.

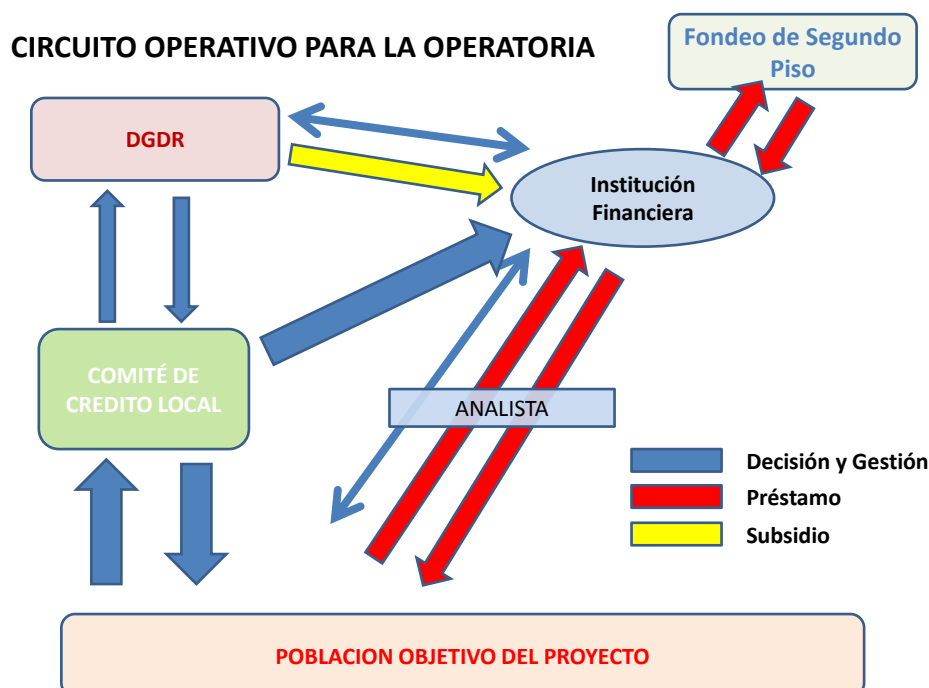
Cuadro 4: Ejercicio de Evolucion de Cartera de Créditos y Fondo de Compensación

		Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	TOTAL
Desembolsos (créditos otorgados por la IFI)		234.320	532.545	674.557	710.060	2.151.482
% Desembolso y Cobro	5%	7.030	26.627	33.728	35.503	102.888
% Analista por Cobro	5%	0	26.627	33.728	35.503	95.858
Costo Analistas (3)		24.000	24.000	24.000	24.000	96.000
Otros Costos		10.000	10.000	10.000	10.000	40.000
Prevision Incobrabilidad	5%	11.716	26.627	33.728	35.503	107.574
Tasa de interes CND (TEA)	14%	32.805	74.556	94.438	99.408	301.207
Total Costos		85.550	188.438	229.622	239.917	743.527
Tasa de los créditos (TEA)	23%	53.894	122.485	155.148	163.314	494.841
Diferencial a Subsidiar		31.657	65.953	74.473	76.604	248.687
Porcentaje de Subsidio sobre la cartera		13,5%	12,4%	11,0%	10,8%	11,6%

Fuente: Elaboración propia

56. La operatoria tendría tres circuitos. El primero correspondiente a la gestión y los niveles de decisión que no se verían modificados respecto de lo realizado en el PUR, teniendo en cuenta que la territorialidad ha sido un factor clave. El segundo circuito corresponde al crédito que incorpora el fondeador de segundo piso que le prestará al operador seleccionado para el proyecto y finalmente el tercer circuito corresponde al subsidio o compensación por los mayores costos. La gráfica a continuación permite identificar la operatoria propuesta.

Grafica 3: Circuito Operatoria de Microcrédito del Proyecto



Fuente: Elaboración propia en base a información de la DGDR

57. El proyecto propone también que los montos y plazos de las líneas de crédito puedan ampliarse teniendo en cuenta la demanda actual y el factor aprendizaje que la DGDR ha hecho en este tiempo.

58. Si bien el PUR ha mostrado muy buenos indicadores respecto de la colocación de microcrédito a mujeres, se ha pensado en el desarrollo de 2 líneas de crédito específicas (focalizadas) a mujeres y jóvenes, por la importancia que la temática de género y la migración juvenil tiene en las zonas rurales alejadas. Para ello la línea de microcrédito para mujeres y para jóvenes podrá contener condiciones específicas y también se prevén contenidos temáticos de capacitación previa como condición de acceso al crédito. En Los jóvenes y las mujeres recibirán una capacitación previa a recibir los créditos, consistente en tres módulos: Educación para la gestión administrativa y financiera; Emprendedurismo ; Derechos sociales y laborales. Todos los módulos tendrán dos o tres temáticas a incluir para dar respuesta a las particularidades o demandas específicas de cada grupo.

59. Las temáticas tentativas de cada módulo son las siguientes: **Educación para la gestión administrativa y financiera:** i) herramientas de gestión; ii) la administración como herramienta estratégica; iii) estrategias de comercialización; iv) decisiones económicas y decisiones financieras; v) el crédito como estrategia financiera; vi) aspectos legales, fiscales y administrativos. **Emprendedurismo:** Cuestiones actitudinales y aptitudinales que requiere el rol emprendedor; ii) identificación de oportunidades de negocios y asunción de riesgos; iii) estrategias para maximizar oportunidades y minimizar riesgos; iv) análisis de experiencias emprendedoras (detección de logros y dificultades); v) las fuentes de financiamiento al alcance del emprendedor; vi) asociativismo y autogestión. **Derechos laborales y sociales:** i) integración social y acceso a los derechos ciudadanos ; ii) marco legal de las condiciones y de las relaciones de trabajo en el ámbito rural; ii) seguridad social; iii) poblaciones vulnerables (NBI, acceso a la educación, a la salud, a la vivienda, al trabajo); iv) derechos sexuales y reproductivos; v) enfoque de género.

Cuadro 5: Comparación del Programa de Microcrédito: Operatoria Actual y PPIR

Característica	Operatoria Actual del Programa de Microcrédito	Propuesta para el PPIR
Zonas de Cobertura	El Programa de Microcrédito trabaja en las zonas del PUR. El sector de las IFIs tiene fuerte foco en las ciudades y centros urbanos y nulo foco en áreas rurales	La propuesta para el PPIR es trabajar en la "Zona de la Ruta 7" area rural que no tuvo gran desarrollo con productos financieros con el PUR y que no cuenta actualmente con oferta de IFIs
Población Objetivo	La población objetivo del PUR correspondía a PF. Las IFIs del sector se focalizan en población urbana con énfasis en el sector comercial y servicios (urbanos) y menos en producción. Nula presencia en PF	El PPIR focaliza en Productores Familiares mas vulnerables y mas alejados
Líneas de Crédito	El Programa de Microcrédito ofrece microcrédito para Capital de Trabajo y para Libre Disponibilidad. Recientemente ha incorporado mejora de vivienda	El PPIR busca mantener las líneas existentes pero adicionarle una línea de crédito específica para Mujeres Rurales y otra línea específica para Jóvenes Rurales. En ambos casos con fuerte componente de capacitación previa.
Instituciones Financieras participantes	En el Programa de Microcrédito la IFI es Fundasol por convenio directo. En general las IFIs no están en las zonas rurales.	El PPIR se propone elegir el o los operadores financieros con mecanismos de selección que se adapten a las necesidades del proyecto
Recursos Prestables	El Programa de Microcrédito canaliza recursos del programa a través de Fundasol, que hace de ventanilla para la operatoria y de agente comercial para desembolsos y cobranzas	El PPIR se propone que la IFI seleccionada busque recursos con fondeadores locales o internacionales
Riesgo	El Riesgo de la cartera es del Programa de Microcrédito de la DGDR	El Riesgo de la cartera es de la IFI
Costos Operativos	El Programa cubre los costos de los analistas y parte los costos de supervisores	El PPIR compensa la diferencia de costos operativos por operar en zonas rurales alejadas pero no financia directamente los analistas.
Operatoria	Los Comité de Crédito Locales son el elemento central de la operatoria	Los Comité de Crédito Locales son el elemento central de la operatoria
Tasa de interés	Actualmente el programa cobra el 28% Tasa Efectiva anual, que se bonifica al 23% en caso de buen cumplimiento.	El PPIR trabaja con el mismo esquema de tasas que el Programa
Tecnología	El Programa de Microcrédito trabaja mayormente con información en papel y sin georreferenciación automática	El PPIR se propone incorporar tecnología de georreferenciación y de apoyo informático para los analistas (Ipad o notebooks)
Microseguros	El programa tiene un autoseguro que forma parte del mismo fondo que Fundasol administra	El PPIR se propone explorar la posibilidad de incorporar un producto de Microseguro (bajo costo, sin exclusiones, de fácil acceso y reclamación) que cubra saldo deudor y vida (para la familia)

Fuente: Elaboración Propia

II. Otro aspecto importante que el proyecto buscará implementar como mejora e innovación es la incorporación tecnológica que mejore la originación crediticia. Para ello se prevé dotar a los analistas y a la DGDR con equipamiento tecnológico (tablets o notebooks, software y GPS) para la geo-referenciación de los prestatarios y el manejo de la información de manera más ágil. Asimismo se buscará que la institución financiera seleccionada analice la posibilidad de utilizar herramientas para facilitar la transferencia del crédito y el cobro de cuotas (por ejemplo acuerdos con ANTEL, BROU, Abitab, Correo u otro actor con presencia territorial).

III. El cuadro 5 muestra la diferencia entre la operatoria actual del Programa de Microcrédito y la que se propone para el Proyecto.

A. Los Fondos Rotatorios

60. La operatoria de los fondos rotatorios permitió llegar a organizaciones que por baja densidad no logran acceder a crédito y al mismo tiempo permitió que la herramienta crediticia fuera incorporada para la construcción de capital social dentro de la comunidad.

61. La operatoria comenzó en el año 2003 y ha tenido mejoras conforme la DGDR ha incorporado la experiencia operativa. A la fecha el mecanismo contempla la fuerte participación de las Mesas de Desarrollo Rural (MDR) que aportan su conocimiento de la organización y sus miembros como mecanismo de evaluación de riesgo que no solamente mejora la cobranza sino que contribuye al empoderamiento de la comunidad en la asignación de los recursos. La Corporación Nacional para el Desarrollo (CND) como actor financiero le aporta mayores conocimientos en la administración financiera y participa en el Comité de Gestión junto con la DGDR que termina de evaluar las solicitudes crediticias por parte de las organizaciones. Se presenta a continuación una gráfica que muestra el circuito operativo y el rol de los actores.

62. Según la información de la DGDR se presentaron solicitudes por 57 fondos rotatorios. A la fecha del informe se encuentran en ejecución 23 fondos rotatorios que permiten acceso al financiamiento a 596 productores con un monto de poco más de USD 600 mil. En general los fondos rotatorios permiten a los productores financiar insumos, herramientas o materiales con plazos que van entre 24 y 36 meses promedio. La operatoria permite hacer pagos al final del período lo que permite maximizar el uso del dinero con fines productivos al evitar pagos parciales cuando el principal ingreso es safral. La tasa de interés que cobra la organización oscila en el 14% al productor en UYU, o 5% en USD, lo que implica un spread de alrededor de 8 puntos porcentuales. Los montos máximos para cada organización son de USD 25 mil. En general los montos de crédito por productor son mayores a los que se otorgan a través de la institución financiera y no existe un solapamiento entre los productores que toman recursos de la IFI y los que toman a través del fondo rotatorio, lo que permite pensar que no solo no compiten sino que se trata de herramientas financieras segmentadas y complementarias para llegar a la población objetivo.

63. Si bien existen muchos fondos que aún no han terminado su plazo, existen unos 15 fondos que han cesado lo que implica cobranzas demoradas (algunas organizaciones discontinuaron). Sin embargo es de esperar que el porcentaje de cobranza supere el 75%, lo que resulta un buen indicador para este tipo de herramientas. El mecanismo contempla un incentivo de capitalización de parte de los recursos que sean bien administrados, lo que resulta en un incentivo al buen funcionamiento de los fondos.

Operatoria actual de los Fondos Rotatorios

64. Los fondos que se destinan a la constitución de los Fondos Rotatorios son administrados por la CND que tiene el rol de administrador y como miembro de comité de gestión junto a la DGDR.

65. Las organizaciones territoriales pueden acercar propuestas de proyectos productivos que incluyen financiamiento de fondos rotatorios a la MDR, que analiza el pedido y las características de la organización y sus miembros, como mecanismo de legitimidad social y de evaluación de voluntad de pago.

66. La MDR puede interactuar con la organización para que explique o modifique la propuesta, y si hubiera necesidad de priorizar lo haría. En caso de evaluación positiva envía la propuesta a la DGDR

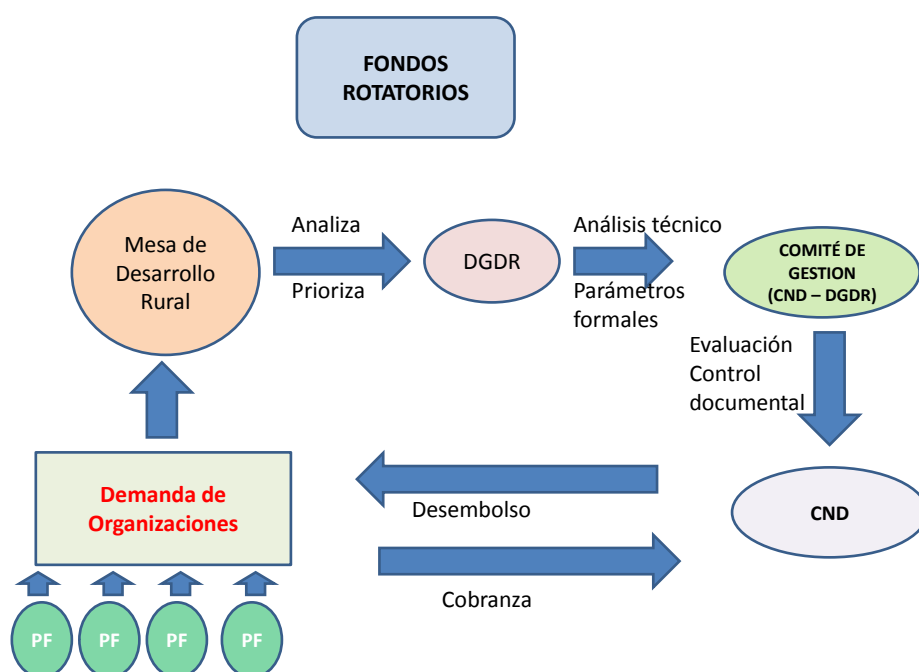
que realiza la evaluación técnica de la propuesta y también puede hacer recomendaciones para que la organización modifique. La propuesta es enviada al Comité de Gestión compuesto por la DGDR y la CND para hacer una evaluación integral (organización y propuesta), se realiza el control documental y legal de la organización y en caso positivo el Acta del Comité de Gestión habilita a la CND a la realización efectiva del préstamo a la organización.

67. La CND firma el contrato con la organización y realiza la cobranza de los créditos.

68. Algunos de los aspectos que podrían ser mejorados tienen que ver por un lado con tratar de evitar la diferencia que el PUR tuvo entre las propuestas aprobadas y las ejecutadas, probablemente por falta de acompañamiento, capacitación y asistencia técnica.

69. El otro aspecto que podría ser mejorado (y que contribuiría con el punto anterior) es asegurar el compromiso de las organizaciones con el aporte ex ante de parte de los recursos prestables al mismo tiempo que generaría un incremento del valor del fondo.

Grafica 4: Circuito Operatoria de los Fondos Rotatorios del Proyecto



Fuente: Elaboración propia en base a información de la DGDR

Las mejoras propuestas a la operatoria de los Fondos Rotatorios en el marco del Proyecto

70. Metas. El Proyecto prevé el mantenimiento de la herramienta, sobre todo porque la incorporación de la CND en el año 2009 ha mejorado la operatoria. Para ello se prevé destinar USD 500 mil para ser aplicados a por lo menos 20 organizaciones territoriales, lo que permitiría que 400 familias se beneficien con el instrumento financiero. La meta de cartera prevista en este ejercicio es USD 550.000 al final del año 4, incluyendo la contribución de 10% de los beneficiarios y manteniendo el valor real de la cartera.

71. Se presentan algunas innovaciones que permitirán mejorar la operatoria. La primera de ellas es incorporar un módulo de capacitación para la gestión financiera y administrativa de los fondos rotatorios por parte de las organizaciones. La DGDR lo hizo para algunas de las organizaciones que participaron en el PUR pero se propone la construcción de un mecanismo sistemático de capacitación que mejore el uso de los recursos. Para ello el proyecto contempla recursos específicos

para ello. El desarrollo de material de capacitación específico y adaptado podrá ser de gran utilidad al momento de comenzar a administrar los recursos.

72. La otra mejora que se propone introducir en el Proyecto es la incorporación del aporte de los socios de la organización al momento de recibir los recursos del proyecto. Se contempla un aporte de los beneficiarios socios de la organización de al menos el 10% del monto recibido. Esta medida permitirá aumentar el compromiso de los socios con la herramienta financiera al tiempo que aumenta el capital prestatable.

73. En tercer lugar, en el caso que la organización o los productores asociados a ella estén participando en una cadena de valor, se prevé que el monto máximo aumente a USD 50 mil por organización, en el entendimiento que la inserción en una cadena de valor suele requerir inversiones que podrían tener restricciones con el tope de monto máximo actual. Para los demás OR, se mantiene el monto máximo de USD 50 mil por organización.

74. Se propone a continuación una tabla esquemática que muestra las mejoras que el Proyecto se propone respecto de la operatoria actual.

Cuadro 6: Comparación de los Fondos Rotatorios: Operatoria Actual y PPIR

Característica	Operatoria Actual de los Fondos Rotatorios	Propuesta para el PPIR
Demanda	Organizaciones que trabajan con la DGDR y son propuestas por la MDR	La propuesta para el PPIR es trabajar en la "Zona de la Ruta 7" área rural que no tuvo gran desarrollo con productos financieros y con PF registrados. Se mantiene la participación de la MDR
Aporte de las organizaciones	Sin aporte	El PPIR buscará que las organizaciones aporten el 10% de los fondos que el PPIR aporte.
Acompañamiento y Capacitación	El programa contempló la asistencia técnica y la capacitación en algunos casos.	Se propone en el marco del PPIR que las organizaciones participantes reciban una capacitación previa en gestión y administración de fondos rotatorios y acompañamiento posterior.
Costos Operativos	El fondo que la organización toma permite un spread de tasa de interés para cubrir costos operativos	Se mantiene la utilización del spread de tasa de interés para cubrir costos operativos
Operatoria	Las Mesas de Desarrollo Rural son el elemento central de la operatoria	Las Mesas de Desarrollo Rural son el elemento central de la operatoria
Tasa de interés	Actualmente la tasa de interés al prestatario oscila en el 14% en pesos o 5% en dólares.	Se calcula que la tasa de interés será igual.
Vinculación a Cadenas de Valor	No contemplaba la vinculación a cadenas de valor	El PPIR contempla la vinculación de algunas de las organizaciones a cadenas de valor. Se ampliarán los montos máximos de apoyo con la herramienta de Fondo Rotatorio en caso de vinculación a cadena de valor.
Microseguros	No contempla Microseguros	El PPIR se propone explorar la posibilidad de incorporar un producto de Microseguro para contingencia climática trabajando sobre la base de lo desarrollado por OPYPa.

Fuente: Elaboración propia

B. Los Microseguros

75. Uno de los riesgos que el sector agropecuario en general enfrenta está asociado a las contingencias climáticas como la sequía, el granizo y las inundaciones. Este riesgo para el productor familiar se intensifica si se considera que la capacidad financiera es mínima o nula, por lo que frente a la aparición de un siniestro la capacidad de reiniciar el proceso productivo es nula si no cuenta con el apoyo del Estado, que nunca llega a compensar las pérdidas. Para Uruguay como importante país agropecuario el tema de los seguros agropecuarios ha tomado importancia nacional, a tal punto que existen iniciativas financiadas por los organismos internacionales que buscan desarrollar productos de seguro para el sector. Así la Oficina de Programación y Planificación Agropecuaria (OPYPa) está desarrollando un proyecto que busca ampliar la oferta y el uso de los productos de seguro agropecuarios, incorporando un sistema de índices y ampliando la cobertura no solamente a pérdidas sino también a la reducción de rindes, con productos que permitan no reducir la producción frente a fenómenos climáticos.

76. El desarrollo de productos de seguro que permitan la cobertura de los productores familiares podría ser una innovación interesante para el proyecto. Sin embargo la incorporación de esta innovación está supeditada a la evolución del proyecto de OPYPA (que incluye subsidios a la prima muy importantes) y también a la factibilidad de poder adaptar el producto de seguro a la población objetivo del proyecto. Es probable que una adaptación de alguno de los productos de seguro que se están desarrollando permita interesar al Banco de Seguros del Estado (BSE) u otra compañía aseguradora en la cobertura (podría ser limitada) en el desarrollo de microseguros climáticos para los productores familiares con primas bajas y mecanismos ágiles.

77. De igual manera es posible pensar como innovación al proyecto piloto el desarrollo de productos de microseguros de vida para los productores familiares. Es sabido que frente a las contingencias como la muerte o la incapacidad permanente la situación familiar de los pequeños productores se ve alterada negativamente, impactando no solo en la economía familiar sino en las instituciones microfinancieras que ven impedido el cobro del crédito que habitualmente condonan. Al mismo tiempo la tecnología desarrollada en microseguros permite pensar en productos que tengan cobertura limitada, primas de bajo monto, sin exclusiones y con trámites de adhesión y cobro muy simples, lo que facilita su expansión. Es posible pensar en el área piloto del proyecto el desarrollo de un producto de microseguro (invitando al BSE u otra aseguradora) que cubra el saldo deudor (lo que permitiría al fondo rotatorio o la institución financiera no sufrir pérdidas frente a un siniestro y también que el producto de seguro contemple la cobertura del funeral del asegurado. Este doble beneficio reduce no solo la pérdida financiera sino que también contribuye a reducir la vulnerabilidad de la familia del asegurado apoyando económicamente en un momento difícil.

78. En ambos casos el proyecto buscará desarrollar e implementar alguno de los productos de microseguros, en la medida que la existencia de una aseguradora con un producto asequible y de bajo costo pueda ser implementado. Podría resultar un buen incentivo que los productores que tengan microseguro, tanto de vida como agropecuario, tuvieran una reducción en la tasa de interés, teniendo en cuenta que una parte de los riesgos se ve mitigada con la herramienta del seguro.

C. El Fondo de Garantía

79. La DGDR cuenta con recursos que estaban destinados a un fondo de garantía que permitiera apalancar recursos de crédito hacia los pequeños productores. Sin embargo este fondo no se encuentra actualmente en uso por lo que no permite la amplificación de recursos hacia la población objetivo.

80. Al mismo tiempo existen productores que aun capitalizándose no logran acceder a recursos crediticios cuando las necesidades de capital se incrementan por falta de garantías.

81. El Fondo de Garantía podría ser aprovechado en el marco del proyecto piloto para brindar garantía a los productores familiares que tengan necesidades crediticias superiores a las que las herramientas financieras pueda otorgarle y que, de contar con garantía, podrían continuar su crecimiento y capitalización.

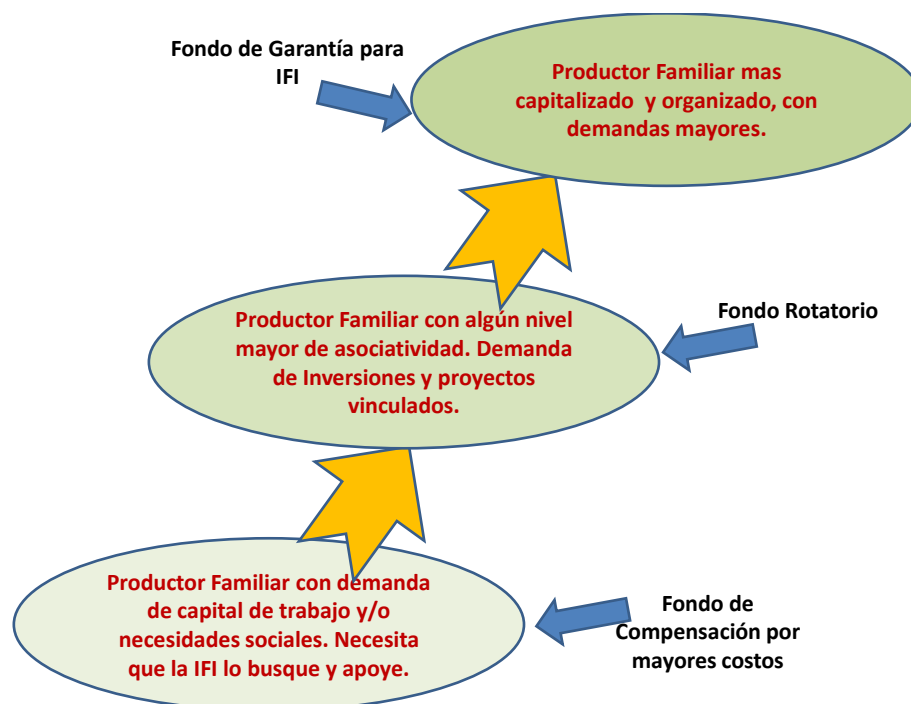
82. Es importante que el fondo de garantía cuente con la posibilidad de apalancar recursos crediticios tanto de entidades reguladas y no reguladas ya que esto ampliaría las posibilidades, particularmente en zonas rurales alejadas. También la estructuración del fondo de garantía también es un elemento importante al momento de lograr que la herramienta sea utilizada. La administración separada (por ejemplo a través de un fideicomiso) a cargo de un actor especializado como la CND podría facilitar el uso y también podría incorporarse a otros fondos de garantía que le permitirían mejorar la performance financiera y diversificar riesgo.

83. El fondo de garantía podría apalancar de manera decreciente (conforme repita el uso) de forma tal que nuevos y mayores recursos puedan ser aplicados a la población objetivo. Esta herramienta podría ser complementaria de las herramientas anteriores. El costo en el uso de la herramienta podría oscilar entre 0,75 y 2,00% del monto de crédito y podría tener precio diferencial en función del uso, monto, plazo o bien si se encuentra vinculado a una cadena de valor.

84. En el caso que fuera necesario también se podría pensar en utilizar parcialmente el fondo de garantía para mejorar las condiciones de acceso de la o las IFIs que buscan fondeo con la CND u otro operador de segundo piso que fondee a las IFIs para prestar a la población objetivo del proyecto.

85. Se presenta a continuación de qué manera el Fondo de Garantía podría ser utilizado en el marco de la estrategia del proyecto piloto.

Grafica 5: Posible Abordaje de los PF con el PPIR



Fuente: Elaboración Propia

Costos de la intervención

86. El proyecto piloto contempla para los Fondos Rotatorios USD 500 mil de aporte del FIDA y USD 50 mil de aporte de los beneficiarios, para permitir el acceso al crédito a 20 organizaciones territoriales.

87. El Fondo de Compensación por Mayores Costos en Areas Rurales, contempla un monto de USD 248.687 para compensar los costos de operación de aproximadamente 1.000 créditos en zonas rurales.

88. Asimismo se encuentra previsto una partida de USD 57 mil que permitirán cubrir el desarrollo y/o adaptación de los productos de seguro para la población del proyecto.

89. Para las capacitaciones y asistencia técnica, tanto sea a las organizaciones que administrarán recursos en el fondo rotatorio, así como las consultorías técnicas para el desarrollo de productos, está previsto USD 185 mil en el plazo del proyecto.

Apéndice 6: Aspectos institucionales y mecanismo de ejecución

FOCO PRINCIPAL DEL PROYECTO

1. El Proyecto se define como un “proyecto piloto” que genere y valide instrumentos y herramientas que contribuya a la estrategia del Gobierno del Uruguay para erradicar la pobreza del medio rural, en un área geográfica representativa. Así mismo a partir de la definición, aplicación y aprendizaje en la acción sobre los instrumentos del Proyecto y la medición de sus resultados, se buscará definir la replicabilidad y ampliación de las acciones para evolucionar posteriormente hacia un Programa Nacional de erradicación de la pobreza rural.

2. El Proyecto propone acciones, escalables a nivel nacional, que ayuden a cerrar la brecha entre las políticas públicas existentes, sus instrumentos y sus recursos y la población rural más pobre y vulnerable, que aun así no logra acceso a dichas políticas. Para ello se propone trabajar desde el concepto Comunidad/ Territorio, donde interactúan pobladores rurales en sus organizaciones, de diferentes características y con objetivos e intereses particulares, pero que se articulan (alinean en una visión común del desarrollo del territorio).

3. En forma consistente con las políticas públicas definidas por el Gobierno, esto implica trabajar en las variables: (i) producción; (ii) empleo; (iii) construcción de capital social; (iv) inversiones estratégicas y (v) articulaciones interinstitucionales en los territorios, para el acceso a los servicios y bienes públicos.

4. De la implementación del Proyecto se pretende extraer un aprendizaje en la acción, experiencias y especialmente instrumentos de intervención válidos para proyectar a todo el territorio nacional, en una operación de préstamo de mayor tamaño.

5. Lo anterior implica identificar y caracterizar los instrumentos innovadores que se van a aplicar y que luego podrán proyectarse hacia otras áreas geográficas del territorio nacional. Las acciones e instrumentos de intervención del Proyecto con un carácter innovador, que habrá que objetivar mediante indicadores que permitan su seguimiento y la medición de sus resultados, pueden definirse como:

i. Fortalecimiento de las MDR como instrumentos del desarrollo rural

6. Diseñar, aplicar y probar en el territorio instrumentos que permitan “cerrar la brecha” de acceso entre las políticas públicas vigentes, sus instrumentos y recursos disponibles y los sectores más pobres y vulnerables de la población rural, actuando sobre: (i) la articulación de la oferta de servicios y bienes públicos y (ii) sobre la calidad de la demanda de los mismos.

7. Para ello se propone crear en las MDR las capacidades necesarias para actuar sobre: (i) la planificación estratégica del territorio; (ii) aplicación de mecanismos transparentes y participativos para analizar y aprobar el aval a iniciativas de desarrollo productivo y social, presentadas en las Mesas (iii) el seguimiento de las intervenciones, mediante el diseño, aplicación y registro de indicadores de resultados y (iv) la devolución de resultados de las intervenciones, desde y hacia los actores intervinientes.

ii. Inclusión de los productores familiares en cadenas de valor

8. Generar condiciones para la inclusión sustentable de los pequeños productores familiares en cadenas de valor y en mercados competitivos. El proyecto facilitará las inversiones prediales, multi-prediales (asociativas) y en las organizaciones sociales rurales que acerquen a estos productores a las cadenas de valor como proveedores.

iii. Inclusión de los asalariados rurales en las políticas de desarrollo rural

9. La inclusión plena de los Asalariados Rurales en las Políticas de Desarrollo Rural, con instrumentos específicos que permiten acceder a opciones productivas de mejora de sus ingresos y su capacidad de negociación laboral. Estímulo a las iniciativas asociativas y para el acceso a la tierra. La

aplicación de instrumentos específicos para la atención de demandas e iniciativas productivas asociativas por parte de mujeres y jóvenes rurales.

iv. Acceso a servicios financieros

10. Diseño de instrumentos para facilitar en forma sostenible el acceso a los Servicios Financieros por parte de los beneficiarios del Proyecto. Reactivar el instrumento de “Fondo de Garantía” en el BCU y el “Fondo Rotatorio” en la CND, para ser aplicado como instrumento de financiamiento, y ampliar el programa de microcrédito.

11. El Proyecto se va a ejecutar desde la “visión estratégica” de comunidad y territorio, aprovechando la modalidad de trabajo de las MDR, las cuales asumen la ruralidad como más que lo agropecuario y productivo y reciben y canalizan iniciativas y proyectos desde los social, los servicios públicos, el trabajo/empleo y la producción.

12. Pese a que existe en Uruguay una amplia variedad de instituciones del sector público que tratan sobre la pobreza y el desarrollo rural, el MGAP es la más importante de ellas, habiendo sido la institución que ha implementado los proyectos financiados por el FIDA y que en particular a partir de los cambios institucionales del año 2005 ha hecho suya las propuestas de diseño institucional que el PUR propuso.

OBJETIVOS DEL PROYECTO

Objetivo General

13. *El fin* del proyecto piloto es: “El MGAP cuenta con evidencia de herramientas validadas en favor de la reducción de la pobreza para la ejecución de políticas públicas dirigidas a la reducción de la pobreza rural.” El indicador es: 3 herramientas validadas son adoptadas por el MGAP en sus políticas públicas.

14. El *objetivo* de desarrollo es: “Los pobres rurales del ámbito de acción del proyecto cuentan con nuevos mecanismos de participación y de servicios validados que mejoran sus condiciones y calidad de vida.” Contribuir a la reducción de la pobreza y vulnerabilidad de 2.000 hogares rurales pobres a través del desarrollo rural sustentable e inclusivo en 8 MDR, en el área del Proyecto.

Objetivos Específicos por Componente

15. Las actividades del Proyecto se organizarán en dos componentes: i) Fortalecimiento del capital humano y social; y ii) Desarrollo Productivo e Inserción de PF en Cadenas de Valor; iii) Gestión del Proyecto con las actividades de gestión del proyecto, incluirá planificación, seguimiento y evaluación y gestión del conocimiento.

16. **Objetivos para el Componente Fortalecimiento del capital humano y social:** Con las actividades previstas se espera que: i) Las MDR, con la participación directa de las OR elaboran planes estratégicos territoriales, brindan el aval social y dan seguimiento a las propuestas de las OR; ii) Los representantes de las OR que participan en las MDR están capacitados para planificar, revisar, avalar y dar seguimiento a sus propuestas; iii) Los trabajadores rurales, a través de sus representantes participan en las MDR para acceder a los servicios promovidos por el proyecto y por el gobierno; iv) Los trabajadores rurales conocen sus derechos laborales, sociales y mejoran sus competencias organizativas y laborales; v) Las OR presentan y ejecutan propuestas para el acceso a los servicios y bienes públicos.

17. **Objetivos para el Componente Desarrollo Productivo e Inserción de PF en Cadenas de Valor:** Con las actividades previstas por este componente se espera que: i) Los productores familiares de las OR se insertan en cadenas de valor o comercializan en mercados competitivos; ii) Las OR y sus miembros están capacitados en temas de cadenas de valor, negociación, acceso a mercados, incluidas las compras públicas; iii) Los miembros de las OR realizan propuestas de emprendimientos productivos y ofrecen sus servicios de manera competitiva; iv) Los miembros de las OR conocen y acceden a los

diferentes servicios financieros promovidos por el proyecto; v) El Programa de Microcrédito Rural opera en la zona del proyecto por intermedio de instituciones de microfinanzas (IMF) que intermedian recursos; vi) Se ofrecen nuevos productos financieros; vii) Las OR operan los fondos rotatorios de manera sustentable; y viii) propuesta inicial de Plan piloto de seguro agropecuario, en colaboración con OPYPA.

18. **Objetivos relativos a las actividades de Gestión del Proyecto se espera:** (i) La DGDR cuente con la capacidad y mecanismos para captar y analizar los resultados del proyecto, generando lecciones aprendidas que permitan escalamiento a nivel nacional; (ii) Se fortalece las capacidades de la DGDR para el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas y proyectos; y se espera contar con un Sistema de Planificación, Monitoreo, Evaluación y Aprendizaje de la DGDR; y (iii) los equipos e instituciones involucradas desarrollan una gestión del conocimiento para el aprendizaje individual y organizacional que pueda sentar las bases para un escalonamiento de las experiencias exitosas a nivel nacional.

19. El proyecto será ejecutado por la DGDR, que llevará a cabo la gestión, administración y evaluación del Proyecto. La DGDR asignará responsables en sus diferentes áreas para cada uno de los aspectos de la implementación del Proyecto. La responsabilidad formal y operacional de la ejecución recae en el Director de la DGDR.

20. El Proyecto incluye recursos para el fortalecimiento de la DGDR en: i) seguimiento y evaluación: metodología de evaluación, esquemas de monitoreo y evaluación de gestión financiera e identificación de buenas prácticas; ii) análisis de las experiencias piloto que apuntan a la mejora de las estrategias de inclusión de la agricultura familiar en cadenas de valor; iii) fortalecimiento de los sistemas administrativos y contables por intermedio de la adaptación y desarrollo de un software ya disponible en la DGDR. La DGDR será responsable de monitorear las experiencias piloto y generar el conocimiento, a ser validado por representantes de las OR, MDR, instituciones involucradas del Estado y el FIDA, antes de ser compartido con los actores de desarrollo rural en general.

Marco Institucional y Jurídico

21. El Marco Jurídico para la Implementación del Proyecto es la Ley N° 18.126 de Descentralización y Coordinación de Políticas Agropecuarias con base Departamental. Por esta ley se crea el Consejo Agropecuario, dependiente del MGAP, asesor en las políticas sectoriales y de desarrollo rural del Poder Ejecutivo y que se integra por los siguientes órganos: (i) Consejo Agropecuario Nacional; (ii) Consejos Agropecuarios Departamentales y (iii) MDR.

22. El enfoque general de este ordenamiento institucional y jurídico es el de (i) promover la descentralización en la gestión del MGAP; (ii) articular las políticas e instrumentos de desarrollo agropecuario y rural nacionales, con las acciones e instrumentos de carácter departamental; (iii) promover el mayor involucramiento y participación de a sociedad civil agropecuaria y rural en el diseño e implementación de las políticas; (iv) promover la articulación público / privada; (v) orientar y articular las acciones de todas aquellas instituciones públicas vinculadas al desarrollo agropecuario y rural, en el ámbito de lo local.

23. En particular para las MDR, la Ley establece que en cada departamento funcionará una MDR la que estará integrada por el Consejo Agropecuario Departamental, un representante de cada una de las cooperativas agropecuarias, un representante de cada una de las organizaciones gremiales agropecuarias y un representante de la Comisión de Agro de la Junta Departamental.

24. En la práctica, en la aplicación de la Ley el criterio de participación en la MDR se ha ampliado a todas las OR, en sentido amplio y con diferentes grados de organización e intereses, así como grupos de productores y colectivos de ciudadanos no formalizados. Se busca así lograr mayores impactos en relación a la democratización, transparencia y descentralización de las decisiones para la aplicación de los instrumentos y recursos de las políticas públicas.

25. En cuanto a sus cometidos la Ley define que la MDR promoverá un mayor involucramiento y participación de la sociedad agropecuaria en la instrumentación de las políticas del sector, detectando las demandas e inquietudes de los productores rurales del departamento y canalizando los distintos proyectos de desarrollo.

26. Asimismo promoverá una mayor articulación y coordinación de los sectores público y privado representativos de las cadenas productivas agropecuarias, orientados hacia la búsqueda de una mayor equidad, desarrollo local y a la preservación del medio ambiente.

27. La otra Ley que hace parte importante de la implementación del Proyecto es la Ley de Presupuesto No. 18.719, por la cual se crea en el MGAP la DGDR, con los siguientes cometidos, entre otros: (i) elaborar y financiar planes y proyectos de desarrollo rural; (ii) realizar inversiones en infraestructura que promuevan el empleo y el desarrollo rural a mediano y largo plazo; (iii) elaborar y financiar planes y proyectos de desarrollo rural; (iv) fomentar el acceso a la tierra a productores familiares, medianos y trabajadores rurales en coordinación con el Instituto Nacional de Colonización; (v) financiar total o parcialmente proyectos de inversiones en infraestructura predial que promuevan el uso productivo responsable de los recursos naturales, priorizando fuentes de agua y mantenimiento de su calidad y manejo adecuado de efluentes; (vi) financiar asistencia técnica integral, extensión y capacitación para la implementación de los proyectos de desarrollo rural; (vii) financiar el fortalecimiento institucional público y privado, fomentando el asociativismo rural y el apoyo a las organizaciones rurales.

28. La misma Ley crea el Fondo de Desarrollo Rural que actualmente es un instrumento financiero utilizado por la DGDR para financiar planes y proyectos de desarrollo rural. Este Fondo se integra con los saldos disponibles del Programa nacional de Apoyo a los Pequeños Productores Agropecuarios (PRONAPPA) – Convenio de Préstamo No. 332 – UR, FIDA / MGAP de 1993 y saldos de otros contratos de préstamo (Banco Mundial), recuperos del Fondo de Garantía de la Granja, de planes y proyectos de desarrollo rural financiados por el Fondo y con aportes de Rentas Generales.

29. Como puede verse en los párrafos anteriores hay una similitud de conceptos y lineamientos políticos en la Ley y el enfoque del Proyecto y su forma de implementación.

Arreglos Institucionales para la Ejecución

Principales Actores del Proyecto

a. Instituciones Públicas

30. El Proyecto se implementará por parte del MGAP, a través de la DGDR. En esta Dirección General se asignarán responsables en sus diferentes áreas de gestión, para cada uno de los aspectos de implementación del Proyecto. En el Anexo 1 (Diagrama 2) se presenta el organigrama de la DGDR.

31. La responsabilidad formal de la ejecución recae en el Director General de la DGDR. El personal clave del Proyecto incluirá al funcionario que ejerce este cargo de Director General y a los funcionarios encargados de las divisiones de la DGDR: i) Financiero Contable, ii) Información, Seguimiento y Evaluación, iii) Financiamiento Rural; iv) Comercio y Cadenas Agropecuarias; v) Fomento y Extensión Rural; y vi) Promoción y Gestión de Desarrollo Territorial. Estos funcionarios, limitadamente a la parte de sus tareas relacionadas con la implementación del Proyecto, deberán contar con la no objeción del FIDA.

32. El proyecto financiará en la DGDR, durante los tres años, a seis técnicos en las siguientes áreas: 1) seguimiento, evaluación y gestión del conocimiento (SEyGC); 2) contabilidad y administración para la División Financiero Contable de la DGDR que también tendrá responsabilidades de apoyo y asistencia en cuestiones de administración a las OR y beneficiarios en el terreno; 3) adquisiciones para

capacitación en buenas prácticas y apoyo a las OR para la División Fomento y Extensión Rural; 4) finanzas rurales para reforzar la División Financiamiento Rural; 5) focalización e inclusión con la responsabilidad de asegurar la inclusión de la población más vulnerable con especial atención a los TR, mujeres y jóvenes para la división de Fomento y Extensión Rural; 6) negocios y cadenas de valor para el desarrollo de oportunidades y apoyo a los PF para su inserción en cadenas o en mercados dinámicos para reforzar la División de Comercio y Cadenas Agropecuarias. Este personal será contratado por la DGDR de manera competitiva y abierta. Una no objeción del FIDA no será necesario para esta contratación.

33. Dentro del MGAP hay otras direcciones que en forma directa o indirecta tendrán que ver con la implementación del proyecto, ya sea por la articulación y combinación de recursos a nivel de las MDR, ya sea porque brindan asistencia técnica o son responsables del cumplimiento de ciertas normativas en cuanto a sanidad animal y vegetal, uso y manejo de suelos o la promoción y regulaciones en determinados sectores de la producción y muy especialmente en lo que refiere a las cadenas de valor.

34. Entre ellas se destacan la Dirección General de la Granja (DIGEGRA), que hace parte del MGAP, el Instituto Nacional de la Leche (INALE), el Instituto Nacional de Carnes (INAC). Otra institución pública que fuertemente vinculadas con el Proyecto es el Instituto Nacional de Colonización (INC) y la Oficina de Planificación y Política Agropecuaria para el tema de seguros agropecuarios y otros asuntos de su competencia.

35. El INC es el organismo responsable de la política colonizadora, entendiendo por tal “el conjunto de medidas a adoptarse para promover una racional subdivisión de la tierra y su adecuada explotación, procurando el aumento y mejora de la producción agropecuaria y la radicación y bienestar del trabajador rural” (art. 1 Ley N° 11029). Es la institución pública de referencia en materia y política de tierras promoviendo no solo la radicación y afincamiento de la población rural en los territorios, sino además el desarrollo rural en su conjunto. Debe dar respuesta efectiva a la demanda de tierra y apoyar modelos de innovación en la producción agrícola familiar, demostrando que la colonización es una vía posible para la vida digna de la familia de la población rural. Son sus objetivos más precisos: (i) priorizar a los productores familiares de mayor fragilidad social y productiva, así como a los asalariados rurales; (ii) apoyar la organización de éstos, sobre todo a nivel territorial; (iii) propender siempre al desarrollo y no sólo al crecimiento, debiendo ser éste de carácter sustentable y de conservación de los recursos naturales; (iv) apoyar a los procesos de carácter participativo en la construcción de alternativas productivas y para el desarrollo; (v) desarrollar nuevos procesos colonizadores que tienen como característica principal la pluralidad de modelos, con énfasis en emprendimientos asociativos.

36. El Proyecto se podrá vincular también desde las MDR con el Movimiento para la Erradicación de la Vivienda Rural Insalubre (MEVIR), que es una institución pública que hace parte del Sistema Nacional de Vivienda y que integra el Ministerio de Vivienda ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA). Otras instituciones públicas vinculadas serán la DINAMA del MOVOTMA, en lo que refiere a los aspectos del cumplimiento de las normas y regulaciones vigentes para la protección del medio ambiente.

37. La Dirección Nacional de Empleo y el INEFOP del MTSS, tienen relación con el Proyecto en lo que refiere en la capacitación y formación de los asalariados rurales, ya sea para: (a) mejorar su inserción laboral a nivel de las empresas agrícolas y ganaderas de carácter comercial; (b) integrarse a nuevas tareas y actividades en cadenas de valor que requieren de procesos más complejos en la “interfase” agrícola, industrial y logística; (c) la creación de micro empresas asociativas de servicios a la producción agropecuaria, forestal y agroindustrial; (d) la explotación agropecuaria o ganadera asociativa en campos aportados por el INC y (e) la realización de actividades productivas intensivas como la apicultura.

38. En materia de educación, formación continua, construcción de capacidades y desarrollo de nuevas habilidades y destrezas en la población rural, en especial entre los más jóvenes, se señalan: (i) la importancia nucleadora de la población rural, de la Escuela Rural en los diferentes territorios, la cual depende del Consejo de Educación Inicial y Primaria (CEIP/ ANEP/ CODICEN) la Administración

Nacional de Educación Primaria (CODICEN/ANEP); (ii) la Universidad del Trabajo del Uruguay y sus red de Escuelas Rurales de formación Técnico /Profesional, que depende del Consejo de Educación Técnico Profesional (CODICEN/ANEP/CETP); (iii) la Universidad de la República Oriental del Uruguay (UDELAR) autónoma responsable de la mayor parte de la formación terciaria y (iv) la Universidad Tecnológica del Uruguay recientemente creada que funcionará en el interior del país a partir de los Institutos Tecnológicos Regionales y que apunta a dos objetivos muy articulados con el Proyecto, la formación continua de los recursos humanos del interior del país y del medio rural y la integración de valor a los productos y procesos en las cadenas de valor.

b. Articulación con Otros Programas y Proyectos

39. La DGDR del MGAP, dos proyectos de financiamiento externo con fondos del BID y del Banco Mundial, además aplica los recursos del Fondo de Desarrollo Rural (FDR). La implementación del Proyecto y la aplicación de sus recursos estará entonces articulada desde la DGDR.

40. En el caso del proyecto BID, su principal objetivo es cerrar la brecha tecnológica que existe entre los pequeños productores familiares (muchos de los cuales serán también beneficiarios del presente proyecto) y las tecnologías disponibles en el mercado uruguayo y en los institutos de generación y transferencia de tecnología. Esto especialmente para la producción ganadera, la producción lechera y la horticultura. La metodología que sigue la ejecución de este proyecto a través de los equipos de la DGDR es la de difundir a través de las Organizaciones Rurales (OR) la oferta tecnológica disponible y asistir con asistencia técnica y financiamiento la adopción de las mismas.

41. En el caso del proyecto financiado por el Banco Mundial se implementa también por parte de la Dirección General de Recursos Naturales Renovables (RENARE) y tiene por objetivo la adopción por parte de la los productores familiares de prácticas de manejo sustentable de los recursos naturales en los diferentes sistemas de producción agrícolas y ganaderos. Para ello el proyecto se propone la preparación y difusión de información crítica en relación a los factores climáticos, de forma que permita una mejor gestión del riesgo, así como promover inversiones, mediante asistencia técnica y financiamiento en sistemas de producción menos vulnerables a los efectos de los eventos climáticos adversos.

42. El FDR es utilizado para las transferencias que la DGDR realiza a productores familiares y sus organizaciones para ejecutar planes y programas de producción asociativa que permita mejorar ingresos, inserción en mercados y competitividad de la agricultura familiar.

c. Organizaciones Rurales

43. Para el Proyecto se definen como OR todas aquellas organizaciones de la sociedad civil rural, representativas de aquellos grupos o colectivos de productores familiares y asalariados, que integran las MDR y que son destinatarios de las políticas públicas del Gobierno para el desarrollo rural y el combate a las causas que generan la pobreza rural en los diversos territorios.

- Las Mesas de Desarrollo Rural

44. Son un instrumento de participación de la sociedad civil rural, así como de articulación de las instituciones públicas vinculadas al desarrollo rural y a la prestación de bienes y servicios públicos en los territorios rurales. Tuvo y aún tiene un carácter innovador en relación a la aplicación de las políticas públicas para el sector, que se utilizó en el Uruguay a partir del PUR.

45. Son instrumentos validados tanto por el Gobierno, como por las OR y las Comunidades Rurales de los diferentes territorios. La Ley 18.126 les da estabilidad institucional y les reconoce un papel articulador de la oferta de bienes y servicios públicos, de distribución de los recursos asignados por las políticas

públicas y al mismo tiempo un espacio que permite nuclear la demanda y transformarlas en propuestas mejorando la calidad de la misma.

46. Sus funciones se describen en la propia Ley que las institucionaliza. La MDR promoverá un mayor involucramiento y participación de la sociedad agropecuaria en la instrumentación de las políticas del sector, detectando las demandas e inquietudes de los productores rurales del departamento y canalizando los distintos proyectos de desarrollo. Asimismo promoverá una mayor articulación y coordinación de los sectores público y privado representativos de las cadenas productivas agropecuarias, orientados hacia la búsqueda de una mayor equidad, desarrollo local y a la preservación del medio ambiente.

47. Si bien la Ley prevé la creación de Mesas Departamentales, las lógicas heterogeneidades de territorios y comunidades rurales han hecho que en la práctica en algunos Departamentos exista más de una MDR. De hecho en el área del Proyecto hay 8 MDR con la distribución territorial que se presenta en la Tabla I (véase además mapa del Área del Proyecto).

48. Para la política agropecuaria y de desarrollo rural impulsada por el MGAP, las MDR han sido el instrumento más idóneo para lograr consolidar el proceso de “descentralización participativa”. Tanto la articulación pública / pública, como la articulación pública / privada / social se da en las Mesas creando así un “espacio de participación” que permite” (i) identificar necesidades, transformarlas en demandas, éstas en propuestas y según las características y calidad de las mismas en proyectos; (ii) mejorar la calidad de la demanda de los organizaciones rurales y/o los grupos o colectivos no formalizados; (iii) articular en este “espacio” a las instituciones públicas nacionales y departamentales responsables de entregar a la población rural, bienes y servicios públicos; (iv) ser un espacio de diálogo sobre políticas públicas con capacidad de proponer nuevas, ajustes a las vigentes y evaluar su desempeño e impacto en sus territorios respectivos. También en este sentido hacer parte de la Sección Nacional de la Reunión Especializada de la Agricultura Familiar del MERCOSUR (REAF).

49. El MGAP evalúa como satisfactorio el nivel de aceptación por parte de la sociedad civil rural de este mecanismo y con él la marcha del proceso de descentralización de la aplicación de los instrumentos de la política. Las MDR elevan sus propuestas a los Consejos Agropecuarios Departamentales y al Consejo Agropecuario Nacional. Cuando los temas (demandas / propuestas) son básicamente referidos a bienes y servicios sociales (salud, educación, seguridad social), mayormente lo refieren a las Mesas Interinstitucionales de Políticas Sociales.

50. En el caso del Proyecto, las MDR serán el instrumento a través del cual las Organizaciones Rurales de Productores Familiares, las Organizaciones Sociales de la Comunidad Rural, las Organizaciones Sindicales de Asalariados y los Colectivos No Formalizados, podrán presentar sus iniciativas, demandas, propuesta y proyectos, y será a través de este mecanismo de participación democrática de la sociedad rural que se implementará el Proyecto²⁷. (véase Anexo 1, Diagrama 1: “Actores principales del Proyecto y esquema organizativo para la implementación”).

51. Un aspecto importante en la implementación del Proyecto será el Fortalecimiento Organizacional de las MDR. El Proyecto financiará durante los tres años de ejecución, **Equipos Técnicos de Desarrollo Rural (ETDR)** para el fortalecimiento de la gestión de las Mesas de Desarrollo Rural. Los equipos trabajarán bajo la dirección del responsable del Área de Promoción y Gestión del Desarrollo Territorial de la DGDR (Véase organigrama DGDR).

52. Los ETDR estarán integrados por: (i) tres técnicos de inclusión, (ii) tres técnicos organizacionales y (iii) tres técnicos de producción y comercialización. En total 9 RRHH en apoyo a las 8 MDR.

²⁷ Decreto del Poder Ejecutivo 277/011

53. Los Técnicos de Inclusión se encargarán de: a) Actividades de sensibilización, inclusión y movilización en los territorios de cada MDR; b) Identificación de las iniciativas y demandas; c) Apoyo para el diseño de los Proyectos Productivos y Sociales de las OR; d) Apoyo y seguimiento a la implementación de las acciones. Los Técnicos Organizacionales se encargarán de fortalecer y apoyar las MDR en sus nuevas tareas de planificación y de seguimiento de las actividades y evaluación de resultados y devolución a los participantes en las MDR y en fortalecer y capacitar las MDR en los temas metodológicos y operacionales. En particular serán responsables de: (a) programar el calendario de reuniones ordinarias de la MDR; (b) convocar a las reuniones; (c) preparar el orden del día; (d) distribuir con antelación la información disponible, necesaria y pertinente para el tratamiento de los temas de la Agenda; (e) apoyar en manejo de los tiempos de la Agenda; (f) apoyar a la MDR en la elaboración del Acta; (g) articular con la MDR el seguimiento para la devolución de resultados a las OR; h) apoyar el seguimiento de los compromisos y trámites asumidos y gestionados por las MDR. Los Técnicos de Producción y Comercialización apoyarán las OR en la preparación y ejecución de los proyectos productivos.

54. Durante el Proyecto se trabajará desde la DGDR y los ETDR en apoyo de las MDR para que puedan desarrollar una metodología para la Planificación Estratégica del Desarrollo del Territorio de la Mesa y conducir un primer ejercicio de Planificación, durante la implementación del Proyecto.

d. El Ciclo de los Proyectos

55. El trabajo de las MDR inicia con la convocatoria de diversos referentes de organizaciones existentes de productores familiares y/o pobladores rurales con diverso grado de desarrollo y formalidad, y a líderes locales en la zona de actuación en la que se procura intervenir.

56. Una de las primeras actividades que se propone llevar adelante es la formulación de un Plan de Desarrollo Territorial (PDT), que sirva para fijar áreas prioritarias dentro de la zona de actuación de la MDR, identificando actividades y/o rubros de producción de mayor y menor significación para el desarrollo económico y social, que a mediano plazo deben ser tomado en cuenta para privilegiar iniciativas que presenten a la propia MDR las organizaciones de beneficiarios del proyecto en busca de financiamiento.

57. Mientras la formulación del PDT se realiza, durante el 1er. y 2do. año de ejecución de proyecto (con ritmos diferentes en cada una de las 8 MDR involucradas), los ETDR que apoyan a las MDR trabajan a través de sus diferentes integrantes (social, facilitador, productivo) con los dirigentes de organizaciones y líderes de comunidades, identificando posibles proyectos de carácter social, económico-productivos que puedan ser implementados a través de grupos u organizaciones más o menos formales de beneficiarios, y/o necesidades de capacitación a asalariados (agremiados o no) que puedan ser contratadas por la DGDR con especialistas y/o instituciones de variada naturaleza para atender diversos tipos de demanda. De esta forma el proyecto va apoyando el desarrollo de capital humano, capital social, capital y físico, financiando iniciativas que la propia MDR respalde y la DGDR seleccione.

58. Habrá tres tipos de iniciativas de las OR:

- a) **Capacitaciones.** Las demandas de menor porte corresponden a capacitaciones que la DGDR contratará para grupos de asalariados rurales, en diversas materias de su interés, que estén interesados en mejorar sus condiciones de trabajo permaneciendo en la actividad que ya están desarrollando. Estas no requieren de la conformación de ningún tipo de grupo (ni siquiera informal) que trascienda el cumplimiento de la propia actividad de capacitación.
- b) **Proyectos sociales.** Un segundo tipo de iniciativas, que si requiere avanzar en la conformación y funcionamiento de algún tipo de grupo u organización más o menos formal, tiene que ver con los denominados proyectos sociales, que procuran servirle a los beneficiarios involucrados para

acceder a bienes y/o servicios públicos de naturaleza diversa, y/o para mejorar sus posibilidades de generación de ingresos como trabajadores organizados en microempresas-contratistas, y/o complementando desarrollando algún tipo de producción de escala relativa menor.

- c) **Proyectos productivos.** Finalmente hay un tercer grupo de iniciativas que implica avanzar claramente en el fortalecimiento de las organizaciones de AF existentes, y/o en la constitución y apoyo a la gestión de organizaciones mayoritariamente integradas por AF, para el desarrollo de proyectos de carácter económico-productivo, orientados a la mejora de la competitividad de los productores para su mejor inserción en cadenas de valor, mercados privados dinámicos y mercados institucionales (en la medida que progrese la sanción de las normas legales que privilegian las compras públicas de la AF y su aplicación).

59. El ciclo de propuestas de las OR será el siguiente:

(i) **El tipo de clientes que serán atendidos por cada componente**

El Proyecto está dirigido a un segmento de los Productores Familiares y Pobladores Rurales que pueden ser calificados como pobres. En el caso de los Productores Familiares está muy claro que quienes cumplen las condiciones (estar en el Registro Nacional de PF y haberse acogido a beneficio del subsidio del 50% del aporte mínimo patronal al Banco de Previsión Social, BPS). En el caso de los pobladores rurales son elegibles familias del medio rural con un ingreso familiar neto inferior a 2,5 veces el sueldo anual mínimo del peón rural, fijado por Ley.

Dado que el proyecto trabaja solamente con organizaciones en las cuales por lo menos 70% de los miembros cumplen por lo menos una de las dos condiciones mencionadas, las organizaciones tienen que presentar listas de hogares de membrecía en que declaran el grupo de elegibilidad de cada familia. Para cada grupo, la opinión de la MDR debe dar su respaldo a la nómina de beneficiarios incluidos en cada iniciativa es la que tiene la última palabra sobre el cumplimiento de las condiciones de elegibilidad (o no) de cada uno de ellos. La DGDR diseñará un formulario sencillo de declaración jurada para los pobladores rurales pobres, que será entregado por las organizaciones junto a las listas de hogares de membrecía y las propuestas de proyectos que se presentan a las MDR.

(ii) **Los instrumentos para la presentación de las propuestas por las OR**

Los tres tipos de iniciativas mencionadas: (i) Capacitaciones, (ii) Proyectos sociales, (iii) Proyectos productivos, son presentados a la MDR correspondiente para que el colectivo le dé su respaldo (aval).

Su presentación será el resultado del trabajo conjunto de los técnicos del equipo que el Proyecto dispone en apoyo a las MDR (los 9 técnicos presupuestados para conformar los ETDR) y los beneficiarios.

En el caso de los proyectos, llegarán a presentarse a la MDR en documentos con formatos sencillos pre-definidos (como los que ha utilizado la DGDR en los últimos llamados a Proyectos de Apoyo al Fortalecimiento Institucional y Proyectos de Apoyo Productivo).

En el caso de las capacitaciones, ya sean estas contratadas directamente por la DGDR o que al propia DGDR convenga con alguna institución intermedia su contratación (por ejemplo con una gremial de asalariados rurales), los TdR de serán formulados por los ETDR y los beneficiarios.

(iii) **Las modalidades de financiamiento de cada tipo de propuesta**

Proyectos Sociales. Estos proyectos se dirigirán principalmente a responder a demandas de la población más desfavorecida y apuntarán a resolver dificultades y necesidades en pequeñas inversiones que faciliten el acceso a un servicio o bien público para la comunidad en su conjunto, o mejora de la calidad de vida. Por ejemplo, un proyecto social puede complementar una inversión pública de instalación de agua o luz eléctrica en la comunidad, para facilitar la contribución requerida de la comunidad por la ente pública. El servicio y la infraestructura tiene que ser de acceso común, y no puede ser privatizado.

Se financiarán proyectos de hasta USD 350 por familia en inversiones en activos (además los beneficiarios deberán contribuir con un equivalente al 25% del apoyo económico brindado por el proyecto), hasta un tope de USD 20.000 por colectivo o comunidad, y hasta USD 350 por familia en asistencia técnica (subiendo hasta USD 1.000 por familia para becas a jóvenes para la educación secundaria técnica), hasta un tope de USD 10.000 por colectivo o comunidad.

Proyectos Productivos. Serán presentados por OR. Incluyen propuestas que aumenten la productividad y la comercialización, especialmente las que tengan una fuerte orientación a las cadenas de valor, tanto vinculadas a los productos como a la oferta de servicios y, en general propuestas generadoras de ingresos para la población objetivo. Elementos de los Proyectos Productivos pueden ser: inversiones en activos, asistencia técnica y fondos rotatorios.

Se financiarán inversiones en activos hasta USD 1.500 por familia (además los beneficiarios deberán contribuir con un equivalente al 50% del apoyo económico brindado por el Proyecto), y hasta USD 2.500 por familia (más el equivalente al 70% del apoyo económico brindado por el Proyecto como contribución de los beneficiarios), siempre hasta un tope de USD 30.000 por OR. Además se otorgará apoyo económico hasta USD 500 por familia en asistencia técnica, sin necesidad de aporte de contraparte y hasta un tope de USD 15.000 por OR. Como incentivo de inclusión, las propuestas que cuenten al menos con un 35% de mujeres entre sus integrantes o el 20% de jóvenes, la contribución de los beneficiarios será de 25% en vez de 50% para las inversiones en activos hasta USD 1.500 por familia (y de 50% en vez de 70% para apoyos de más de 1.500 y hasta 2.500 USD por familia).

Contribuciones de los beneficiarios. Estas pueden ser contribuidas en material, valorizadas al valor de mercado, y un mínimo de 25% de efectivo que tiene que ser depositado en la cuenta bancaria del grupo (o de una organización asistente) antes del inicio de la ejecución del proyecto. La organización incluirá los montos y cantidades de su contribución en las rendiciones de cuentas a la DGDR, y en sus presentaciones de desempeño a las MDR.

(iv) **Los mecanismos de formalización de acuerdos entre la DGDR, las MDR y las OR**

Las iniciativas que sean presentadas a la MDR, cualquiera sea su naturaleza, deben ser analizadas y recibir el aval de la misma (o su defecto la negativa correspondiente) a los sumo 60 días después de su ingreso formal. Esto quiere decir que habiendo ingresado en la sesión de la MDR de un mes, y considerando que la misma se reúne al menos 1 vez por mes, en la próxima sesión o a lo sumo en la siguiente, la MDR se debe expedir. Si la MDR no se expidiera expresamente en contra de alguna iniciativa en dicho período, la misma se considera respaldada y pasará a la DGDR. Si en cambio fuera respaldada antes de los 60 días de forma expresa, pasará a la DGDR antes de que los 60 días de plazo máximo establecidos se hayan cumplido.

Las iniciativas que lleguen a la DGDR con el aval de las MDR serán evaluadas técnicamente por un Comité integrado por los responsables de cada Departamento de la DGDR y por los seis técnicos contratados por el proyecto para la sede central que en un plazo máximo de 30 días podrá decidir: (i) aprobarla tal cual le fuera remitida, (ii) plantear ajustes “menores” a los

beneficiarios (a través del equipo técnico de apoyo a las MDR) para poder aprobar la iniciativa, (iii) no aprobarla tal y como llegó y enviarla de nuevo a los beneficiarios (a través del equipo técnico) para su reformulación con indicaciones claras de los elementos que no permitieron seleccionarla para que vuelvan a trabajar y lo vuelvan a pasar por la MDR (como si fuera una nueva propuesta por la magnitud de los cambios).

Las iniciativas seleccionadas, pasan a la firma de los contratos correspondientes y se ejecutan de acuerdo a lo establecido.

Durante la ejecución de cada proyecto, y luego de cumplido el 1er. desembolso y su respectiva rendición a la DGDR, el grupo beneficiario con el apoyo de los técnicos de las MDR presentan ante el colectivo los avances en la marcha del mismo.

Una vez al año, cada uno de los proyectos en ejecución y finalizados, hacen una rendición de cuentas ante la MDR en el marco de una actividad específicamente agendada, que hace parte del sistema de seguimiento y evaluación de proyecto. Se deben presentar los avances en materia de indicadores físicos y económicos, que hayan sido señalados al momento de la formulación de la iniciativa como metas y objetivos a alcanzar con su ejecución. La presentación debe quedar documentada para que accedan a la misma todos los integrantes de la MDR, y debe ser remitida a la DGDR.

Las presentaciones de las OR ante la MDR deben seguir un marco definido por la DGDR y las MDR, incluido: tiempo máximo de 10 minutos, con presentación del desempeño físico y económico, y con relación a las metas del proyecto social o productivo, y 10 minutos para responder a cuestiones de los miembros de la MDR y de otros interesados de las OR.

Si en alguna instancia del proceso de ejecución de alguna iniciativa, el no cumplimiento de los aspectos contractuales implicara que la DGDR suspenda los desembolsos al grupo, ambas partes (el grupo a través de sus representantes y la DGDR por medio de los técnicos del equipo) presentarán la situación en la MDR para que esté informada.

(v) **Los requisitos para la administración de los fondos por las OR**

La modalidad de ejecución prevé que los proyectos sean ejecutados directamente por las OR. Para esto la DGDR dar seguimiento al adecuado uso de los fondos. Estas normas deberán contener al menos referencias sobre: programación periódica de actividades e inversiones; apertura y administración de cuentas bancarias; registro de los aportes de los beneficiarios; gestión de desembolsos de fondos no reembolsables; adquisiciones y contrataciones de proveedores de bienes, servicios y obras; contabilidad, registro de operaciones y documentación de soporte; administración de archivos y mantenimiento de documentación; seguimiento técnico y financiero; condiciones para suspensión temporal o cancelación del financiamiento y del convenio; revisiones por la DGDR, organismos financieros y auditores. Estas normas y procedimientos deberán incorporarse en los convenios que se suscriban con las OR y/o en instructivos o guías de implementación que orienten a las organizaciones en su aplicación.

A efectos de consolidar y mantener completo resguardo de la totalidad de las actuaciones del proyecto, se archivará en las oficinas de la DGDR una copia de las rendiciones completas de los gastos inherentes a los convenios de los beneficiarios en forma conjunta con la documentación de sustento correspondiente a las actuaciones de la DGDR en el marco de este proyecto.

Las OR que reciban transferencias del Proyecto deberán contar con una cuenta en un banco comercial a satisfacción de la DGDR, para la administración de los fondos del Proyecto, bajo la personería jurídica y a nombre de la organización. Los requisitos específicos para el manejo de

estas cuentas, como firmas, control, aprobaciones por la DGDR, se detallarán en instructivos de normas y procedimientos para los convenios con las OR que deberán anexarse a cada convenio.

Las propuestas a financiar en las OR con recursos del financiamiento, tendrán en todos los casos un aporte de contrapartida: el aporte es variable según el tipo de proyecto (ver arriba). Dichos aportes pueden ser en especie y en efectivo; los cuales deberán tener el soporte físico correspondiente, que demuestre dicho aporte y que sirva como respaldo para el registro contable. DGDR deberá preparar instructivos para la elegibilidad, cuantificación, contabilización y documentación de los aportes en especie a efectos de asegurar la unicidad de criterios entre las OR.

(vi) **Condiciones para el seguimiento por parte de la DGDR y las MDR a la ejecución de los convenios por parte de las OR**

Para hacer seguimiento a los convenios y por ende a las actividades presentadas en el documento, el técnico responsable de la USE, diseñará un formato sencillo y ágil que permita recopilar la información de las actividades y de los resultados que se espera lograr. Este formato será usado por los representantes de las MDR y de las OR como parte de sus actividades, por lo tanto serán capacitados en el manejo de la información.

Anexo 1: Diagramas Institucionales

Diagrama 1 – El Proyecto Piloto de Inclusión Rural (PPIR)

ACTORES PRINCIPALES DEL PROYECTO Y ESQUEMA ORGANIZATIVO PARA LA IMPLEMENTACIÓN

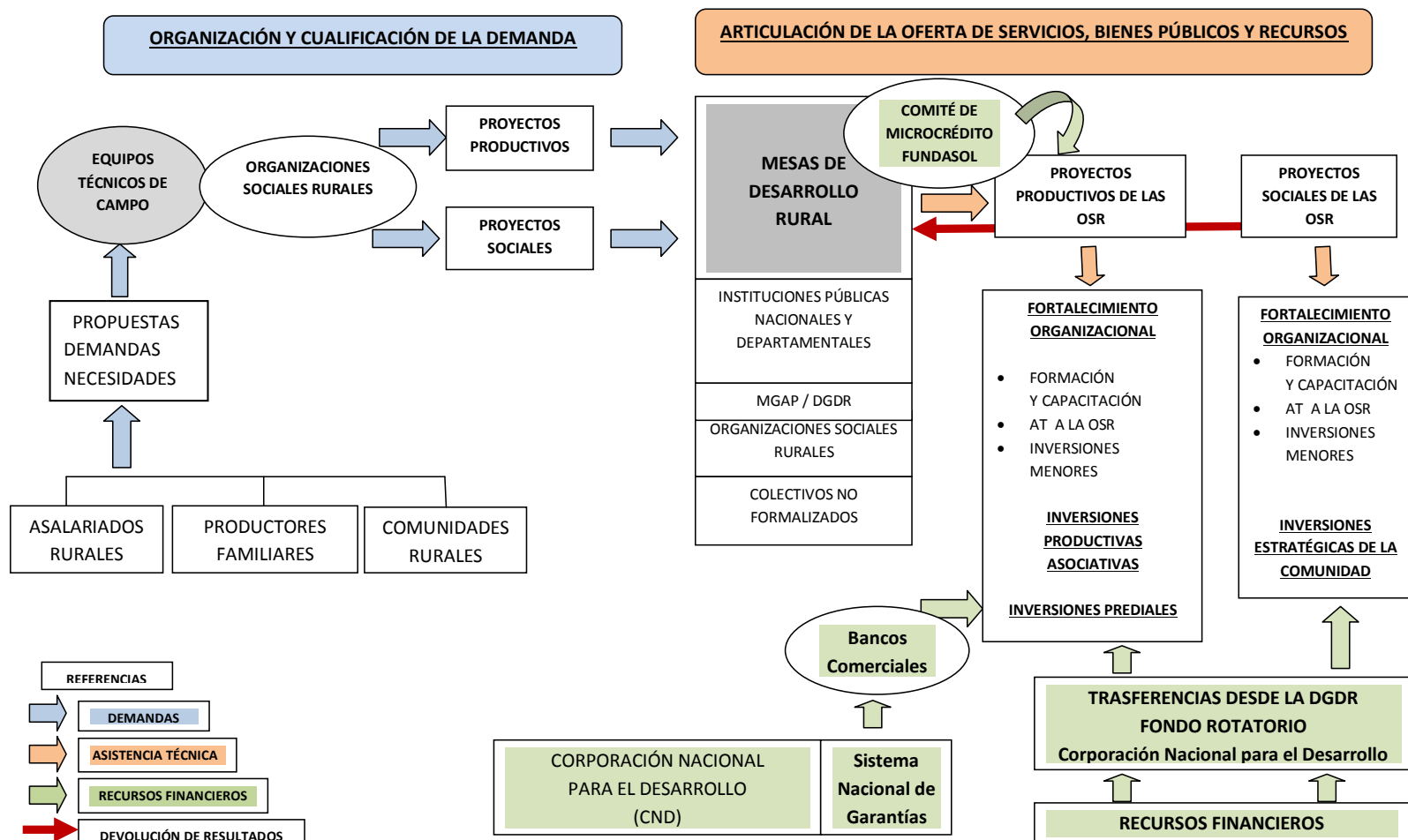


Diagrama 2 – Dirección General De Desarrollo Rural (DGDR)

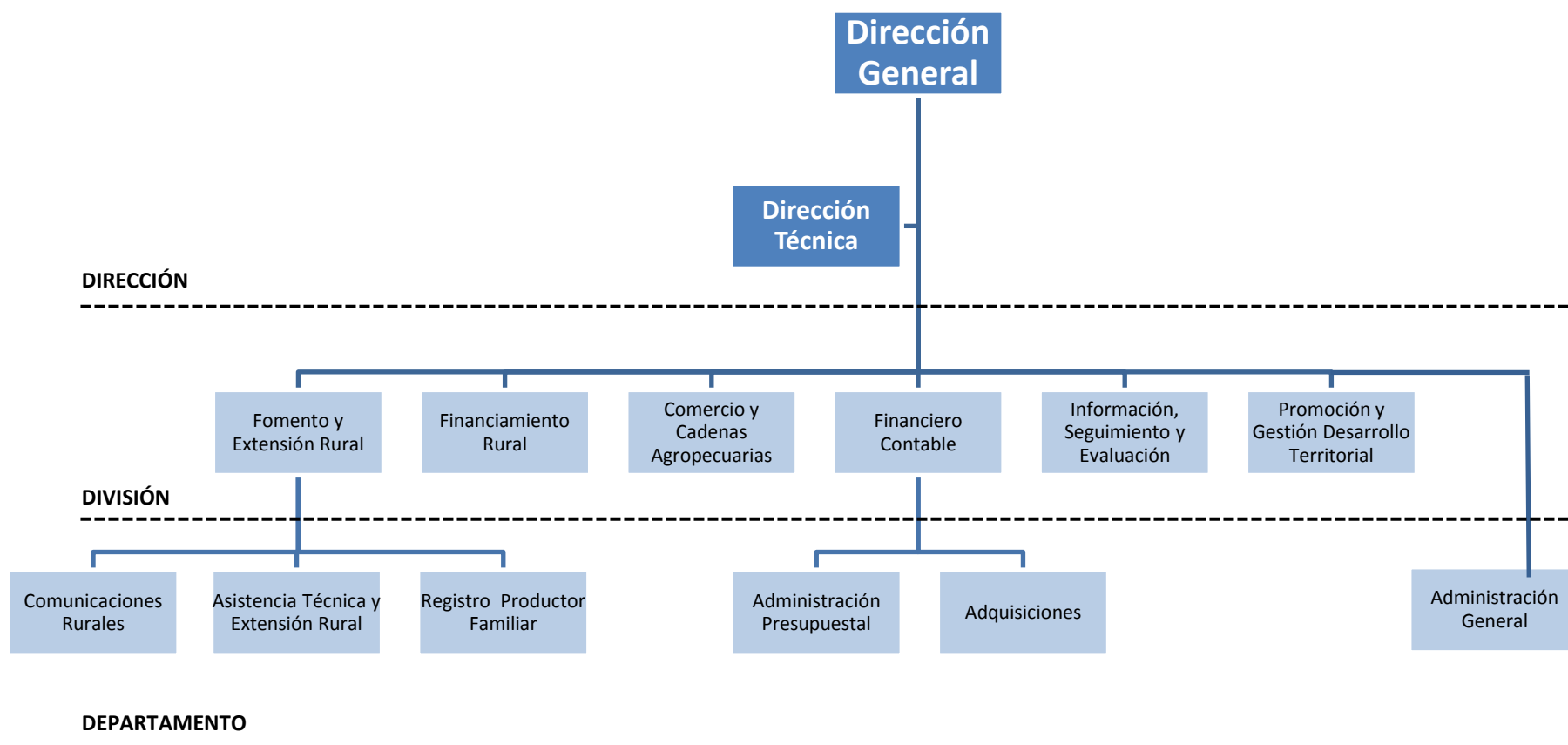


Diagrama 3 - Organigrama del Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca (MGAP)



Anexo 2: Caracterización de las MDR del Área del Proyecto

MDR	DEPARTAMENTO (Lugar de Reunión)	ZONA DE INFLUENCIA	RUBROS DE PRODUCCIÓN
Lavalleja	(Itinerante) Minas, Mariscal, Barriga Negra y Villa del Rosario	Sur de Lavalleja Sureste de Canelones Suroeste de Maldonado	Ganadería Apicultura Cultivos Agrícolas Cultivos Orgánicos Cabras Horticultura Ovinos
Canelones NE y Santoral	(Itinerante) San Jacinto, Santa Rosa, Arenales y Totoral del Sauce	Centro Este y Norte de Canelones	Horticultura Fruticultura Suinos Avicultura Apicultura Ganadería Lechería
Florida	Ciudad de Florida	Departamento de Florida	Ganadería Lechería Apicultura Cultivos Agrícolas Horticultura
Caraguatá	Poblado Las Toscas	Este de Tacuarembó	Ganadería de Cría Ovinos Apicultura Horticultura
Ruta 7 Sur	Valentines y Cerro Chato	SW de Treinta y Tres, NW de Florida y NE de Lavalleja	Ganadería de Cría Forestación Apicultura Ovinos
Treinta y Tres	Treinta y Tres	Departamento de Treinta y Tres	Ganadería Forestación Ovinos
Ruta 7 Norte Cerro Largo	Pueblo Tupambaé	Oeste de Cerro Largo	Ganadería de Cría Forestación Apicultura Ovinos
Sarandí del Yí	Ciudad de Sarandí del Yí	Este de Durazno	Ganadería de Cría Forestación Apicultura Ovinos Cultivos Agrícolas

Anexo 3: Borradores de Términos de Referencia del Personal

1. Asistente Contable y Administrativo

Requisitos:

- Formación:
 - o Título: Analista Universitario en Contabilidad y Administración Técnico Universitario (Administración Pública)
 - o Adicional que se valorará:
 - Cursos, talleres, seminarios y otras capacitaciones en temáticas relacionada con administración, gerenciamiento y/o contabilidad.
 - Formación en Sistemas Contables Informáticos.
 - Cursos, talleres, seminarios y otras capacitaciones en temáticas relacionadas con desarrollo rural
- Experiencia:
 - o Mínima de 2 años en trabajo en tareas similares en programas y/o proyectos de desarrollo.
 - o Acreditar experiencia en la administración de recursos con origen en organismos internacionales de crédito y fomento
 - o Acreditar experiencia de trabajo con organizaciones y en la participación en equipo multidisciplinarios de trabajo
- Otros: Disponibilidad para viajar

Perfil:

Se requiere un técnico con conocimientos de la administración de proyectos que se financian con recursos de origen en organismos internacionales de crédito y fomento.

Deberá contar con elevada disposición y aptitud de coordinación de trabajo en equipo con otros miembros del Proyecto, la DGDR, otras unidades ejecutoras del MGAP y con instituciones públicas, así como una vocación de servicio público orientado al ciudadano.

Acreditar aptitudes que le permitan actuar como dinamizador del Programa en su área de intervención.

Se valorarán capacidades de comunicación y el manejo de herramientas informáticas.

Términos de Referencia:

1. **Objetivo.** Apoyo en las actividades financieras del Área de Administración y Finanzas del Proyecto. Capacitación y apoyo a las OR en cuestiones administrativas, financieras, contables, impositivas y de rendición de cuentas.
2. **Calificación.** Técnico universitario en el área de Administración Pública con un mínimo de 2 años de experiencia certificada en gestión financiera y administración en Programas de Desarrollo.
3. **Actividades**
 - a. Realizar todas las actividades inherentes a la tesorería del Proyecto:
 - efectuar la gestión de los gastos y pagos que se realicen con cargo a la totalidad de las fuentes de financiamiento
 - preparación de recibos y ordenes de transferencias bancarias
 - entrega de partidas a rendir cuentas
 - recibir y controlar las rendiciones de gastos
 - b. Coordinar en forma permanente las acciones con la Jefatura de Administración de la DGDR.
 - c. Capacitar y asistir a las OR que suscriban convenios con la DGDR en el marco del PPiR en cuestiones de administración, apertura de cuentas, inscripciones en registros e impositivos,

teneduría de libros, documentación de compras y contrataciones, archivo y rendición de cuentas por las transferencias de fondos recibidas.

- d. Desarrollar instructivos para capacitar y asistir a las OR en cuestiones administrativas, financieras, contables e impositivas, de archivo y de rendición de cuentas.
 - e. Organizar, mantener y elaborar la documentación de respaldo exigida por el FIDA para las rendiciones de cuentas sobre utilización de los recursos y auditorías
 - f. Colaborar en la preparación de las solicitudes de desembolso al FIDA y adecuado resguardo de los registros y archivos de documentación de sustento de las actuaciones del Proyecto.
 - g. Preparar la información para realizar las imputaciones que correspondan en el Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF), así como realizar todas las actividades de mantenimiento de la documentación de respaldo en función de los requerimientos de las auditorías correspondientes.
 - h. Preparación de las Rendiciones de Cuentas mensuales de gestión financiera, y su correspondiente registro en el Sistema Integrado de Información Financiera.
 - i. Preparar la documentación a ser auditada por el Cr. Delegado del Tribunal de Cuentas de la República, así como realizar el seguimiento al trámite de control correspondiente.
 - j. Asistir en la actualización de los registros de los sistemas contables y de información del Proyecto.
 - k. Asistir en la elaboración de los informes financieros contables acordados con el FIDA.
 - l. Asistir en la atención y coordinación de trabajos y proporcionar información para la auditoría externa y misiones del FIDA.
 - m. Realizar toda otra actividad de apoyo, que tenga relación con el área financiero-administrativo del Proyecto.
 - n. Asistir en todas las actividades administrativo-contables del Proyecto, que sea requerida por el Jefe de Administración de la DGDR.
 - o. Colaborar en la institucionalización de las estructuras de la DGDR sobre procesos y procedimientos que mejoren la gestión administrativa y financiera.
 - p. Integrar el equipo multidisciplinario de trabajo del Área de Administración de la DGDR
 - q. Asistir, en representación del Proyecto, a los ámbitos de coordinación interinstitucional en los casos que sea delegado por la Dirección General de Desarrollo Rural o su superior inmediato.
 - r. Realizar otras tareas que le encomiende el Superior Inmediato y/o Director General en el ámbito de su competencia.
4. Supervisión. Actúa bajo la supervisión directa del Jefe de Área Administración de la DGDR.
 5. Dedicación. El consultor deberá desempeñar sus tareas en régimen de dedicación de 40 horas semanales.
 6. Sede de la Consultoría. Las funciones serán desempeñadas mayoritariamente en las oficinas del MGAP- DGDR y en las localidades a las que deba desplazarse en el cumplimiento de sus funciones.

7. Productos

El Consultor deberá presentar un informe final al culminar el plazo del contrato, describiendo las tareas desarrolladas, los logros alcanzados, y proponiendo las acciones a desarrollar par mejorar el desempeño del Programa.

El informe deberá ser entregado en formato electrónico en un solo archivo (Formato PDF, Word, Excel, Power Point) que incluye la portada, el documento principal y los anexos.

2. Asistente Técnico en Adquisiciones de OR

Requisitos:

- Formación:
 - Título: Analista Universitario en Contabilidad y Administración / Técnico Universitario (preferentemente administración Pública) / o afines.
 - Adicional que se valorará:
- Cursos, talleres, seminarios y otras capacitaciones en temáticas relacionada con adquisiciones, administración, gestión contable y revisión de cuentas.
- Cursos, talleres, seminarios y otras capacitaciones en temáticas relacionada con desarrollo rural.
- Experiencia:
 - Mínima de 2 años en trabajo en gestión de adquisiciones, contrataciones, o tareas similares preferentemente en programas y/o proyectos de desarrollo.
 - Conocimientos básicos en técnicas contables e impositivas
 - Acreditar experiencia mínima en formación y/o enseñanza

Perfil:

Se requiere:

- Conocimientos en gestión de adquisiciones y contrataciones.
- Disposición para realizar las actividades en el interior.
- Acreditar aptitud para transferir conocimientos técnicos a personas que cuentan con nivel muy básico de estudios o ninguno.
- Capacidad de coordinación de trabajo en equipo con otros miembros del Proyecto, la DGDR, otras unidades ejecutoras del MGAP y con instituciones públicas, así como una vocación de servicio público orientado al ciudadano.
- Acreditar aptitudes que le permitan actuar como dinamizador del Programa en su área de intervención.
- Capacidades de comunicación y el manejo de herramientas informáticas.

Términos de Referencia:

8. Objetivo: Apoyo a las OR en las áreas de intervención del Proyecto.

9. Calificación

Técnico universitario en el área de Administración Pública con un mínimo de 2 años de experiencia certificada en gestión financiera y administración en Programas de Desarrollo o afines.

10. Actividades

- Capacitar a las OR en buenas prácticas de adquisiciones y administración de recursos.
- Capacitar a las OR en cuestiones impositivas, prácticas contables básicas (registraiones) y documentación de actividades y compras (archivos de documentación de sustento).
- Acompañar y asesorar a las OR en los procesos de adquisiciones y contrataciones previstas en cada Proyecto.
- Colaborar en el proceso de rendición de cuentas a la DGDR por parte de las OR con relación a los recursos del Proyecto.
- Colaborar con la DGDR en la optimización de los procedimientos relacionados con la operatoria de desembolsos y rendiciones por parte de las OR.

11. Supervisión

Actúa bajo la supervisión directa de la de la DGDR.

12. Dedicación.

El consultor deberá desempeñar sus tareas en régimen de dedicación de horas semanales.

13. Sede de la Consultoría

Las funciones serán desempeñadas mayoritariamente en el terreno, acompañando a las OR en las áreas de intervención del Proyecto. Reportando actividades periódicamente en las oficinas del MGAP- DGDR.

14. Productos

El Consultor deberá presentar un informe periódico mensual de las actividades desarrolladas indicando: cantidad de visitas a OR, y detallando las actividades llevadas a cabo en cada oportunidad.

El informe mensual deberá estar acompañado de un detalle del grado de avance verificado para cada uno de los Proyectos; señalando los inconvenientes identificados en cada caso para alcanzar los resultados previstos hasta ese período y acciones correctivas sugeridas y/o implementadas.

Cuando aplique, proponer acciones a desarrollar para mejorar la implementación del Proyecto en el terreno.

El informe deberá ser entregado en formato electrónico en un solo archivo y una versión impresa. (Formato PDF, Word, Excel, Power Point) que incluye la portada, el documento principal y los anexos.

3. Técnico en Planificación, Seguimiento, Evaluación y Gestión del conocimiento

Objetivo

En coordinación con el área “Asesoría de Sistema de Información, Seguimiento y Evaluación (SISE)” de la DGDR del MGAP, realizará el acompañamiento de la ejecución del Proyecto piloto, revisando los indicadores propuestos en el diseño, elaborando los Planes Operativos Anuales, preparando los informes regulares y especiales para la DGDR, MGAP y el FIDA a través del sistema de gestión de los resultados y el impacto, de manera de poder medir y validar las diferentes innovaciones propuestas.

Bajo la coordinación de SISE, el técnico en Planificación, Seguimiento y Evaluación será responsable de:

- a) Revisar y validar los indicadores propuestos en el Marco Lógico del Proyecto y socializarlos con los diferentes actores involucrados, considerando a los representantes de las MDR y de las organizaciones rurales que participarán en el proyecto.
- b) Elaborar Anualmente el Plan Operativo del Proyecto, en coordinación con SISE, los representantes de las MDR y los representantes de las Organizaciones rurales.

- c) Coordinar la operacionalización de los indicadores propuestos en el proyecto basándose en la metodología del Marco Lógico, el mismo que será un instrumento para dar seguimiento a las actividades y resultados propuestos en el proyecto, que permita tomar decisiones sobre información clara y precisa.
- d) Diseñar instrumentos cualitativos y cuantitativos para hacer el seguimiento de las actividades y productos planteados en los POA y sobre los posibles desvíos durante la implementación, proponiendo acciones de ajuste de manera inmediata y cumplir con los resultados esperados del Proyecto. Establecer mecanismos para la recolección, procesamiento, análisis y documentación de la información.
- e) Coordinar el diseño de instrumentos y mecanismos para la recolección, procesamiento y análisis de las 9 innovaciones propuesto en el proyecto, considerando los instrumentos cuantitativos y cualitativos que permitan validar y documentar las experiencias innovadoras generadas por el proyecto y a su vez sirvan para contar con la línea base.
- f) Preparar los informes regulares y especiales para la DGDR, el MGAP y el FIDA considerando la información y formatos que usan cada institución y presentarlos de acuerdo a los cronogramas establecidos. Preparar el informe RIMS para ser presentado al FIDA anualmente antes del 30 de marzo de cada año.
- g) Coordinar la elaboración de los Estudios de Base, evaluaciones anuales, y evaluación final del proyecto, para ello preparará en colaboración con SISE la elaboración los Términos de Referencia respectivos para realizar y supervisar dichos estudios.
- h) Coordinar la elaboración de la sistematización de experiencias que permita generar conocimiento y lecciones aprendidas del proyecto.
- i) Difusión y comunicación de los resultados alcanzados por el proyecto a los diferentes actores, para lo cual elaborará un plan de uso y comunicación de los resultados.

Calificación y Experiencia

- a) Grado universitario en Ciencias Agrícolas, Sociales, Económicas o similares, con conocimiento de manejo de base de datos y aplicación de instrumentos cualitativos y cuantitativos para el seguimiento y evaluación.
- b) Experiencia mínima de 5 años trabajando en proyectos y programas de desarrollo rural.
- c) Experiencia mínima de 3 años en trabajos de planificación, seguimiento y evaluación de proyectos y programas de desarrollo rural.
- d) Experiencia documentada en procesos de comunicación y articulación con actores locales e institucionales.
- e) Habilidad para comunicarse en español, oral y escrito y buena capacidad para escribir informes.
- f) Experiencia de trabajo con equipos multidisciplinarios.
- g) Conocimiento de la herramienta de Marco Lógico y de la gestión por resultados.

- h) Manejo fluido documentado entorno Windows, Word, Excel, power point.
- i) Experiencia en el manejo de base de datos en SPSS, ACCES, u otros similares.

Lugar de Trabajo

Sede de la DGDR, en Montevideo, con disponibilidad para desplazarse muy frecuentemente por los Departamentos que conforman el área de acción del Proyecto.

Duración

La duración inicial del contrato será hasta el _____, renovable por _____ más, sujeto a una evaluación previa de desempeño.

4. Técnico de Focalización y Genero

Formación: Título: Egresado de la Facultad de Ciencias Sociales (Ciencia Política, Desarrollo, Sociología, Trabajo social, Ciencias sociales) o de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la comunicación (Ciencias Antropológicas, Ciencias de la Educación, Psicología)

Se valorará: Diploma de Especialización en Políticas Sociales o Diploma de Especialización en Género y Políticas Públicas.
Cursos, talleres, seminarios y otras capacitaciones en temáticas relacionada con género, formulación de proyectos, educación popular y desarrollo rural.

Experiencia:

Haber participado al menos 3 años en: coordinación de equipos de trabajo; gestión de proyectos de política pública; diseño de documentos y redacción de informes; experiencia de campo con poblaciones vulnerables y con organizaciones; trabajo interdisciplinario e interinstitucional.

Aptitudes:

- Capacidad para trabajo en equipo y para resolución de conflictos.
- Disponibilidad para salidas al campo

Principales responsabilidades:

- Trabajar en equipo con los Técnicos que forman parte del personal adicional de la sede central del proyecto.
- Elaborar la estrategia de abordaje de las poblaciones vulnerables del PPIR con particular atención a la estrategia de género.
- Realizar el seguimiento de la inclusión de los beneficiarios del grupo objetivo durante toda la ejecución del proyecto, proponiendo alternativas en caso que fuera necesario.
- Participar periódicamente de las capacitaciones y el fortalecimiento destinadas a las MDR, y a las OR, (TF, TR, mujeres y jóvenes).
- Coordinar y supervisar a los técnicos de inclusión que forman parte del ETDR.
- Capacitar al ETDR en los aspectos específicos de su temática.

Supervisión. El consultor reportará al encargado de Promoción y Gestión de Desarrollo Territorial de la DGDR.

Dedicación. El consultor deberá desempeñar sus tareas en régimen de dedicación de 40 horas semanales.

Sede de la Consultoría. Las funciones serán desempeñadas mayoritariamente en las oficinas del MGAP- DGDR y en las localidades a las que deba desplazarse en el cumplimiento de sus funciones.

Plazo. A partir delde.....de 2014 y hasta elde 201.. con opción a renovación.

Productos

- El Consultor deberá presentar un informe final al culminar el plazo del contrato, describiendo las tareas desarrolladas, los logros alcanzados, y proponiendo las acciones a desarrollar para mejorar el desempeño del Programa.

El informe deberá ser entregado en formato electrónico en un solo archivo (Formato PDF, Word, Excel, Power Point) que incluye la portada, el documento principal y los anexos.

5. Técnico especialista en finanzas rurales

1. Requisitos:

- Formación:
 - Título: Economista, Licenciado en Administración Agropecuaria, Ingeniero Agrónomo con especialización en Economía.
 - Adicional que se valorará:
 - Cursos, talleres, seminarios y otras capacitaciones en temáticas relacionada con agricultura familiar, economía agraria y desarrollo rural.
 - Conocimiento de herramientas informáticas Excel, Access y sistemas estadísticos.
 - Cursos, talleres, seminarios y otras capacitaciones en temáticas relacionadas con desarrollo rural
- Experiencia:
 - Mínima de 2 años en trabajo en tareas similares en programas y/o proyectos de desarrollo.
 - Acreditar experiencia en la temática y en el trabajo con organizaciones territoriales y en la participación en equipo multidisciplinarios de trabajo
- Otros: Disponibilidad para viajar

2. Perfil:

Se requiere un técnico con conocimientos de economía y finanzas rurales que conozca acerca de la problemática de la agricultura familiar y el rol de los proyectos de cooperación en el desarrollo rural.

Deberá contar con elevada disposición y aptitud de coordinación de trabajo en equipo con otros miembros del Proyecto, la DGDR, otras unidades ejecutoras del MGAP y con instituciones públicas, así como una vocación de servicio público orientado al ciudadano.

Acreditar aptitudes que le permitan actuar como dinamizador del Programa en su área de intervención.

Se valorarán capacidades de comunicación y el manejo de herramientas informáticas.

3. Términos de Referencia:

15. Objetivo. Apoyo en las actividades para el desarrollo de los servicios financieros rurales en la población objetivo del programa (organizaciones y productores familiares).

16. Calificación. Técnico universitario en el área de Economía, Finanzas o Ciencias Agropecuarias (con orientación socioeconómica) con un mínimo de 2 años de experiencia certificada en temas de servicios financieros rurales y/o programas de desarrollo rural.

17. Actividades

- s. Realizar todas las actividades inherentes al desarrollo de los servicios financieros rurales como parte de la estrategia de desarrollo del Proyecto:
- Colaborar con el Responsable de Finanzas Rurales de la DGDR en el desarrollo de manuales, formularios y planillas de seguimiento de las herramientas financieras que tiene en Proyecto.
 - Colaborar con el Responsable de Finanzas Rurales de la DGDR en el desarrollo de herramientas de evaluación y seguimiento de los Fondos Rotatorios, El Fondo de Compensación por Mayores Costos en Áreas Rurales y toda otra herramienta que el Proyecto desarrolle.
 - Colaborar con el Responsable de Finanzas Rurales de la DGDR en la capacitación y asistencia técnica de las organizaciones rurales y los productores familiares para el mejor uso de las herramientas del proyecto.
 - Colaborar con el Responsable de Finanzas Rurales de la DGDR en el desarrollo informes de seguimiento mensual de las herramientas financieras que tiene en Pilot Project for Rural Inclusion (PPIR) (estado de la cartera)
- t. Coordinar en forma permanente las acciones con el Responsable de los Servicios Financieros Rurales de la DGDR.
- u. Capacitar y asistir a las OR que suscriban convenios con la DGDR en el marco del PPIR en cuestiones de servicios financieros rurales.
- v. Desarrollar instructivos para capacitar y asistir a las OR en el mejor uso de las herramientas financieras que tiene el Proyecto.
- w. Apoyar al Responsable de Servicios Financieros de la DGDR en la articulación con los requerimientos de información del FIDA y sus misiones.
- x. Realizar toda otra actividad de apoyo, que tenga relación con el área de servicios financieros rurales del Proyecto.

Supervisión. Actúa bajo la supervisión directa del Responsable de Servicios Financieros Rurales de la DGDR.

Dedicación. El consultor deberá desempeñar sus tareas en régimen de dedicación de 40 horas semanales.

Sede de la Consultoría. Las funciones serán desempeñadas mayoritariamente en las oficinas del MGAP- DGDR y en las localidades a las que deba desplazarse en el cumplimiento de sus funciones.

4. Productos

El Consultor deberá presentar un informe final al culminar el plazo del contrato, describiendo las tareas desarrolladas, los logros alcanzados, y proponiendo las acciones a desarrollar par mejorar el desempeño del Programa.

El informe deberá ser entregado en formato electrónico en un solo archivo (Formato PDF, Word, Excel, Power Point) que incluye la portada, el documento principal y los anexos.

6. Técnico Especialista En Cadenas De Valor

Formación:

- Título: Egresado de la Facultad de Agronomía, Veterinaria, Economía; u otros institutos terciarios que forman profesionales en el área de la administración y gestión de negocios rurales (ej. Técnico Agropecuario, Licenciado en Administración Agropecuaria).

Se valorará:

- Diploma de Especialización en Comercialización, o Gerenciamiento.
- Cursos, talleres, seminarios y otras capacitaciones en temáticas relacionada con formulación de proyectos, desarrollo rural, cooperativismo, negocios agroindustriales, y gerenciamiento.

Experiencia:

Haber participado al menos 3 años en: proyectos de política pública destinados a poblaciones rurales y con organizaciones; experiencia de campo en trabajo con grupos u organizaciones de productores (cooperativas o de otra naturaleza) que hayan desarrollado negocios conjuntos de venta de productos agropecuarios vinculados a las principales cadenas de valor identificadas como de interés para los productores beneficiarios del proyecto (carne vacuna y ovina, leche, aves y huevos, miel, hortalizas); experiencia en trabajo interdisciplinario e interinstitucional.

Aptitudes:

- Capacidad para trabajo en equipo y para resolución de conflictos.
- Disponibilidad para salidas al campo

Principales responsabilidades:

- Trabajar en equipo con los Técnicos que forman parte del personal adicional de la sede central del proyecto.
- Elaborar la estrategia de abordaje de los productores beneficiarios del PPIR con particular atención a la estrategia de comercialización en mercados privados, en mercados institucionales (compras públicas) y en cadenas de valor.
- Realizar el seguimiento de la inclusión de los beneficiarios del grupo objetivo durante toda la ejecución del proyecto, proponiendo alternativas en caso que fuera necesario.
- Participar periódicamente de las capacitaciones y el fortalecimiento destinadas a las MDR, y a las OR, (TF, TR, mujeres y jóvenes).
- Coordinar y supervisar a los técnicos de Apoyo a la Producción, cadenas de Valor y Comercialización que forman parte del ETDR.
- Capacitar al ETDR en los aspectos específicos de su temática.

Supervisión. El consultor reportará al encargado de Promoción y Gestión de Desarrollo Territorial de la DGDR.

Dedicación. El consultor deberá desempeñar sus tareas en régimen de dedicación de 40 horas semanales.

Sede de la Consultoría. Las funciones serán desempeñadas mayoritariamente en las oficinas del MGAP- DGDR y en las localidades a las que deba desplazarse en el cumplimiento de sus funciones.

Plazo. A partir delde.....de 2014 y hasta elde 201.. con opción a renovación.

Productos

- El Consultor deberá presentar un informe final al culminar el plazo del contrato, describiendo las tareas desarrolladas, los logros alcanzados, y proponiendo las acciones a desarrollar para mejorar el desempeño del Programa.

El informe deberá ser entregado en formato electrónico en un solo archivo (Formato PDF, Word, Excel, Power Point) que incluye la portada, el documento principal y los anexos.

7. Técnicos de Inclusión (3 Técnicos para el ETDR)

Formación:

- Título: Egresado de la Facultad de Ciencias Sociales (Ciencia Política, Desarrollo, Sociología, Trabajo social, Ciencias sociales) o de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la comunicación (Ciencias Antropológicas, Ciencias de la Educación, Psicología)

Se valorará:

- Diploma de Especialización en Políticas Sociales o Diploma de Especialización en Género y Políticas Públicas.
- Cursos, talleres, seminarios y otras capacitaciones en temáticas relacionada con género, formulación de proyectos, educación popular y desarrollo rural.

Experiencia:

Haber participado al menos 3 años en: proyectos de política pública destinados a poblaciones vulnerables y con organizaciones; facilitación de grupos y dinámicas grupales, experiencia de campo con poblaciones vulnerables y con organizaciones; experiencia en el enfoque de género, trabajo interdisciplinario e interinstitucional.

Aptitudes:

- Capacidad para trabajo en equipo y para resolución de conflictos.
- Disponibilidad para permanecer en campo y para mantener reuniones en Montevideo.

Principales responsabilidades:

- Desarrollar actividades de sensibilización, inclusión y movilización en los territorios de cada MDR (recorrida de las subzonas para la identificación de los TR; convocatoria y coordinación de talleres)
- Participar en el diseño de la estrategia de abordaje de las poblaciones vulnerables (bajo la coordinación del/la Técnico/a de Focalización y Género)
- Identificar las iniciativas y demandas de las OR (para los subproyectos, para la capacitación)
- Facilitar la articulación con otras instituciones proveedoras de bienes y servicios
- Apoyar en el diseño de los proyectos productivos y sociales de las OR
- Apoyar y realizar seguimiento a la implementación de las acciones en conjunto con otros integrantes del ETDR.

Supervisión

El consultor reportará al encargado de Promoción y Gestión de Desarrollo Territorial de la DGDR.

Dedicación

El consultor deberá desempeñar sus tareas en régimen de dedicación de 40 horas semanales.

Sede de la Consultoría

Las funciones serán desempeñadas mayoritariamente en las localidades a definir dentro de las áreas territoriales de las 8 MDR que forman parte del PPIR. Adicionalmente deberá participar de reuniones en las oficinas del MGAP- DGDR.

Plazo. A partir delde.....de 2014 y hasta elde 201.. con opción a renovación.

Productos

El Consultor deberá presentar un informe final al culminar el plazo del contrato, describiendo las tareas desarrolladas, los logros alcanzados, y proponiendo las acciones a desarrollar para mejorar el desempeño del Programa.

El informe deberá ser entregado en formato electrónico en un solo archivo (Formato PDF, Word, Excel, Power Point) que incluye la portada, el documento principal y los anexos.

8. Técnicos Organizacionales (3 Técnicos para el ETDR)

Formación:

- Título: Egresado de la Facultad de Ciencias Sociales (Ciencia Política, Desarrollo, Sociología, Trabajo Social, Ciencias Sociales) o de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la comunicación (Ciencias Antropológicas, Ciencias de la Educación, Psicología)

Se valorará:

- Diploma de Especialización en Políticas Sociales, Políticas Públicas, o Gestión Cooperativa.
- Cursos, talleres, seminarios y otras capacitaciones en temáticas relacionada con, formulación de proyectos, desarrollo rural, gestión grupal y cooperativa.

Experiencia:

Haber participado al menos 3 años en: proyectos de política pública destinados a poblaciones rurales y con organizaciones; facilitación de grupos y dinámicas grupales, experiencia de campo con poblaciones rurales, con grupos de productores, y con organizaciones; trabajo interdisciplinario e interinstitucional.

Aptitudes:

- Capacidad para trabajo en equipo y para resolución de conflictos.
- Disponibilidad para permanecer en campo y para mantener reuniones en Montevideo.

Principales responsabilidades:

- Desarrollar actividades de apoyo en los territorios de cada MDR (recorrida de las subzonas para la identificación de los TR; convocatoria y coordinación de talleres)
- Participar en el diseño de la estrategia de abordaje de las poblaciones rurales
- Identificar las iniciativas y demandas de las OR (para los subproyectos, para la capacitación)
- Facilitar la articulación con otras instituciones proveedoras de bienes y servicios
- Apoyar en el diseño de los proyectos productivos y sociales de las OR, enfocando en el desarrollo del capital social de las organizaciones para una mejor gestión de los recursos que se le asignen en los subproyectos, y para lograr el adecuado cumplimiento de los negocios y actividades previstas en los mismos
- Apoyar y realizar seguimiento a la implementación de las acciones en conjunto con otros integrantes del ETDR.

Supervisión

El consultor reportará al encargado de Promoción y Gestión de Desarrollo Territorial de la DGDR.

Dedicación

El consultor deberá desempeñar sus tareas en régimen de dedicación de 40 horas semanales.

Sede de la Consultoría

Las funciones serán desempeñadas mayoritariamente en las localidades a definir dentro de las áreas territoriales de las 8 MDR que forman parte del PPIR. Adicionalmente deberá participar de reuniones en las oficinas del MGAP- DGDR.

Plazo. A partir delde.....de 2014 y hasta elde 201.. con opción a renovación.

Productos

El Consultor deberá presentar un informe final al culminar el plazo del contrato, describiendo las tareas desarrolladas, los logros alcanzados, y proponiendo las acciones a desarrollar para mejorar el desempeño del Programa.

El informe deberá ser entregado en formato electrónico en un solo archivo (Formato PDF, Word, Excel, Power Point) que incluye la portada, el documento principal y los anexos.

9. Técnicos de Producción y Comercialización (3 Técnicos para el ETDR)

Formación:

- Título: Egresado de la Facultad de Agronomía, Veterinaria, Economía; u otros institutos terciarios que forman profesionales en el área de la administración y gestión de negocios rurales (ej. Técnico Agropecuario, Licenciado en Administración Agropecuaria).

Se valorará:

- Diploma de Especialización en Comercialización, o Gerenciamiento.
- Cursos, talleres, seminarios y otras capacitaciones en temáticas relacionada con formulación de proyectos, desarrollo rural, cooperativismo, negocios agroindustriales, y gerenciamiento.

Experiencia:

Haber participado al menos 3 años en: proyectos de política pública destinados a poblaciones rurales y con organizaciones; experiencia de campo en asesoramiento de grupos u organizaciones de productores (cooperativas o de otra naturaleza) que hayan desarrollado negocios conjuntos de compra de insumos y/o venta de productos agropecuarios; experiencia en trabajo interdisciplinario e interinstitucional.

Aptitudes:

- Capacidad para trabajo en equipo y para resolución de conflictos.
- Disponibilidad para permanecer en campo y para mantener reuniones en Montevideo.

Principales responsabilidades:

- Desarrollar actividades de sensibilización, inclusión y movilización en los territorios de cada MDR (recorrida de las subzonas para la identificación de los TR; convocatoria y coordinación de talleres)
- Participar en el diseño de la estrategia de abordaje de las poblaciones rurales

- Identificar las iniciativas y demandas de las OR (para los subproyectos, para la capacitación)
- Facilitar la articulación con otras instituciones proveedoras de bienes y servicios
- Apoyar en el diseño de los proyectos productivos, enfocando en la obtención de la oferta de productos en cantidad, calidad y oportunidad por parte de las organizaciones, para una mejor gestión de los recursos que se le asignen en los subproyectos, y para lograr el adecuado cumplimiento de los negocios previstos en los mismos con base a la producción
- Apoyar las organizaciones rurales en forjar y mantener conexiones comerciales con empresas de agroindustria en la zona
- Apoyar y realizar seguimiento a la implementación de los proyectos productivos en conjunto con otros integrantes del ETDR.

Supervisión

El consultor reportará al encargado de Promoción y Gestión de Desarrollo Territorial de la DGDR.

Dedicación

El consultor deberá desempeñar sus tareas en régimen de dedicación de 40 horas semanales.

Sede de la Consultoría

Las funciones serán desempeñadas mayoritariamente en las localidades a definir dentro de las áreas territoriales de las 8 MDR que forman parte del PPIR. Adicionalmente deberá participar de reuniones en las oficinas del MGAP- DGDR.

Plazo. A partir delde.....de 2014 y hasta elde 201.. con opción a renovación.

Productos

El Consultor deberá presentar un informe final al culminar el plazo del contrato, describiendo las tareas desarrolladas, los logros alcanzados, y proponiendo las acciones a desarrollar para mejorar el desempeño del Programa.

El informe deberá ser entregado en formato electrónico en un solo archivo (Formato PDF, Word, Excel, Power Point) que incluye la portada, el documento principal y los anexos.

Apéndice 7: Planificación, seguimiento y evaluación, y aprendizaje y gestión de conocimientos

ANTECEDENTES

1. El presente apéndice, presenta los lineamientos generales para facilitar el diseño e implementación del Sistema de Planificación, Seguimiento, Evaluación y Gestión de Conocimiento (SyE) del Proyecto Piloto de Inclusión Rural en la República Oriental del Uruguay. El concepto de SyE se basa en las recomendaciones de la 'Guía para el SyE de proyectos' del FIDA (2002), el manual sobre indicadores RIMS del FIDA (2007), las Directrices para la formulación del marco lógico del FIDA (2011) y las Directrices para el Informe de Diseño de Proyectos (2011).

2. La última operación cofinanciada por el FIDA en Uruguay ha sido el Proyecto Uruguay Rural (PUR), que tenía en su estructura una Unidad de Seguimiento y Evaluación (USE), encargada de planificar, diseñar y aplicar instrumentos de seguimiento, evaluar los resultados alcanzados y sistematizar la información. Se ha publicado sistematizaciones de experiencias, buscando contribuir a generar conocimientos y compartir aprendizajes y poder comprender los procesos sociales, visualizar el trabajo y el aporte al desarrollo rural del Uruguay. También se ha publicado tres tomos del informe de cierre del PUR 2005-2011 "Evaluación de Resultados y percepciones de los involucrados", que da cuenta de los logros y desafíos alcanzados por el proyecto.

3. El sistema de SyE propuesto se basa en las recomendaciones e insumos de de los proyectos y programas que ejecutó o viene ejecutando la DGDR del MGAP, entre ellos las lecciones aprendidas del PUR y de otros proyectos de la cooperación internacional como el Proyecto Desarrollo Productivo Rural, con financiamiento del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Proyecto de Manejo de los Recursos Naturales y adaptación al cambio climático del Banco Mundial (BM) y Fondo de Desarrollo.

4. Se ha aprovechado la disponibilidad, conocimiento y lecciones aprendidas del PUR para elaborar el presente documento y toma en cuenta las recomendaciones del informe de cierre del PUR del 2011, donde se encontró ciertas debilidades, tales como; (i) establecer una función de seguimiento de los planes productivos y sociales propuesto por las organizaciones rurales, a través de las Mesas de Desarrollo Rural (MDR); (ii) mejorar los instrumentos de planificación, seguimiento y evaluación y mejorar los flujos de información, (iii) sistematizar experiencias e identificar lecciones aprendidas en particular sobre las innovaciones que genere el proyecto en tanto es piloto y que sirva para diseñar un proyecto de mayor envergadura y a nivel nacional; y (iv) diseñar e implementar una estrategia de comunicación que difunda los logros del proyecto.

5. Se reconoce que estas debilidades también son riesgos para la nueva operación por lo cual se ha puesto énfasis en mitigar estos riesgos en el documento. Otra de las principales debilidades identificadas en algunos de los Proyectos del FIDA en la región, es la ausencia del Estudio de Base, que es fundamental para poder medir los cambios y resultados esperados por los proyectos. Por tanto, el presente propuesta incluye propuestas de cómo y cuándo realizarlo.

CONCEPTOS BÁSICOS

6. El sistema incorpora diferentes enfoques promovidos por el FIDA como instrumentos de apoyo a la gestión exitosa del Proyecto y lograr el relevamiento, procesamiento, análisis y documentación de las innovaciones que se van generando con la ejecución del proyecto. El proceso de SyE, es de una forma lógica y coherente, tomando en cuenta fases de reflexión y acción que parten de la identificación de las diferentes innovaciones propuestas por el proyecto y hacer la medición/valoración de los mismos y la generación de lecciones aprendidas que permita un diseño de un nuevo programa a nivel nacional.

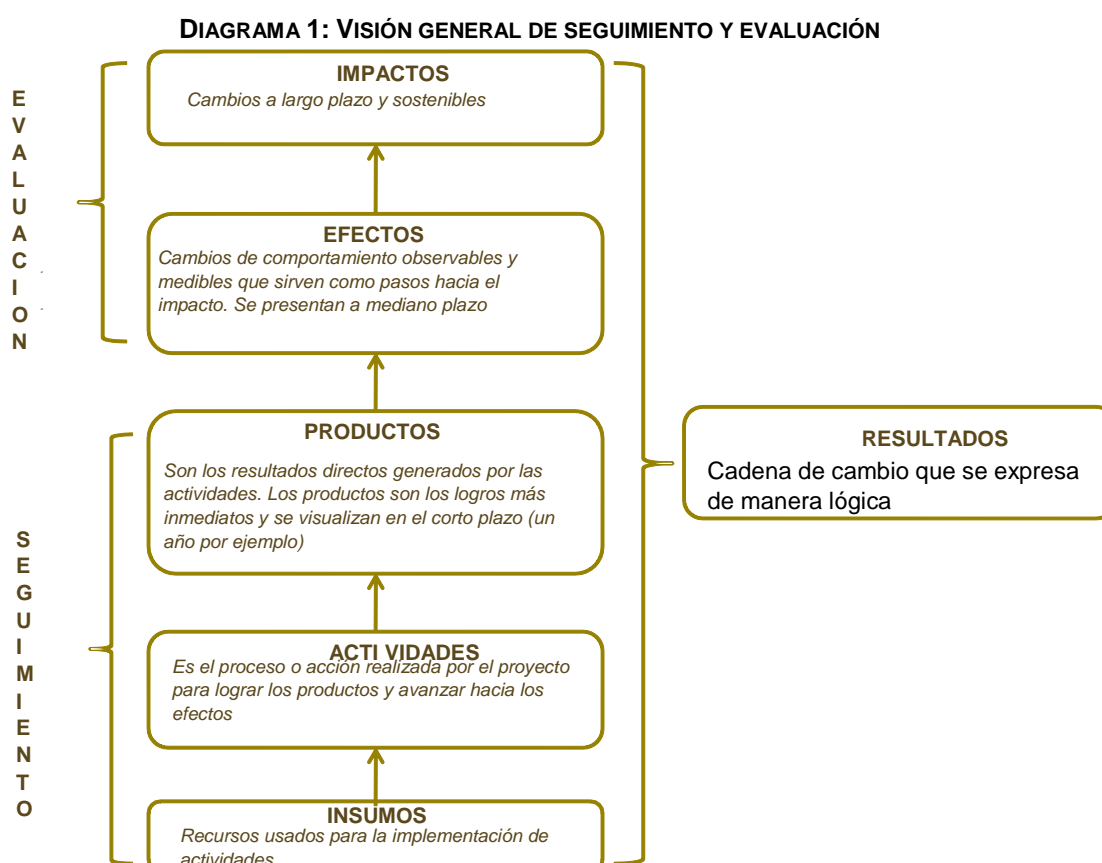
7. El Sistema está constituido por un conjunto de procedimientos y mecanismos de diseño, recopilación, procesamiento, análisis y documentación de información sobre: i) lo que se quiere lograr con la intervención, es decir, validar y documentar las 9 innovaciones propuestas, ii) conocer la situación del grupo objetivo (productores familiares, trabajadores rurales, jóvenes y mujeres), iii) la

ejecución técnica y financiera de los proyectos productivos y sociales presentadas por las organizaciones rurales, así como del Plan Operativo Anual (POA).

8. El Sistema permite, por tanto, contar con información relevante y oportuna para la toma de decisiones en cuanto a las mejores estrategias posibles para alcanzar los resultados propuestos, los reajustes y/o modificaciones necesarios considerando los cambios que se van dando en el contexto y en la situación del grupo objetivo; y la forma en que se avanza hacia el logro de las innovaciones propuestas. Por ello el SyE permitirá, mediante la generación de un proceso de reflexión continua sistematizar la experiencia, validarla y poner a disposición de las instituciones públicas y privadas del Gobierno Uruguayo.

9. El sistema es participativo, de retroalimentación continua y permanente involucrando la participación activa de los miembros de las OR en las MDR, facilita la reflexión, análisis y documentación de los procesos y resultados que se tienen con la ejecución de las actividades y permite aprender de ellas, generando lecciones desde la experiencia para avanzar en el logro de los resultados; por ello, es posible introducir la Gestión del Conocimiento, el cual facilitará la generación de aprendizajes a partir de la práctica.

10. El sistema de SyE es: i) sistémico, conformado por "cuatro subsistemas": la planificación, el seguimiento, la evaluación y la gestión del conocimiento, ii) prospectivo, siendo el punto de partida la visualización del CAMBIO iii) Participativo, con el involucramiento de los diferentes actores (comité directivo de las MDR y de las organizaciones sociales), iv) descentralizado, porque la fuente principal de información son las MDR y las Organizaciones y v) promoverá la equidad de género, la juventud y la focalización en productores rurales vulnerables.



RETOS DEL SISTEMA DE SyE

11. Algunos aspectos de la implementación del proyecto representan retos para el diseño e implementación, en el sentido de que necesitan una especial atención y deberán ser considerados en los procesos de generación y reflexión colectiva de la información.

12. *Fortalecimiento de las MDR*: dada la gran variedad de organizaciones que intervienen en las MDR, el sistema debe vigilar y asegurar que la población objetivo del proyecto se beneficie efectivamente de las acciones para que las organizaciones tomen decisiones vigilando, avalando y evaluando los resultados propuestos en las iniciativas que ejecutan.

12. *Inclusión de productores familiares en cadenas de valor*: Aunque el grupo objetivo del proyecto son las organizaciones rurales participantes en las MDR, debe haber conciencia de que el panorama completo de las cadenas de valor lo conforman otros actores más, por lo tanto se debe tener una mirada a la cadena en su totalidad, por lo que el sistema será participativo y descentralizado.

13. *Inclusión de los trabajadores rurales en las políticas de desarrollo rural*: la diversidad y tipo de asalariados rurales que existe en el área geográfica del proyecto y considerando la importancia de este grupo objetivo, el sistema generará mecanismos de seguimiento y evaluación sobre, la inclusión de este grupo por medio de sus representantes a las MDR, demandas de capacitación y formación laboral, participación en encuentros gremiales, capacitación sobre sus derechos laborales, entre otros.

14. *Servicios financieros rurales sostenibles*: se hace necesario hacer un seguimiento cercano y permanente, particularmente a las nuevas iniciativas o formas de financiamiento rural que promoverá el proyecto para satisfacer las necesidades básicas de la población objetivo.

ESTRUCTURA DEL SISTEMA DE SyE

A. Estructura Operativa

13. La DGDR en su estructura actual cuenta con un área denominado “Asesoría de Sistema de Información, Seguimiento y Evaluación (SISE)” integrado por una jefa y un equipo de profesionales quienes están diseñando e implementando la operatividad del área, con la finalidad de contar con un sistema de información que permita dar cuenta de los avances y resultados de los diferentes programas que maneja la DGDR. El área funciona transversalmente a las otras áreas de la dirección, a sus programas y proyectos, atendiendo necesidades de información con prioridades y definiciones claramente establecidas.

14. Tomando en consideración la actual estructura del SISE, la experiencia del PUR y el enfoque de gestión por resultados e impactos promovidas por el FIDA, el sistema de SyE del proyecto estará orientado a generar aprendizajes desde la experiencia de los diferentes actores involucrados, principalmente las MDR, las organizaciones rurales y los productores familiares rurales. El sistema comprenderá procesos de recolección, procesamiento, análisis y uso de información con evidencias sobre los CAMBIOS generados con la ejecución de las iniciativas promovidas por el proyecto y que puedan ser escalables a nivel nacional.

15. Las actividades del sistema estarán bajo la responsabilidad del SISE y se contratará a un profesional a dedicación exclusiva para coordinar las actividades propias del proyecto en temas de SyE, quien será el/la responsable del diseño, puesta en marcha, mantenimiento y uso del sistema, que recogerá, consolidará, analizará y reportará la información, los resultados logrados como un elemento clave para el diseño de un nuevo proyecto a escala nacional.

16. Tendrá las funciones de gestionar la información pertinente y oportuna sobre la implementación y presentarla con calidad para promover su uso en la toma de decisiones; garantizar la gestión e institucionalización del aprendizaje organizacional y apoyar a los componentes en la implementación de las estrategias operativas.

B. Diseño del Sistema

17. El diseño e implementación del sistema estará a cargo del responsable del área contratado, quien seguirá las pautas y los criterios, así como las técnicas y los instrumentos de recolección, procesamiento y análisis de la información recomendadas por el FIDA y desde la experiencia de SISE. Si se inicia la ejecución del Proyecto sin haber diseñado el sistema, se perderá información inicial muy valiosa con lo que será más difícil después hacer la evaluación de la intervención y generar las lecciones aprendidas que permitan validar los resultados.

18. En el diagrama 1, se presenta la cadena lógica de resultados, donde se observa que el Seguimiento está centrado en las actividades y productos, mientras que la Evaluación en los efectos e impactos generados en la vida de la población objetivo del proyecto.

C. Componentes del Sistema

19. Como se ha mencionado, el sistema estará conformado por cuatro subsistemas, que se describen a continuación con su correspondiente modo de operativización en el proyecto:

PLANIFICACIÓN

20. En Planificación se utilizará dos herramientas:

21. Programático estratégico, con el uso del Marco Lógico (ML), donde se precisa los productos, resultados y objetivos del proyecto, con la definición clara de los indicadores (incluido RIMS) que permitirá guiar al logro de los resultados propuestos, medir cuantitativamente y verificar cualitativamente el avance en los indicadores, y con la Matriz de seguimiento de las innovaciones principales (ver Anexo 3), que presenta las metas para la verificación de cada innovación. El ML y la matriz de innovaciones serán analizados, actualizados y socializados por el equipo técnico del proyecto, las MDR y los representantes de las organizaciones rurales. Luego del segundo año de ejecución del proyecto se revisará el ML precisando los indicadores y las metas propuestas inicialmente a la luz de la ejecución y del contexto institucional en la que se desenvuelve el proyecto. Los pasos que deben seguirse en la Planificación Programática se presentan a continuación.

22. Revisión y definición de los indicadores propuestos: La definición de los indicadores permitirá conocer las metas y los resultados propuestos, si el indicador es claro y concreto, si está suficientemente explícito lo que se quiere lograr y si se puede verificar o medir. Los indicadores del marco lógico serán revisados una vez que inicie la ejecución del Proyecto, pues servirá como guía para la definición del Estudio de Base.

23. Determinación del Estudio de Base: Una vez formulados los indicadores, se elaborará los términos de referencia para la realización del EB, que es una descripción lo más detallada posible - con datos, cifras, observaciones, etc.- del estado de la población antes de iniciar el proyecto. Contar con un buen estudio de base va a facilitar hacer la evaluación del proyecto, pues se tendrá información necesaria para ver los "cambios" que el proyecto va teniendo, generar aprendizajes y poder documentar los resultados.

24. La Planificación Operativa, donde se precisa las acciones/actividades que desarrolla el Proyecto y los recursos financieros necesarios para lograrlo. Las actividades están integradas entre los tres componentes y sobre todo articulado al logro de los resultados propuestos. La elaboración del POA será participativo, considerando las demandas de las 8 MDR, de las propuestas presentadas por las organizaciones rurales y en los siguientes años considerando además, los resultados alcanzados. Los planes de proyectos productivos y sociales de las OR serán incluidos a título indicativos. Basándose en esta información, el/la responsable de la USE consolidará la información y elaborará el POA del Proyecto, que será presentado al FIDA anualmente para su no objeción.

25. La elaboración del POA se hará mediante la definición de un conjunto lógico y coherente de actividades concretas que se realizará cada año, con las organizaciones involucradas, así como de los recursos financieros que se necesitará para alcanzar los resultados propuestos. El POA es un instrumento importante para la gestión del Proyecto, ya que permitirá y facilitará, de una parte, el seguimiento al cumplimiento de las actividades, el uso de los recursos y la ejecución del presupuesto, y de otra parte, la evaluación continua (contribución de las actividades al logro de los resultados), lo que permitirá una toma de decisiones informada y oportuna para ajustar y/o reprogramar el Proyecto sobre la marcha. Los pasos que deben seguirse en la Planificación Operativa se presentan a continuación.

26. Elaboración de Resultados Anuales: Se definirá los resultados anuales que se espera alcanzar año a año, tomando como referencia los resultados o las innovaciones promovidas por el proyecto. Se evaluará las capacidades y metas de hasta dónde se puede avanzar en el primer, segundo y tercer año para asegurar los resultados propuestos en el tiempo previsto. Los resultados anuales serán construidos participativamente con las organizaciones rurales participantes en las MDR.

27. Elaboración del Plan Operativo Anual (POA): en la elaboración del POA participarán los representantes de las OR en las MDR y el equipo técnico de la DGDR. En el primer año de ejecución del proyecto se hará la planificación con todo el detalle necesario para operativizar los tres componentes del Proyecto, mientras que de los dos siguientes años se elaborará, antes de comenzar cada año teniendo en cuenta los resultados de la evaluación del año anterior, para ajustar el ritmo y la magnitud de los cambios alcanzados y a las circunstancias concretas del contexto.

Cuadro 1: Formato para elaborar Plan Operativo Anual (POA)

Resultados Anuales	Indicadores de Producto	Actividades	Cuantidad	Costo unitario (UYU)	Presupuesto (UYU)	Cantidades por Trimestre				Responsable	Financiamiento (%)			Categoría
						T 1	T 2	T 3	T 4		F I D A	G o b	B e n	
Resultado 1	Indicador 1	Actividad 1.1												
		Actividad 1.2												
	Indicador 2	Actividad 2.1												
		Actividad 2.2												

SEGUIMIENTO

28. Brinda información oportuna y confiable sobre el cumplimiento de las actividades programadas en el POA, los logros obtenidos y la utilización de los recursos financieros, con la finalidad de tomar decisiones tanto de las organizaciones como del proyecto que permitan hacer las correcciones y reorientaciones necesarias. Se hará seguimiento en forma permanente a los avances de las actividades y productos definidos en el POA, a través de informes elaborados por el ETDR que colabora con las MDR, informes de visitas a terreno del responsable de USE, base de datos articuladas de la DGDR, minutas de las reuniones, entre otros instrumentos.

29. El Seguimiento es un proceso participativo, donde las MDR y las OR brinden toda la información posible, respaldada por el ETDR, considerando el avance de sus planes y de las inversiones estratégicas realizadas, para ello responsable de USE, conjuntamente con SISE, diseñarán instrumentos cuantitativos y cualitativos sencillos que permitan recopilar, procesar y analizar la información. La recopilación de la información será realizado de manera participativa por los miembros de las organizaciones, apoyado por el ETDR durante la ejecución de las actividades programadas con las organizaciones y familias, y presentadas semestralmente por las organizaciones a las MDR en las reuniones mensuales programadas, el procesamiento de la información será realizado por SISE y el análisis y presentación de los resultados por responsable de USE.

30. Para dar seguimiento a las actividades propuestas en el POA, la USE conjuntamente con los ETDR tendrán las siguientes funciones: i) vigilar que las actividades estén siendo ejecutadas de acuerdo a lo programado, ii) participar en las reuniones mensuales de las MDR para analizar participativamente cómo el proyecto está avanzando hacia el logro de los resultados, iii) consolidar la información de los componentes para contar con información integral del avance del proyecto, iv) realizar acciones aleatorias de seguimiento en campo, mediante visitas y reuniones de verificación y v) elaboración de informes de avances periódicos como los especificados en el convenio de préstamo y el informe anual al FIDA sobre los indicadores, incluido los indicadores RIMS de primer y segundo nivel.

31. Una vez definido los instrumentos, procesos y flujos de información el/la responsable de la USE coordinará con SISE para que se incorpore en el sistema informático que actualmente manejan, considerando las particularidades propias del proyecto (como por ejemplo incorporar los indicadores RIMS de primer y segundo nivel). El sistema informático debe estar en funcionamiento a más tardar en el primer semestre de inicio del proyecto, en caso contrario se optará por manejar base de datos en Excel con información clave que se definirá en los primeros meses de inicio del proyecto.

32. Como el referente del seguimiento es el POA, es la base principal para diseñar los mecanismos, tales como: i) el Cronograma de seguimiento, ii) los formatos para recoger la información y iii) los informes de seguimiento que, en términos generales son para uso interno de la DGDR ya que permiten conocer los logros y las dificultades encontradas en el desarrollo de las actividades con el fin de hacer los ajustes necesarios para lograr lo programado. Cada 6 meses, se presentarán los resultados de ejecución relativo al POA y del proyecto global, y también en la Matriz de seguimiento de las innovaciones principales.

33. Un elemento importante del seguimiento es la evaluación del desempeño de los proyectos sociales y productivos. Para poder hacerlo, cada propuesta de proyecto social y productivo definirá las metas físicas del proyecto, por ejemplo la cantidad de leche que la OR comercializará por mes de la estación alta a partir del final del proyecto. Esta/s meta/s será/n una referencia para la presentación del desempeño a la MDR, y también para la DGDR en la determinación del suceso del proyecto. Un proyecto será considerado un suceso si logra 80% de la meta en el tiempo previsto. Las MDR opinarán sobre el logro de cada proyecto después de cada presentación del desempeño, y la DGDR será responsable de determinar y documentar el suceso o no de cada proyecto.

34. A continuación se presenta el formato básico para hacer seguimiento a las actividades programadas en el primer semestre de ejecución del proyecto.

Cuadro 2: Avance físico y financiero

Primer Semestre

Resultados Anuales	Actividades	Responsa ble	Avance físico				Avance financiero				Observaciones sobre avance
			1 trim.		2 trim.		1 trim.		2 trim.		
			P.	E.	P.	E.	P.	E.	P.	E.	

Nota: P = Programado, E = Ejecutado

35. Este cuadro se elabora después de tener el POA y se hará el seguimiento permanente a las actividades programadas, al uso de recursos y anotando en las observaciones, las razones por las cuales no se ha podido realizar alguna actividad, se ha realizado en una fecha diferente a la programada, se realizó una actividad adicional (no programada), se ha usado menos o más del presupuesto que se han asignado, etc.

36. Adicionalmente se usará el siguiente cuadro, para agregar información de logros y dificultades en la ejecución de las actividades que luego será compartido en las reuniones del ETDR y en las reuniones de las MDR para analizar conjuntamente cuánto se ha avanzado en el logro de los resultados.

Cuadro 3: Dificultades y avances obtenidos con las actividades.

Trimestre: _____

Resultados Anuales	Actividades	Dificultades para la obtención de resultados			Avances logrados
		Dificultad	Causa Interna	Causa Externa	

50. Este último cuadro se recogerá con instrumentos diseñados especialmente para cada una de las actividades que se realizan. Con la información de este cuadro se hará un análisis de la pertinencia de actividades planeadas realizar, al contar con información sobre las causas externas (y en cierta medida también las internas) que han dificultado el logro y/o resultado propuestos.

51. La información agregada en los dos cuadros anteriores permitirá, al tiempo que se va documentando la experiencia (información clave para la Gestión del Conocimiento), tener la información clara para las reuniones de seguimiento del equipo técnico a fin de determinar las modificaciones o ajustes que se deben hacer para asegurar el logro de los resultados.

EVALUACION

37. La evaluación será clave para demostrar con evidencias sólidas los resultados logrados por el proyecto. Se realizará como mínimo dos evaluaciones: al inicio (Estudio de Base), y final (Estudio de Resultados), y se hará evaluaciones anuales a partir del segundo año, evaluando los resultados obtenidos en el año anterior y la planificación para el siguiente periodo.

38. El estudio de base se realizará para determinar el punto de partida del Proyecto y cuantificar los valores iniciales de los indicadores de resultados del proyecto, con especial énfasis en las 9 innovaciones propuestas y que están expresadas en el Marco Lógico, así como los indicadores RIMS. Durante el primer semestre de ejecución del Proyecto, el/la responsable de USE coordinará la realización del EB, considerando los siguientes instrumentos: i) Encuesta de impacto RIMS, que tiene su propia metodología: muestra estandarizada, cuestionario diseñado y software de procesamiento y análisis de los indicadores, ii) una encuesta propia del proyecto que releve información de los indicadores de resultados expresados en el ML. El estudio se llevará a cabo en el primer semestre de 2014, luego de haber validado el ML con el equipo técnico del Proyecto, las MDR y la organizaciones rurales y iii) Elaboración de una información de base de cada uno de los proyectos productivos financiados a las organizaciones, mediante la aplicación de fichas sencillas con un máximo de cuatro indicadores claves de avance.

39. Para la realización del EB se considera las siguientes alternativas: i) Realizar un convenio con el Instituto Nacional de Estadísticas (INE), institución del Gobierno Uruguayo especializado en realizar estudios y encuestas permanente de hogares ii) Coordinar con el Ministerio de Desarrollo Social y el Ministerio de Salud quienes vienen trabajando en las diferentes MDR y que conjuntamente puedan realizar estudios más ampliados que recoja información de múltiples intereses, entre ellas la del proyecto, iii) Contratación de consultores especializados responsables de la realización del EB y la colaboración del ETDR, pues ello permitirá conocer mejor al público objetivo y tener un primer contacto con las familias y sus organizaciones o iv) tercerización del estudio mediante la contratación de una empresa consultora especializada en el tema, siendo necesario una supervisión permanente por parte de la USE. Las cuatro alternativas serán evaluadas por la USE y la DGDR oportunamente.

40. Asimismo, se realizarán las siguientes evaluaciones: i) Evaluaciones Participativas, que determinará si los cambios se están produciendo como se esperaban, contribuyendo a fomentar el aprendizaje colectivo del equipo del Proyecto y mejorar sus habilidades de evaluación. Se realizará

mediante talleres participativos involucrando al comité directivo de las MDR y las organizaciones rurales, ii) Las evaluaciones anuales, en el marco de la elaboración del Plan Operativo del siguiente año, que analizará la pertinencia, eficiencia y efectividad de las estrategias, determinará los factores que favorecen o limitan el avance hacia los resultados y plantear ajustes y reorientaciones en caso necesario. En general, las evaluaciones anuales se apoya en la información del seguimiento complementada con información recopilada mediante técnicas sencillas y rápidas, como los grupos focales o entrevistas con informantes calificados.

41. El último año de ejecución del proyecto se realizará la Evaluación Final, así como el Informe de Terminación del Proyecto (ITP) después de la culminación del mismo. Estas evaluaciones son necesarios para conocer los resultados del proyecto, generar aprendizajes y aprovechar de la experiencia para diseñar e implementar un proyecto de cobertura nacional.

42. Aprovechando que SISE viene implementando el Sistema de Información Geográfico (SIG) para comunicar los avances de los proyectos de las diferentes fuentes de financiamiento, se utilizará dicho sistema para comunicar los resultados del proyecto georeferenciando la información por ámbito geográfico, cadenas de valor y acceso a servicios públicos entre otras variables.

43. El flujo de información seguirá la siguiente secuencia: i) sensibilización y socialización de las actividades del proyecto en las 8 MDR, ii) Las OR con el apoyo del técnico de campo elaborarán sus emprendimientos productivos y/o sociales que serán presentados a las MDR, iii) el Comité Directivo de las MDR en fechas específicas realizarán la revisión de las propuestas y darán el aval correspondiente para su financiamiento. El técnico de campo verificará la información presentada y llevará un registro de los acuerdos de la MDR, de tal manera de informar a las OR sobre los resultados, iv) el comité de evaluación, emitirá un informe indicando los resultados de la evaluación y la relación de las OR que serán financiadas por el Proyecto, v) una vez informada la relación, el técnico de campo, conjuntamente con las OR, recopilarán información sobre la situación inicial del emprendimiento a ser financiado, destacando indicadores claves como activos que poseen, nivel de ingreso, etc., información que será posteriormente derivada al responsable de SyE para su consolidación, vi) Una vez iniciada la ejecución del proyecto, el técnico hará un seguimiento a las actividades planificadas en la propuesta, según el cronograma diseñado, para ello fortalecerá a las OR para que éstas remitan informes periódicos (mensuales) sobre los avances, resultados y desafíos en la ejecución del emprendimiento y presentadas a las MDR como parte de rendición de cuentas, dicho informe será consolidado en cada sede (norte y Sur) y posteriormente derivada a la sede central de manera trimestral.

44. A continuación se presentan dos formatos para agregación de la información de los resultados que se utilizarán como apoyo a ejercicios de evaluación. Estos formatos deberán ser adaptados a las necesidades del Proyecto una vez que se ponga en marcha el sistema.

Cuadro 4: Formato para análisis de avance hacia el logro de Resultados Anuales

Periodo: _____

Indicadores de resultados	Resultados Anuales Indicadores de resultados		Logros Obtenidos con las estrategias y actividades	Análisis de eficacia (confrontación de los logros y el resultado actual)
	Primer dato (del estudio de base)	Dato Periodo actual		

45. Este es un formato de registro y análisis (no de informe) que servirá para consolidar información para analizar la eficacia de las estrategias y actividades en la obtención de los Resultados Anuales. La información registrada en este formato se usa especialmente en la Evaluación continua y es igualmente importante para la Gestión del Conocimiento.

Cuadro 5: Formato para análisis de avance hacia el logro de Resultados Finales

Periodo: _____

Situación Inicial (Estudio de base)	Dato actual del indicador de resultado	Situación Final	Contraste entre la situación final y resultado obtenido

61. Este formato es para análisis general del Proyecto sobre el avance hacia el logro de los resultados propuesto.

62. Dado que en seguimiento y evaluación se requerirá diferentes tipos de datos e información para responder al desafío de ir registrando los avances y aprendizajes generados por la ejecución del proyecto, se usará una combinación de técnicas para recolección y análisis de información cualitativa y cuantitativa.

63. En la selección de las técnicas, se tendrá en cuenta los siguientes criterios:
- Tipo de información que se requiere según las variables seleccionadas como relevantes y los indicadores formulados,
 - La ubicación de las MDR y las OR
 - La calificación de las personas que participarán en la recolección y análisis de los datos
 - Los recursos y el tiempo disponible

GESTION DEL CONOCIMIENTO

65. El FIDA considera como estratégico y como elemento fundamental una efectiva gestión del conocimiento basada en una estrategia para lograr que los actores e interesados compartan la necesidad de aprender de las experiencias y de difundir los conocimientos para que otros puedan beneficiarse. En este sentido, durante la ejecución del proyecto se dará mucho énfasis en generar lecciones aprendidas desde la propia experiencia de los directamente involucrados (MDR, OR, productores familiares, trabajadores rurales) permitan un proceso de reflexión para ordenar y organizar lo que ha sido la marcha, los procesos y los resultados del proyecto, a fin de generar conocimientos y lecciones para el diseño de un proyecto a escala nacional.

66. El mecanismo previsto por el proyecto para facilitar la gestión de conocimiento, es realizar sistematización de experiencias de las innovaciones promovidas por el proyecto, analizando lo que pasó y cómo pasó y extraer lecciones aprendidas que permita escalar los resultados a nivel nacional. También se realizarán intercambio de experiencias que permita a los productores familiares, sus organizaciones y las MDR participantes en el proyecto, mostrar sus propias experiencias y resultados y aprender de los demás, en este aspecto se podría aprovechar la experiencia de Rutas de Aprendizaje financiados por el FIDA en la región.

67. Considerando que el proyecto es piloto y lo que se busca es aprender desde la experiencia para replicar las acciones y las estrategias que hayan permitido obtener los resultados esperados y no esperados positivos a una escala mayor (nacional), el proyecto tendrá un especial énfasis en recabar las lecciones que permitan contar con información clara, precisa y confiable sobre los planteamientos innovadoras del Proyecto, especialmente las nueve innovaciones específicamente identificadas. Entre ellos, se destacan los siguientes: i) las MDR que utilizan metodologías de planificación para lograr una estrategia de intervención eficaz y participativa, ii) las MDR que están fortalecidas, consolidadas y gestionan demandas de las OR supervisando los avances e informando los resultados, iii) proceso de inclusión de los trabajadores rurales a servicios públicos a través de las MDR, iv) aumento de la competitividad e inserción en cadenas de valor de los productores rurales, v) proceso de participación de las familias en las compras públicas promovidas por el gobierno, vi)

sobre los resultados de los diferentes instrumentos financieros promovidos por el proyecto (instituciones de microfinanzas que intermedian recursos públicos, seguros de vida, crédito a mediano plazo, uso de los fondos rotatorios y los seguros agropecuarios). Para el fin de tirar las lecciones aprendidas, la DGDR contará con sistematizaciones de las innovaciones, que serán validadas en talleres participativos y con productos fácilmente accesibles. Además, la DGDR trabajará con la Matriz de seguimiento de las innovaciones principales (ver Anexo 4), que presenta indicadores principales, indicadores adicionales, métodos y procesos de seguimiento, análisis final, y preguntas clave para conocer a situación inicial.

68. La DGDR creará un mecanismo para la difusión de los resultados y logros, a través de diferentes formatos, como video, audio, pagina web, es decir aprovechar al máximo el uso de las tecnologías de la Información y comunicación (TIC). Desde sus inicios, se dispondrá de una página web, lo que permitirá dar a conocer a los diferentes interesados, el grupo objetivo con las que trabaja, las estrategias y las acciones que viene implementando. En el caso del Audio y el video, la DGDR hará uso intensivo de estas herramientas a partir del segundo año de su ejecución, mediante estudios especializados como “historias de vida”, “seguimiento y evaluación por imágenes”, que den cuenta de los cambios en la vida de las familias rurales pobres y sus organizaciones.

HERRAMIENTAS DE APOYO

42. **Comunicación:** La comunicación y el intercambio facilitan el logro de los resultados en los diferentes usuarios, la sostenibilidad del sistema y la generación y difusión de aprendizajes. Una buena estrategia de comunicación es un pilar importante para que las actividades de SyE sean exitosas, tanto a nivel interno (dentro del equipo de proyecto) como externo (todos los interesados). Es una tarea de la USE delinear una buena estrategia de comunicación para fomentar el uso y la difusión de los resultados. Para lo cual debe prestar especial atención en asegurarse de que todos los productos sean de buena calidad y estén disponibles de manera oportuna y sean adaptados a las condiciones de cada audiencia.

43. **Sistema Automatizado de Seguimiento:** Es un instrumento de apoyo al seguimiento, y no debe confundirse con el Sistema conceptual ni sustituirlo. Una vez puesto en marcha el sistema conceptual con instrumentos, procesos y flujos de información definidos, el responsable de USE, en coordinación con SISE de la DGDR desarrollaran los aplicativos correspondientes para el llamado de las propuestas y el de seguimiento correspondiente. Se debe considerar que entre en funcionamiento a más tardar en el primer semestre de ejecución del proyecto.

44. **Sistema de Información Geográfica (SIG):** Incorporar información geográfica proporciona una visión o dimensión espacial de la información generada por el sistema de SyE y tomando en consideración que el SISE de la DGDR viene utilizando dicho sistema, el proyecto aprovechará para hacer uso de dicha información para visualizar los resultados y para ayudar a analizar cuándo, dónde y por qué el proyecto es exitoso o no.

Anexo 1: Propuesta de indicadores y metas principales (RIMS 1º y 2º nivel, y non-RIMS)

Resultados de 1er nivel			Resultados de 2º nivel	
No. RIMS	Indicador RIMS (con interpretación)	Meta	No. RIMS	Indicador RIMS
ALCANCE TOTAL				
1.8.1	Personas que reciben servicios del proyecto	6.500 (25% M, 10% J, 15% TR)		
1.8.2	Hogares que reciben servicios del proyecto	2.000		
1.8.3	Grupos (OR) que reciben servicios del proyecto	60 (20 con proyectos sociales y 47 proyectos productivos, 7 dobles)		
	Experiencias innovadoras sistematizadas y difundidas	9		
COMPONENTE 1: FORTALECIMIENTO DEL CAPITAL HUMANO Y SOCIAL				
1.6.2	Personas capacitadas en temas de gestión de las comunidades (Personas capacitadas para elaborar y utilizar los planes estratégicos)	200 (25% M, 10% J)	2.6.2	Eficacia: Desarrollo de comunidades <ul style="list-style-type: none"> Número de planes de acción en las comunidades (MDR), ejecutándose Número de proyectos comunitarios ejecutados
1.6.3	Trabajadores de desarrollo de la comunidad y voluntarios capacitados (personas capacitadas en gestión, administración y manejo de información)	200 (25% M, 10% J)	2.6.3	Probabilidad de sostenibilidad de los grupos formados o reforzados <ul style="list-style-type: none"> Número de grupos operaciones o funcionales Número de MDR con Planes elaborados y ejecutando
1.6.4	Grupos de la comunidad formados o reforzado (OR formados o reforzados)	70		
1.6.6	Grupos (OR) de la comunidad en cuyos cargos directivos hay mujeres	70		
1.6.7	Planes territoriales formulados (MDR que utilizan metodologías de planificación para lograr una estrategia de intervención eficaz y participativa, Innovación 1)	8		
	MDR fortalecidas, consolidadas y que gestionan demandas de las OR supervisando los avances e infor. los resultados (Innovación 2)	8		
	Trabajadores rurales que acceden a servicios públicos a través de las MDR (Innovación 3)	360		
	Trabajadores rurales capacitados en temas de derecho laboral, social y competencias organizativas y laborales	300 (15% M, 10% J)		
	Trabajadores rurales que participan en espacios de intercambio interinstitucionales	400 (15% M, 10% J)		
	Familias que acceden a la tierra	40		
	Familias rurales que acceden a proyectos sociales	500		80% de los proyectos sociales son exitosos
COMPONENTE 2: DESARROLLO PRODUCTIVO E INSERCIÓN DE LOS PF EN CADENAS DE VALOR				
1.2.2	Personas capacitadas en prácticas y tecnologías de producción agrícola	200 (25% M)	2.2.2	Eficacia: Producción Agrícola y Ganadera mejorada
1.2.3	Personas capacitadas en prácticas y	300		

	tecnologías de producción ganadera	(25% M)			<ul style="list-style-type: none"> 320 productores familiares rurales mejoran su competitividad y se insertan en cadenas de valor (innovación 4) 200 productores familiares participan en las compras públicas promovidas por el gobierno Uruguayo (innovación 5) Número de PF que aumentan la productividad o rendimiento Número de PF que han adoptado la tecnología recomendada Número de PF que comunican un aumento de su rebaño
1.2.4	Personas con acceso a servicios de asesoramiento facilitados	500 (25% M)			
1.3.1	Grupos de ahorro y crédito formados o reforzados	20	2.3.1	Probabilidad de sostenibilidad de los grupos de ahorro y crédito formados o reforzados	<ul style="list-style-type: none"> Número de grupos de ahorro y crédito funcionando El portafolio en riesgo (mayor a 30 días) del Microcrédito no supera el 5% El valor real de los fondos rotatorios se mantiene en 100% 600 familias de productores conocen las condiciones de las diferentes instituciones financieras (tasa de interés, plazo de dev., etc.)
1.3.2	Grupos de ahorro y crédito en cuyos cargos directivos hay mujeres	20			
1.3.4	Instituciones financieras que participan en el proyecto (IMF que toman prestado recursos para el programa de microcrédito rural, innovación 6)	1	2.3.2	Eficacia: Acceso mejorado de los pobres a servicios financieros	<ul style="list-style-type: none"> Al menos 2 nuevos productos financieros rurales operacionales (por ejemplo: seguro de vida, crédito a mediano plazo, promoción de crédito a jóvenes y mujeres) (Innovación 7)
1.3.8	Prestatarios Activos (*), número de personas que acceden a las herramientas de crédito <ul style="list-style-type: none"> Programa Microcrédito Rural fondos rotatorios 	590 400	2.3.3	Sostenibilidad: Desempeño mejorado de las instituciones financieras	<ul style="list-style-type: none"> Cartera en situación de riesgo Prestatarios y personal activo
1.3.7	Valor de la cartera de préstamos bruta <ul style="list-style-type: none"> Programa Microcrédito Rural fondos rotatorios 	USD: 710.000 550.000		20 OR manejan fondos rotatorios de manera sustentable (Innovación 8)	
	Piloto de seguro agropecuario llega a productores con campo natural (innovación 9)	1			
1.4.1	Personas capacitadas en postproducción, elaboración y comercialización (familias rurales capacitadas en la elaboración y ejecución de proyectos productivos)	500	2.4.1	Eficacia: productores que se benefician de un acceso a los mercados mejorado	
1.4.4	Grupos de comercialización formados o reforzados (Proyectos productivos de las OR aprobadas)	47	2.4.4	Probabilidad de sostenibilidad de los grupos de comercialización formados o reforzados	<ul style="list-style-type: none"> Número de grupos operacionales o funcionales 80% de los proyectos productivos son exitosos
1.4.6	Grupos de comercialización en cuyos cargos directivos hay mujeres	47			

M = meta de participación de mujeres, J = meta de participación de jóvenes, TR = meta de participación de trabajadores rurales.

Anexo 2: TdR del taller de evaluación participativa en las 8 MDR

Introducción. El PPIR por su carácter innovador necesita validar y documentar el proceso de implementación y los resultados logrados con la aplicación de las diferentes estrategias y actividades promovidas, siendo necesario conocer su situación inicial (Estudio de Base) se propone realizar un taller de evaluación participativa en cada una de las 8 Mesas de Desarrollo Rural (MDR) que permita conocer su situación actual, para posteriormente compararlos con los cambios generados.

Esta pauta pretende ser una guía para el/la responsable de la Unidad de Seguimiento y Evaluación (USE), quien será el responsable de llevar a cabo la evaluación participativa con los representantes de las Organizaciones Rurales (OR) que participan en las 8 MDR del ámbito de acción proyecto.

Objetivo del Estudio. Conocer la situación inicial de las MDR y de las OR en función de las innovaciones propuestas por el proyecto, de tal manera de contar con un punto de referencia para futuras comparaciones.

Participantes

a. ¿Con quiénes se trabaja?

Se recomienda que los talleres se realicen con los representantes de las OR que participan actualmente en las MDR. Para el desarrollo del taller deben ser convocados/as integrantes del Comité Directivo, socios(as) de las organizaciones.

b. ¿Qué actores participarán del taller?

Participarán en todos los casos el Equipo Técnico de Desarrollo Rural (ETDR) y el Equipo Técnico de Campo (ETC) y el/la responsable de la USE.

c. Roles

ETC: como referente institucional de la DGDR, realizará la presentación formal del Proyecto, explicitando las características de la etapa en la que se encuentra. Explicitará la importancia de conocer la situación inicial que sirva para detectar más adelante los aprendizajes generados, validarlos y documentarlos, y que sirva para diseñar un nuevo proyecto de escala nacional. Presentará al equipo facilitador en el desarrollo del taller (Responsable de USE).

Coordinación de trabajo de campo. La coordinación de día, fecha, lugar, convocatoria y traslado a los talleres será responsabilidad de los ETDR de la DGDR.

Previo a la realización del taller, el/la responsable de USE en coordinación con el área SISE, deberá contar la siguiente información de base.

a) Información de la MDR correspondiente

- Nombre de la MDR y su ubicación geográfica
- Fecha de conformación de la MDR
- Número de organizaciones y tipo que participan en la MDR
- Actividades y acciones que realizan las MDR
- Principales rubros/servicios básicos que realiza la MDR
- Perfil de los participantes (productores familiares, trabajadores rurales, incluidos los asalariados rurales, comunidades, jóvenes, mujeres)

b) Hoja de Registro de asistentes

c) Materiales necesarios para la aplicación del Taller (papelería, plumones, cartillas de colores, entre otros.)

Lineamientos Metodológicos. Para que el resultado del taller sea valioso se deberán considerar algunos aspectos que hacen a las formas y tiempos en la comunicación de los/as participantes del taller, la empatía a generar para alcanzar una comunicación abierta, y al ser una instancia colectiva la necesidad de conocer la opinión diversa de los participantes.

Rol Facilitador (Responsable USE): Estimular el intercambio, administrar el uso de la palabra, facilitar la síntesis de ideas. Asegurarse que el uso de la palabra se distribuya entre todos los/as participantes del taller, evitando la monopolización de la palabra y promoviendo la expresión de la heterogeneidad de visiones. La pauta de planificación presentada es una herramienta de apoyo para la implementación de los talleres, pero puede modificarse su aplicación siempre que el resultado incorpore los aspectos esperados. Se sugiere siempre que el/la facilitador cuente con los medios, generar un registro de audio del taller como apoyo para el posterior análisis para la elaboración del informe.

Aspectos Generales de la pauta de trabajo

a) Elementos principales

- Lo esencial de este taller es identificar la situación inicial de las MDR y las OR
- Se identificaran los principales elementos en función de las innovaciones que promueve el proyecto piloto
- Para ordenar las ideas y opiniones brindadas, se agrupará en función de las 9 innovaciones promovidas por el proyecto.
- La información sobre cada una de las innovaciones promovidas se debe analizar en función de la situación actual e inicial en la que se encuentren

b) Planificación del Taller

Consignas para el taller

¿Cuál es la situación actual en los siguientes temas?

Mesa de Desarrollo Rural: ¿Cómo planifican las actividades en la MDR?, ¿cuentan con algún documento escrito?, si la respuesta es NO, indagar sobre la disposición de participar en el desarrollo y uso de un plan estratégico territorial. **(innova1)**

¿tienen algún mecanismo de supervisión o seguimiento de los proyectos que aprueban en la MDR?, ¿informan estos resultados?, si la respuesta es NO, indagar sobre las formas de capacitación más apropiadas y formas de hacer seguimiento de manera participativa, analizando ¿Cómo se trabajaría: en talleres, visitas a otras organizaciones, etc) **(innova2)**,

En el caso de las organizaciones rurales, averiguar el número de socios que tiene la organización diferenciando el número de varones y mujeres. Como está conformado el comité directivo, cuantas personas lo conforman el comité directivo y como están conformados por sexo.

Inclusión de Trabajadores rurales en las MDR: ¿Existe organizaciones rurales que representen a los asalariados rurales en las MDR?, ¿Cuántos y que tipo son?, ¿existen organizaciones de familiares rurales no organizadas que participan en la MDR?, ¿Cuántos y que tipo son?, si la respuesta es NO, indagar sobre la disposición de incluirlos, como incluirlos, existen requisitos que cumplir, son factibles esos requisitos, etc. **(innova3)**

Inclusión de productores familiares en cadenas de valor. De las organizaciones de productores familiares que participan en la MDR, ¿cuántas producen y comercializan de manera articulada en los diferentes mercados?. De los que responden de manera afirmativa, ¿Cuáles son las fortalezas y debilidades de participar en este proceso?. De las que no participan en las cadenas de valor, indagar sobre los motivos por la cual NO participan: necesitan mejorar la calidad, mejorar la productividad, no cuentan con volumen suficiente para cubrir la demanda, falta capacitación para negociar con las medianas y grandes empresas, no cuentan con información suficiente sobre los precios y mercados donde vender, etc. **(innova4)**

Si hubiera posibilidad de vender al gobierno, ¿están capacitados para hacerlo?, ¿Qué necesitarían para vender?, Asistencia técnica, capacitación. Podrían cubrir con la demanda del gobierno en cantidad y calidad?, que mejorarían y cómo? **(innova5)**

Servicio financieros rurales: las familias participantes en las MDR, han accedido a algún tipo de crédito?, ¿Qué tipo y características son?. Si hubiera posibilidad de nuevos productos crediticios evaluarían la posibilidad de accederlos como por ejemplo, seguros de vida, crédito a mediano plazo, etc?, ¿Por qué si o no?, **(innova7)**.

Actualmente en la MDR, ¿Cuántas OR tienen fondos rotatorios?, ¿Cómo les va con el fondo?, existe problemas de devolución? y ¿Cuáles son los motivos?, ¿Cómo mejorar dicha situación?, si hubiera posibilidad de acceder a fondos rotarios como supervisarían y vigilarían el cumplimiento del plazo de devolución?, **(innova8)**

Si hubiera la posibilidad de acceder a un seguro agropecuario, estarían dispuestos a participar en esta iniciativa?, porque si o porque no? **(innova9)**

c) Duración del taller

El taller se compone de las siguientes etapas:

1. Participación del ETC abriendo la actividad y explicando el objetivo del taller (15 minutos)
2. Realización del taller, explicitando metodología, acuerdos de trabajo (1,5 horas)
3. Cierre de la jornada (15 min)

Anexo 3: Matriz de seguimiento de las innovaciones principales

No.	Innovaciones Propuestas	Meta Final	Meta Intermedia (1)	Indicadores adicionales	Metodos y Procesos de Seguimiento	Analisis Final	Preguntas Clave para Conocer a Situación Inicial (2)
1	MDR utilizan metodologías de planificación para lograr una estrategia de intervención eficaz y participativa	8 MDR	6 MDR	8 planes de desarrollo territorial validados por las MDR En las 8 MDR se incrementa la participación de las mujeres en 15% y de los jóvenes en 15% en representación de sus OR.	Actas de las sesiones de las MDR. Taller de Evaluación Participativa al inicio en las 8 MDR.	Documento sistematizado donde se muestra la forma de Planificación de cada MDR. Taller de Evaluación Participativa final en las 8 MDR.	¿Cómo planifican las actividades en la MDR?, ¿cuentan con algún documento escrito?, si la respuesta es NO, indagar sobre la disposición de participar en el desarrollo y uso de un plan estratégico territorial.
2	MDR están fortalecidas, consolidadas y gestionan demandas de las OR supervisando los avances e informando los resultados	8 MDR	6 MDR	80 proyectos considerados por las MDR (20% más que los 67 proyectos a aprobar); 67 presentaciones de avance por los OR; 80% de los miembros de OR encuestados opinan que el aval de las MDR es transparente y de alta calidad.	Actas de las sesiones de las MDR. Informe de seguimiento de actividades que realizan. Taller de Evaluación Participativa al inicio en las 8 MDR.	Documento sistematizado del proceso de gestión y supervisión de las MDR Taller de Evaluación Participativa final en las 8 MDR.	¿Tienen algún mecanismo de supervisión o seguimiento de las actividades que realizan en la MDR?, ¿informan estos resultados?, si la respuesta es NO, indagar sobre las formas de hacer seguimiento de manera participativa, analizando ¿Cómo se trabajaría: en formatos simples, talleres, visitas a otras organizaciones, etc)
3	Trabajadores Rurales acceden a servicios públicos a través de las MDR	360 TR	210 TR	300 trabajadores rurales capacitados en temas de derecho laboral, social y competencias organizativas y laborales (15% mujeres y 10 % jóvenes). 400 trabajadores rurales participan en espacios de intercambio interinstitucionales	Actas de las MDR con información sobre la participación de los trabajadores rurales. Ficha/formato de Seguimiento de los TR	Informe detallado (de la DGDR o un consultor) sobre el proceso de incorporación de los TR a las MDR, la presentación de sus demandas y el acceso a servicios públicos. Ficha/formato final de TR	¿Existe organizaciones rurales que representen a los asalariados rurales en las MDR?, ¿Cuántos y que tipo son?, ¿existen organizaciones de familiares rurales no organizadas que participan en la MDR?, ¿Cuántos y que tipo son?, si la respuesta es NO, indagar sobre la disposición de incluirlos, como incluirlos, existen requisitos que cumplir, son factibles esos requisitos, etc.
4	Productores Familiares rurales mejoran su competitividad y se insertan en cadenas de valor	320 PF	180 PF	USD xxx de productos por año vendido por los PF; xxx empresas que tienen contratos con PF.	Informe de proyectos productivos avalados por la MDR. Ficha de PF	Contratos, acuerdos y documentos de abastecimiento y/o servicios comerciales entre OR y empresas comerciales de Cadenas de Valor. Ficha final de PF que participa en la cadena de valor.	¿cuántas OR producen y comercializan de manera articulada en los diferentes mercados?. De los que responden de manera afirmativa, ¿Cuáles son las fortalezas y debilidades de participar en este proceso?. De las que NO participan en cadenas de valor, por qué no lo hacen? necesitan mejorar la calidad, mejorar la productividad, no cuentan con volumen suficiente para cubrir la demanda, falta capacitación para negociar con las medianas y grandes empresas, no cuentan con información suficiente sobre los precios y mercados donde vender, etc.

REPÚBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY

Proyecto Piloto de Inclusión Rural (PPIR)

Informe final sobre el diseño del proyecto

Apéndice 7: Planificación, seguimiento y evaluación, y aprendizaje y gestión de conocimientos

No.	Innovaciones Propuestas	Meta Final	Meta Intermedia (1)	Indicadores adicionales	Metodos y Procesos de Seguimiento	Analisis Final	Preguntas Clave para Conocer a Situación Inicial (2)
5	Productores familiares participan en las compras públicas promovidas por el gobierno Uruguayo	200 PF	120 PF	USD xxx de productos por año comprado por compras públicas de los PF.	Informe de los PF que participan en las compras públicas. Ficha/formato inicial de PF	Informe detallado sobre el proceso de incorporación de los PF a las compras públicas, analizando los factores de éxito. Ficha/formato final de PF que participa en las compras públicas	Si hubiera posibilidad de vender al gobierno, ¿están capacitados para hacerlo?, ¿Qué necesitarían para vender?, Asistencia técnica, capacitación. Podrían cubrir con la demanda del gobierno en cantidad y calidad?, que mejorarían y cómo?
6	Por lo menos una IMF toma prestado recursos para el programa de microcrédito rural	Una IMF	Una IMF	590 créditos activos en la cartera de microcrédito del Proyecto; USD 710.000 de créditos activos en la cartera de microcrédito del Proyecto; <5% en riesgo de la cartera de microcrédito del Proyecto.	Informes y reportes de la IMF	Informes y reportes de la IMF	
7	Nuevos productos financieros rurales operacionales (por ejemplo: seguro de vida, crédito a mediano plazo, promoción de crédito a jóvenes y mujeres)	2 nuevos productos	1 nuevo producto	a definir según cada producto nuevo	Registro de los productos financieros promovidos Informes de la IMF; Informes académicos de estudiantes sobre aceptación de cada producto	Informe detallado sobre los nuevos productos financieros incorporados en el ámbito de acción del proyecto. Tipo de productos y condiciones del mismo, cantidad de familias que acceden	las familias participantes en las MDR, han accedido a algún tipo de crédito?, ¿Qué tipo y características son? Si hubiera posibilidad de nuevos productos crediticios evaluarían la posibilidad de accederlos como por ejemplo, seguros de vida, crédito a mediano plazo, etc?, ¿Por qué si o no?
8	OR manejan fondos rotatorios de manera sustentable	20 OR	10 OR	10% contribución de los beneficiarios a los FR; 400 créditos activos en los FR; USD 550.000 de créditos activos en los FR; mantenido el 100% del valor real de los FR.	Informe permanente de la CND sobre la situación de la cartera. Ficha/formato inicial de PF	Documento sistematizado del uso de los Fondos Rotatorios por las OR, destacando los fortalezas y debilidades. Ficha/formato final de los PF y Ficha/formato de las OR que tomaron el fondo	¿Cuántas OR tienen fondos rotatorios?, ¿Cómo les va con el fondo?, existe problemas de devolución? y ¿Cuáles son los motivos?, ¿Cómo mejorar dicha situación?, si hubiera posibilidad de acceder a fondos rotarios como supervisarían y vigilarían el cumplimiento del plazo de devolución?
9	Piloto de seguro agropecuario llega a productores con campo natural	Seguro agropecuario activo	Piloto de seguro agropecuario lanzado	a definir según el producto de seguro	Informes del seguro agropecuario de la OPYPA	Informe detallado sobre el seguro agropecuario promovido, sus características principales.	Si hubiera la posibilidad de acceder a un seguro agropecuario, estarían dispuestos a participar en esta iniciativa?, porque si o porque no?
Nota (1) Al final del segundo año de ejecución							
(2) Al momento de hacer el Estudio de Base, se analizará la metodología mas adecuada para cada innovación (taller participativo, grupo focal, entrevistas a profundidad, aplicación de encuesta semiestructurada, etc)							

Apéndice 8: Administración financiera y disposiciones de desembolso

I. Gestión financiera

1. El Sistema de administración financiera de la Administración Central en Uruguay, comprende el conjunto de normas y procesos administrativos que permiten la obtención de recursos públicos, su aplicación a los logros de los objetivos del Estado, a través de los organismos constitucionalmente competentes y en general, todos los hechos, actos u operaciones de los que se deriven transformaciones o variaciones de la Hacienda Pública.
2. Estos incluyen las normas de presupuesto, contabilidad, control interno y manejo financiero, de conformidad con las disposiciones legales dictadas en el Texto Ordenado de Contabilidad Administrativa Financiera (TOCAF), en la cual se establecen procedimientos confiables para la sana administración y supervisión de los recursos.
3. En dicha normativa se establecen las bases para que el manejo financiero y contable de los recursos del Proyecto, sea armonizado con las normas internacionales de contabilidad, auditoría y administración financiera; tomando en consideración las condiciones propias del país. Las normas nacionales permiten: (i) la preparación de estados financieros que cumplen con los principios de contabilidad internacionalmente aceptados para la preparación de información financiera de calidad de forma tal que asegure su comprobación por parte de los auditores; (ii) la implementación de mecanismos de control interno que favorecen la toma de decisiones, la fiscalización y el uso de los recursos; y (iii) la definición de flujos.
4. Como resultado del análisis de capacidades fiduciarias²⁸, realizado para este diseño y aplicando los procedimientos establecidos por el FIDA, se ha determinado que la entidad cuenta con sistemas de gestión financiera aceptables, que serán adaptados para su implementación en la ejecución del proyecto.
5. Se determinó que la DGDR cuenta con una estructura organizativa de experiencia en la gestión de préstamos con organismos financieros internacionales; así como en la implementación de procedimientos e instrumentos de gestión financiera apropiados por lo que se puede calificar el sistema de gestión financiera de la DGDR como de “riesgo bajo”, aunque se deben realizar ajustes al sistema informático contable y de gestión que actualmente utiliza en la División Financiero Contable de la DGDR (DFC).
6. La gestión financiera y administrativa del Proyecto es responsabilidad de la DFC que está formada por una Jefa de Área de Administración, un Gerente de Contabilidad, un Asistente Contable, y una Asistente de Adquisiciones (en proceso de contratación). El personal de la DFC tiene amplia experiencia de proyectos financiados por organismos internacionales. Sin embargo, para garantizar un soporte adecuado, la DFC será reforzada con la incorporación de un asistente para la gestión contable y administrativa para atender exclusivamente el Proyecto. El nuevo Asistente Contable también tendrá responsabilidades de apoyo en cuestiones de administración a las OR y beneficiarios en el terreno (apertura de cuentas, inscripciones en organismos de contralor, administración de fondos y rendición de cuentas, archivos, etc.). Adicionalmente, se contratará a un Asistente Técnico en Adquisiciones para capacitación en buenas prácticas y apoyo a las OR; quien además, en coordinación con el asistente contable apoyará la DGDR en el desarrollo de instrumentos que permitan la orientación y seguimiento de las OR sobre la administración de fondos y las adquisiciones.

²⁸ Para el análisis de capacidades fiduciarias, se realizaron entrevistas con: responsables del área de financiamiento rural y del área de administración de recursos, de la unidad 07 de la DGDR y su asistente; el asistente contable del Programa de Desarrollo Productivo Rural financiado por el BID, la contadora del Proyecto Desarrollo y Adaptación al Cambio Climático financiado por el BM y del Fondo de Adaptación, estos últimos responsables de la alimentación del sistema integrado de información financiera y del sistema contable de los Proyectos del BM y BID. El análisis fue reforzado con la revisión de documentos secundarios, de registro de las transacciones, el sistema de compras (ACCE = Agencia de Compras y Contrataciones del Estado) y la navegación de páginas Web de la Contaduría General de la Nación y del Tribunal de Cuentas.

7. La DFC utiliza el Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF), que es el sistema de nivel nacional, lo cual incluye un módulo de presupuesto y otro de contabilidad. Adicionalmente, para proyectos financiados por organismos internacionales, la Administración cuenta con un sistema informático contable y de gestión paralelos, adaptado a cada institución para el cumplimiento de los requisitos de las mismas. El sistema adicional fue implementado originariamente por el PUR (financiado por FIDA) y luego fue adaptado y se incorporaron mejoras para otros proyectos ejecutados posteriormente (financiados por el BID, Banco Mundial y Fondo de Adaptación).

8. Actualmente, el sistema informático contable y de gestión utilizado para el proyecto financiado por el BM es el que más se aproxima a los requerimientos del FIDA. Dicho sistema permite el registro de información por fuente de financiamiento, categoría de gasto, componente, moneda nacional y USD, y tipo de cambio, así como datos específicos del proveedor/contratista y referencia a número de factura y cheque. Sin embargo, el sistema en su versión actual necesita ajustes para generar solicitudes de retiro de fondos, mantener datos presupuestarios, generar conciliaciones bancarias, estados financieros, registro de los activos fijos, y listado de las solicitudes de desembolso en línea con los requisitos del FIDA. Los costos relativos a los ajustes del sistema contable serán elegibles a ser financiados con recursos FIDA bajo el mecanismo de financiación retroactiva.

9. Para el registro de aportes de beneficiarios (efectivo/especie) se prevé la implementación de un registro contable auxiliar (por fuera del sistema informático contable y de gestión) a efectos de monitorear la integración de los compromisos realizados por los beneficiarios en cada convenio. Estos registros, si bien no forman parte de la contabilidad del proyecto, constituyen parte de los recursos previstos para cumplir con los objetivos del proyecto. Deberán desarrollarse los procedimientos para el reporte y contabilización de estos aportes en el Manual Operativo del Proyecto (MOP) del PPIR.

10. El país tiene un sistema de presupuesto quinquenal (2010 al 2014) que se publica como ley nacional, la revisión y ajustes de presupuesto anual se realizan en julio de cada año. Para la asignación de presupuesto al Proyecto se deberá solicitar un trámite por excepción que le permita contar con recursos para el año 2014.

11. En la preparación de los presupuestos anuales, se deberán identificar claramente los componentes y las categorías de gastos financiados con fuente FIDA y aquellos financiados por recursos de contrapartida.

II. Gestión de recursos por los beneficiarios

12. Dado que la modalidad de ejecución prevé que los proyectos sean ejecutados directamente por las OR, se deberán desarrollar normas y procedimientos que le permitan a la DGDR dar seguimiento al adecuado uso de los fondos. Estas normas deberán contener al menos referencias sobre: programación periódica de actividades e inversiones; apertura y administración de cuentas bancarias; registro de los aportes de los beneficiarios; gestión de desembolsos de fondos no reembolsables; adquisiciones y contrataciones de proveedores de bienes, servicios y obras; contabilidad, registro de operaciones y documentación de soporte; administración de archivos y mantenimiento de documentación; seguimiento técnico y financiero; condiciones para suspensión temporal o cancelación del financiamiento y del convenio; revisiones por la DGDR, organismos financieros y auditores. Estas normas y procedimientos deberán incorporarse en los convenios que se suscriban con las OR y/o en instructivos o guías de implementación que orienten a las organizaciones en su aplicación.

13. A efectos de consolidar y mantener completo resguardo de la totalidad de las actuaciones del proyecto, se ha acordado que se archivará en las oficinas de la DGDR una copia de las rendiciones completas de los gastos inherentes a los convenios de los beneficiarios en forma conjunta con la documentación de sustento correspondiente a las actuaciones de la DGDR en el marco del proyecto.

14. Las OR que reciban transferencias del Proyecto deberán contar con una cuenta en un banco comercial a satisfacción de la DGDR, para la administración de los fondos del Proyecto, bajo la

Personería Jurídica y a nombre de la organización. Los requisitos específicos para el manejo de estas cuentas, como firmas, control, aprobaciones por la DGDR, se detallará en el MOP y/o instructivos de normas y procedimientos para los convenios con las OR.

15. Las propuestas a financiar en las OR con recursos del financiamiento, tendrán en todos los casos un aporte de contrapartida: el aporte es variable y se establecerá en detalle en el MOP para cada una de las modalidades de financiamiento, menos el caso del microcrédito. Dichos aportes pueden ser en especie y en efectivo; los cuales deberán tener el soporte físico correspondiente, que demuestre dicho aporte y que sirva como respaldo para el registro contable. DGDR deberá preparar instructivos para la elegibilidad, cuantificación, contabilización y documentación de los aportes en especie a efectos de asegurar la unicidad de criterios entre las OR.

III. Desembolsos

16. Los procesos de desembolsos se llevarán a cabo conforme a lo estipulado en el Convenio de Financiación, en la Carta al Prestatario, y en el Manual de Desembolsos de Préstamos para Proyectos Supervisados Directamente por el FIDA (Manual de Desembolsos). La DFC integrará la información financiera relativa a la operación del Proyecto y tomará las acciones necesarias para garantizar la elegibilidad de los gastos efectuados. La DFC será responsable para la preparación y entrega al FIDA de las solicitudes de retiro de fondos, que incluirán los formularios previstos en el Manual de Desembolsos (o informes financieros equivalentes generados por el sistema de contabilidad y gestión, aceptable por el FIDA) así como otra documentación relevante prevista en dicho manual. Con los ajustes que se realizarán al sistema contable y de gestión se prevé generar informes financieros que cumplan con los requisitos del FIDA en relación a las declaraciones de gastos y hoja de resumen de los gastos, que agilizarán y optimizarán significativamente la preparación de las solicitudes de desembolso y el flujo de fondos. El monto del depósito inicial de la cuenta designada previsto en el procedimiento “retiro de fondos por adelantado” así como los techos para las declaraciones de gastos se definirán en la Carta al Prestatario que el FIDA enviará al Prestatario a la entrada en vigor del Convenio de Financiación. Con base en el nivel satisfactorio de gestión financiera, y el objetivo de optimizar el flujo de fondos, se prevé un nivel alto del monto del depósito inicial. En cualquiera de las modalidades de desembolso que se apliquen, las solicitudes de pago serán firmadas por las personas de la DGDR designadas y registradas por el Prestatario ante FIDA para tal fin.

17. Si bien la mayoría de las modalidades previstas en el Manual de Desembolsos del FIDA no generan diferencias por el tipo de cambio utilizado para la conversión de los gastos en moneda local a dólar, en los casos en que estas diferencias se verifiquen (por ejemplo al procesarse un reembolso de gastos al Prestatario) deberán ser reintegradas con recursos de la contraparte local o bien, financiando gastos elegibles afines a los objetivos del PPIR. En este caso, se deberá contar con la no objeción previa del FIDA para su reconocimiento.

18. Adicionalmente, a efectos de facilitar el arranque del PPIR se han acordado la implementación de los siguientes mecanismos de financiamiento:

i) Mecanismo de Financiación Retroactiva. Que permitirá la elegibilidad de gastos a partir del 3 de diciembre de 2013. Dicho mecanismo prevé que el Prestatario prefinancie los gastos y los presente al FIDA para su reembolso, una vez que el Convenio haya entrado en vigor y que se hayan cumplido las condiciones previas de desembolso. Los gastos elegibles bajo la financiación retroactiva serán aquellos asociados con el sistema contable y de gestión, contratación de personal y del estudio de base.

ii) Gastos de puesta en marcha. Bajo este mecanismo, el proyecto podrá recibir un adelanto por un monto máximo de USD 200.000, antes que se hayan cumplido las condiciones previas de desembolso y será para gastos asociados con las categorías de salarios, consultorías y gastos operativos.

19. Con respecto al Pari passu, a efectos de facilitar la implementación del proyecto desde el punto de vista de los procesos para pagos y registros contables, se acordó que la relación prevista en

el Convenio de Financiación entre la fuente FIDA y los recursos de contrapartida nacional se aplicará a nivel de categorías de gasto (en lugar de aplicarse a cada pago). Dicha relación se monitoreará durante la ejecución del proyecto.

IV. Cuentas bancarias

20. Para la administración de los fondos se abrirá y mantendrá en el Banco Central de Uruguay (BCU), una cuenta designada en USD, en la que se depositará la suma del adelanto. Las características y requisitos para la apertura de la Cuenta Designada se definirán en la Carta al Prestatario y en el Manual de Desembolsos. Aspectos sobre la administración de la cuenta designada se detallarán en el MOP.

21. Adicionalmente a la cuenta designada, la DGDR podrá mantener, si el Gobierno y la DGDR lo consideran necesario, cuentas operativas exclusivas del Proyecto en el Banco de la República Oriental del Uruguay (BROU). Estas cuentas podrán ser en USD para un mejor manejo del diferencial cambiario y en moneda nacional. Aspectos sobre la administración de las cuentas operativas se detallarán en el MOP. Los fondos del Gobierno destinados a la contrapartida del Proyecto se administrarán desde la Cuenta Única del Tesoro y se mantendrán separados a nivel contable de los demás recursos.

22. La cuenta designada y las cuentas operativas deberán ser identificadas con el nombre del Proyecto, la entidad ejecutora y la fuente de financiamiento, ej.: 'Proyecto-PPIR-FIDA/MGAP-préstamo XXX'. El detalle de las cuentas, así como la designación de firmas será registrada en el MOP, la cuenta designada únicamente podrá ser firmada por las personas autorizadas por el MEF para la administración del financiamiento y su designación deberá ser comunicada al FIDA. Las cuentas operativas serán firmadas por la MGAP/DGDR de forma mancomunada.

23. Los grupos de beneficiarios deberán contar con cuentas operativas para la administración de los fondos del financiamiento asegurando en todo momento la correcta e inequívoca identificación de los recursos del PPI. Las firmas registradas y autorizadas para el manejo de estas cuentas operativas deberán ser mancomunadas.

24. Para el caso de la CND a través de la cual se ejecutarán los fondos previstos para la implementación de los fondos rotatorios en las OR se deberá mantener los recursos del financiamiento en una cuenta exclusiva y realizarse rendiciones de cuentas periódicas sobre los saldos, préstamos otorgados, recuperos, mora, etc. Para esto se deberá desarrollar un instructivo que formará parte del MOP.

V. Flujo de fondos

25. En todos los casos los montos a desembolsar estarán sujetos a la programación global del Proyecto, planes operativos y el plan de adquisiciones.

26. Los recursos del adelanto de fondos serán depositados en la cuenta designada en USD en el BCU y desde ésta se transferirán recursos a las cuentas operativas del Proyecto en el BROU. De estas se realizarán pagos a proveedores, entidades de microcrédito, CND, organizaciones civiles responsables de las capacitaciones a trabajadores rurales; organizaciones rurales u otros. El detalle del flujo de fondos se observa en el borrador del MOP.

VI. Auditoría

27. La DGDR/MGAP será responsable de que las cuentas del Proyecto sean verificadas en cada ejercicio fiscal durante la ejecución, cumpliendo con las disposiciones que en la materia se emitan en las Directrices para la auditoría de proyectos del FIDA, en concordancia con las disposiciones del Tribunal de Cuentas y de la Contaduría General de la Nación. Estas entidades son las responsables de preservar las finanzas públicas y el control económico-administrativo.

28. El Tribunal de Cuentas posee dos departamentos, uno que audita presupuesto y cada pago realizado (como auditoría interna concurrente) y otro que audita los estados financieros (como auditoría externa). La auditoría que aplica el departamento 1 es obligatoria y la auditoría que realiza el departamento 2 es para fondos de los proyectos, y es especializada en financiamientos internacionales; esta última auditoría debe ser solicitada por el Proyecto a través de la DGDR/MGAP, alternativamente, puede ser realizada por otro auditor independiente. Los Términos de Referencia del auditor y el proceso de contratación requerirán de la no-objeción previa del FIDA.

29. De acuerdo a los procedimientos del FIDA en temas de auditoría, el informe de auditoría contendrá la opinión explícita del auditor acerca de los estados financieros e irá acompañado de una carta sobre asuntos de gestión. Incluirá también una sección sobre el cumplimiento de las cláusulas del Convenio de Financiación por parte del Proyecto, en particular las relativas a cuestiones financieras. El auditor examinará las cuentas del Proyecto, incluidos los estados financieros anuales, las declaraciones de gastos y la cuenta designada y emitirá opiniones específicas sobre esos tres elementos. Además, en el informe de auditoría se hará referencia a la idoneidad de los controles internos y contables, incluido el mecanismo de auditoría interna, para supervisar los gastos y otras transacciones financieras y garantizar una custodia adecuada de los bienes del proyecto, así como la idoneidad de la documentación que lleva la Administración sobre todas las transacciones. Detalles relevantes sobre el tema de auditoría se encuentran en la Directrices del FIDA para la auditoría de proyectos que formarán parte del MOP (véase el borrador, Apéndice 12).

30. Para el caso del PPIR, dado que la mayoría de la administración de los recursos y de las adquisiciones será realizada directamente por las OR, quedando los originales de todos los procesos de adquisiciones y contrataciones en custodia de cada OR, la auditoría anual del Proyecto deberá incluir una auditoría operativa (opinión específica) sobre la elegibilidad de los gastos, las adquisiciones, y la documentación relativa a las rendiciones de cuentas de las OR, lo cual implica la realización de visitas a una muestra de las OR. Dicha auditoría, de no poder ser realizada por el Tribunal de Cuentas, deberá realizarse por otro auditor independiente, contratado por la DGDR.

31. Es esencial que la DGDR asegure de que los informes de auditoría serán presentados a FIDA a más tardar el 30 de Junio posterior al cierre de cada ejercicio económico.

Apéndice 9: Adquisiciones y contrataciones

1. En el presente Apéndice se hace referencia a las condiciones legales y normativas vigentes en la República Oriental del Uruguay para realizar contrataciones y adquisiciones por parte de las entidades del Estado; así como a las condiciones establecidas en las directrices FIDA y como deberán ser implementadas para la ejecución del proyecto; de este modo se establecen las condiciones que se requieren para el eficiente funcionamiento de las adquisiciones en favor de la adecuada ejecución del proyecto y su seguimiento. Para la ejecución del PPIR se cuenta, además, con la experiencia de la DGDR en la implementación de proyectos financiados con recursos externos y particularmente del Proyecto Uruguay Rural (PUR) financiado por el FIDA.

A. Marco legal, normativo y organizativo de las adquisiciones

2. El Gobierno de Uruguay cuenta con la Agencia de Compras y Contrataciones del Estado (ACCE), creada según la Ley de rendición de cuentas y balance de ejecución presupuestal N° 8.834 (artículo 4), que regula, asesora, elabora y da seguimiento a las políticas de compras públicas a todas a las entidades del Estado en el área de las adquisiciones.

3. Este marco regulatorio que establece la normativa que rige los procesos de compras y contrataciones estatales, se encuentra compilado en el Texto Ordenado de Contabilidad y Administración Financiera (TOCAF). Él se define que las instituciones del estado están autorizadas a realizar adquisiciones y contrataciones, que están facultadas, debidamente registradas y autorizadas por las entidades correspondientes.

4. La Agencia de Compras y Contrataciones del Estado tiene una página Web a la cual todos los interesados tienen acceso, es una página dinámica e inductiva, donde cualquier persona o empresa que quiera ser proveedor del estado puede acceder para el respectivo registro. Todas las instituciones del estado deben realizar sus adquisiciones por medio de la agencia

5. Referente a las adquisiciones el TOCAF, en su artículo 45, establece que: los contratos de obras, adquisiciones de bienes o prestación de servicios que otorguen los órganos del Estado, en aplicación de contratos de préstamos con organismos internacionales de crédito de los que la República forma parte, quedarán sujetos a las normas de contratación establecidas en cada contrato, se incluye la fijación de otros montos que los vigentes para los procedimientos de adquisiciones, la determinación de requisitos y condiciones generales para procedimientos de compras. No obstante, se deberán respetar los principios generales de la contratación administrativa, en especial los de igualdad de los oferentes y la concurrencia en los procedimientos competitivos.

B. Aplicación del sistema nacional de adquisiciones y contrataciones

6. Con base en el marco legal y normativo descrito, la experiencia de la DGDR en la ejecución de proyecto financiados con recursos externos por Organismos Financieros Internacionales, así como en la implementación de procedimientos e instrumentos de adquisiciones y contrataciones, se define el sistema de adquisiciones de la DGDR como “plenamente satisfactorio”; lo cual fue verificado como resultado de la evaluación de capacidades fiduciarias (adquisiciones) realizada para el diseño de éste proyecto.

7. De manera que para la ejecución del proyecto se implementarán los métodos de contratación establecidos y registrados en los manuales de procedimientos de la ACCE. En el Manual Operativo del Proyecto (MOP) se deben incluir condiciones específicas, como las que se detallan en la sección c de este apéndice.

8. Adicionalmente en el diseño del PPR las siguientes cuestiones particulares:

- i) Sistema informático contable y de gestión: luego de analizar en detalle el sistema implementado actualmente para otros préstamos, y mantener una reunión con el

responsable del desarrollo del sistema se concluyó que con ajustes limitados se podrá atender a los requerimientos y procedimientos del FIDA y optimizar su desempeño. Para esta tarea, se acordó la contratación del responsable del sistema que lo desarrolló y proveyó originalmente, por lo cual la contratación se podrá realizar sin concurso de precios y/o licitación. Esto constituirá una inversión tanto para el proyecto como para la Administración y operaciones futuras y permitirá contar con un sistema adecuado desde el principio del período de implementación del proyecto. Para esta tarea se deberá preparar y remitir al FIDA un Modelo de Término de Referencia y Propuesta de Trabajo y Contrato estableciendo cronograma de actividades contratación, periodo de implementación del contrato y capacitación del personal y costos relacionados antes de la fecha de negociación del Convenio de Financiación de la presente operación.

- ii) Selección de los técnicos que se contratarán para el apoyo a la implementación del PPIR: Se hará de manera competitiva y abierta. Participarán en los Comités de Selección/Evaluación representantes de los beneficiarios y/o MDR para la selección de los técnicos de campo.

9. La DGDR es responsable de la programación de las adquisiciones y de realizar los procesos correspondientes; igualmente se hace responsable de la preparación y aval de las especificaciones técnicas, realiza la evaluación técnica, con apoyo de los especialistas dentro del MGAP, participa en los comités de evaluación, firma los contratos y da seguimiento a la recepción y entrega de los bienes/obras y servicios que corresponda. Para la ejecución del proyecto la DGDR mantendrá la misma responsabilidad.

10. Según se establece por la dinámica del proyecto, la mayor parte de las adquisiciones se realizarán desde las organizaciones rurales (OR), sin que este mecanismo reste responsabilidad a la DGDR sobre el uso y aplicación de los recursos que se transfieren a las organizaciones; por lo que DGDR contratara a un profesional con recursos del Proyecto; que apoye a las organizaciones; capacitándoles sobre la aplicación y seguimiento de la normativa del proyecto en materia de adquisición de obras, bienes y servicios y gestión financiera; será vigilante de que los recursos que utilicen las organizaciones se ejecuten según lo establecido en los convenios suscritos y será apoyado por los técnicos designados en las mesas de desarrollo. Es responsabilidad de las OR, dar fiel seguimiento a las normas establecidas por la DGDR, el incumplimiento a dichas normas puede ser causal de suspensión del financiamiento. Adicionalmente, se contratará a un asistente contable que también dedicará parte de su tiempo a la asistencia y capacitación de los responsables de las OR para la apertura de cuentas bancarias, administración de recursos, rendiciones de gastos, atención a disposiciones impositivas, etc.

11. La formalización de las relaciones con las entidades de microfinanzas y CND para la prestación de servicios a las OR, será mediante la ratificación o adenda de los convenios suscritos entre la DGDR y estas entidades.

C. Requerimientos especiales para la ejecución del Proyecto

12. **Plan de adquisiciones y contrataciones (PAC).** De conformidad con las directrices del FIDA, la adquisición de obras, bienes y servicios para el proyecto, debe ser programada y registrada en el PAC que contenga: la descripción de los bienes, servicios u obras a contratar durante el año fiscal, el tipo de proceso y la modalidad de contratación y selección, el valor estimado, la fuente de financiamiento, la categoría de inversión correspondiente, las fechas estimadas para los principales hitos del proceso, así como el tipo de revisión a que estarán sujetos dichos procesos (revisión previa o revisión posterior) por parte del FIDA y las fechas en que se estima se harán dichas revisiones.

13. El PAC requiere de la no objeción por parte del FIDA, como parte del POA, toda modificación debe ser notificada al Fondo y también requiere de no objeción. El PAC deberá respetarse en los términos en que sea aprobado por el FIDA, los métodos de contratación y definiciones de revisión previa o posterior deberán cumplirse con el fin de facilitar el seguimiento a los procesos de adquisición y verificar el cumplimiento de los principios establecidos en las directrices del FIDA para

adquisiciones. Es responsabilidad de la DGDR la preparación del PAC del Proyecto, y el seguimiento de su ejecución.

14. Las propuestas de proyecto de las OR deben también incluir un PAC, que no estaría inserto el PAC del proyecto, pero que servirá como instrumento para seguimiento de las inversiones realizadas por las OR.

15. **Ajuste a Pliegos de Base, Carteles de Licitación y Términos de Referencia:** Estos documentos deben ser ajustados para satisfacer los requerimientos de información establecidos en las directrices FIDA y su manual.

16. **Revisiones por el FIDA.** Se requerirá de la revisión previa de los procesos para no objeción, con los umbrales que se detallan en cada PAC; y de la revisión posterior de expedientes que se encuentran bajo los umbrales señalados, durante las misiones de supervisión y con la revisión de documentos de respaldo de las solicitudes de desembolso.

17. En el PAC, la DGDR propondrá cuales contratos requieren de revisión previa (es decir, de no objeción) por parte del FIDA. En su no objeción, el FIDA especificará los contratos que requieren adicionalmente de revisión previa. Para guiar la DGDR, es recomendado prever los siguientes contratos para la revisión previa:

- Contratos para adquisición de bienes y obras de USD 200.000 y más
- Contratos para servicios de consultoría de USD 50.000 y más
- Toda contratación directa

18. **El comité de evaluación y recomendación de ofertas.** La conformación del Comité deberá ser normada en el manual operativo del proyecto indicando quienes lo componen y como se formaliza su designación. Como parte de los miembros del comité deben incluirse: el Coordinador de Proyectos y Programas de la DGDR (o a quien este designe), el encargado de la administración de la DGDR y un especialista en el tema de adquisiciones del MGAP. Para el caso de los comités de selección de los técnicos que serán contratados por el PPIR, se sumará a los mismos un representante de las MDR y/o OR según corresponda.

19. En el caso de las adquisiciones por los grupos, se recomienda la conformación de comités propios de las organizaciones.

20. **Expedientes de procesos de adquisición y contrataciones.** La DGDR debe asegurar la conformación y mantenimiento de un expediente para cada uno de los procesos de contratación que se realicen con recursos del proyecto, en el cual se deberán incluir cronológicamente todos los documentos relacionados con el mismo, desde la solicitud de inicio de proceso hasta el acta de entrega del bien, obra o servicio. El expediente debe estar foliado y vinculado a los expedientes de control de pagos.

21. **Seguimiento de contratos.** El seguimiento a los contratos es indispensable para asegurar su cumplimiento y verificar el logro de los resultados esperados con dicha adquisición. En el manual operativo se deberán detallar los procedimientos y condiciones requeridas para el seguimiento a los contratos, incluyendo los mecanismos técnicos, administrativos y legales necesarios. En general, se debe asegurar la recepción de los bienes, obras y servicios con las especificaciones acordadas; el cumplimiento de garantías; la adecuada instalación y/aplicación y el adecuado uso de los finiquitos de contratos, entre otros.

22. **Registro de contratos.** La DGDR deberá mantener un registro actualizado de los contratos suscritos, con el fin de facilitar el seguimiento de los mismos y documentar la elegibilidad del gasto. Este debe ser mensual y debe ser enviado al FIDA durante los 15 días posteriores a la finalización del mes reportado. El registro lo firma el responsable de la gestión contable financiera del Área Administrativa de Recursos quien lo elabora.

23. **Umbrales y métodos de adquisición.** De conformidad con el bien, obra o servicio que se va a contratar se determina la modalidad de adquisición que se va a aplicar. Las modalidades, los

umbrales y los requerimientos/condiciones de cada uno se detallaran en el MOP de acuerdo a lo establecido en la normativa nacional y/o las directrices del FIDA.

24. **Manual Operativo, sección de adquisiciones.** Los requerimientos especiales del FIDA en materia de adquisiciones se desarrollan en el manual operativo del proyecto, de conformidad con las directrices FIDA para adquisiciones y contrataciones. Adicionalmente se establecerán los requerimientos para la documentación de los convenios con organizaciones, entidades de microfinanzas, asociaciones civiles y CND, así como también para la rendición y custodia de toda la documentación de sustento correspondiente a los gastos relacionados con dichos convenios.

D. Adquisiciones en los primeros 18 meses

25. Las adquisiciones del proyecto durante los primeros 18 meses de la implementación se presentan en el Cuadro 1. Esta será la base para preparar el PAC del primer año. Las contrataciones a realizar serán principalmente de servicios, incluyen el personal de apoyo a la ejecución, ya que la DGDR cuenta con bienes que se pondrán al servicio de la ejecución del proyecto.

Cuadro 1: Adquisiciones principales en los primeros 18 meses

Descripción del bien o servicio	Unidad	Método de adquisición	Componente	Valor total USD	Revisión previa
Contratación de personal	6	Concurso	3	98.000	SI
Estudio de base	1	Licitación abreviada	3	30.000	Si
Auditoría externa	1	Compra Directa	3	5.000	NA
Sistema Informático de Contabilidad y Gestión	1	Compra Directa	3	7.000	SI
Comunicación y difusión	Varios	Compra Directa	3	5.625	NA

Los umbrales por Método de adquisición se publican anualmente por el Instituto Nacional de Estadística. Por lo que las definiciones de este PAC podrían variar como resultado de su actualización.

Apéndice 10: Costo y financiación del proyecto

I. INTRODUCCIÓN

1. El presente Apéndice presenta los costos y el financiamiento del Proyecto de acuerdo a los componentes, actividades, entidades que financiarán las diferentes actividades del proyecto, las instituciones participantes en su implementación y las categorías de gastos que se utilizan para organizar y facilitar los desembolsos del FIDA y del Gobierno del Uruguay (GOU). Específicamente, estos costos se presentan organizados en tablas y con comentarios adicionales que muestran las principales dimensiones del proyecto en sus costos, componentes y los aportes que realizarán las entidades financiadoras y las y los beneficiarios.

2. La información que se presenta en el siguiente texto y en las tablas que se anexan, se basa en algunos aspectos del diseño que se considera importante describir en esta introducción:

- **Un diseño basado en la demanda de las organizaciones y sus asociadas/os.** El proyecto prevé el establecimiento de fondos reembolsables y no reembolsables de apoyo a inversiones de las Mesas de Desarrollo Rural (MDR) y las organizaciones de base y sus asociadas/os para diferentes fines (inversiones en activos, asistencia técnica y capacitación complementaria, financiamiento en la forma de microcréditos, seguros y fondos rotatorios reembolsables). Estos diferentes fondos apoyarán actividades de fortalecimiento organizativo y de capitalización de las organizaciones y sus asociadas/os que serán identificadas por las propias organizaciones y revisados y apoyados por las MDR. Sobre esta base, los costos por componente y actividad del proyecto intentan reflejar esta modalidad de ejecución enteramente por demanda y mantienen el principio del establecimiento de fondos para fines específicos pero cuyo destino final en términos de actividades e instrumentos y sus proporciones serán determinados por las organizaciones;
- **La modalidad de implementación del proyecto contempla la ejecución de los fondos del proyecto por las organizaciones** de las familias rurales pobres participantes de las actividades del proyecto. Esto incluye la administración y aplicación de los fondos, las adquisiciones, la ejecución de sus propios proyectos y la rendición de cuentas de los adelantos, todo ello por parte de las organizaciones. Como se describirá más adelante, además de tener una incidencia directa en la apropiación y la participación directa de las organizaciones en la ejecución de sus proyectos, esta modalidad tiene implicancias en los (pocos) impuestos y contingencias físicas y de precios utilizados para el cálculo de los costos del proyecto;
- La fase de implementación del proyecto será de 4 años, a partir de la fecha de entrada en vigor del préstamo FIDA previsto para marzo o abril de 2014; y
- Como se explica en el Apéndice No. 11, los modelos de negocios fueron utilizados para determinar los montos requeridos por las organizaciones y sus asociadas/os por tipo de instrumento de apoyo, identificar el número de beneficiarias/os por instrumento, los requerimientos de inversiones a ser realizadas por las familias de agricultores familiares y de asalariados y peones rurales y el aporte complementario que realizará el proyecto. Los modelos también han sido utilizados para complementar el análisis de la incorporación de organizaciones y de beneficiarios por año.

3. Este Apéndice incluye las siguientes tablas de costos y financiamiento del Proyecto en USD: (i) costo total del proyecto por componentes, por categorías de gastos y fuentes de financiamiento global y por año; (ii) el financiamiento del proyecto por fuente de financiamiento tanto por componentes como por categorías de gastos; y (v) lista de las entidades que implementarán las

acciones del proyecto con una proyección de los fondos a ser administrados por cada una de ellas. Adicionalmente se ha incluido una tabla de la ejecución de los fondos del préstamo y de la contrapartida nacional que permitirá proyectar los presupuestos anuales y luego de ejecutados, los fondos de desembolso por año.

4. Los criterios de cálculo han sido los siguientes:

Tipo de cambio, 1 USD =21 UYU. Si bien la tasa de cambio fluctúa con frecuencia en torno a ese valor, su tendencia se ha mantenido estable y ha sido intención del Banco Central del Uruguay de atenuar las fluctuaciones y evitar apreciaciones excesivas del tipo de cambio y evitar la pérdida de competitividad. El Gobierno ha operado con esta lógica desde hace varios años. La economía uruguaya sigue creciendo a un ritmo muy razonable en los estándares internacionales actuales y el país sigue siendo una plaza atractiva para el ingreso de capitales por lo que se proyecta una situación estable para el próximo futuro y se espera que el dólar no descienda bajo esa tasa (de hecho, las últimas colocaciones de bonos de deuda por parte del Uruguay se han hecho a tasas del 4,5% e incluso una al 4,125%, en noviembre del 2012);

Costos unitarios. Los costos unitarios de las actividades y servicios a ser financiadas por el proyecto fueron estimados en dólares de los Estados Unidos. Los costos de los Servicios a ser contratados con terceros fueron calculados en base a precios de mercado para servicios similares contratados por la DGDR y por otros proyectos similares cofinanciados por el FIDA y otras entidades financieras²⁹. Como se mencionó, los requerimientos de fondos que financiarán: (i) activos de las organizaciones de productoras/es familiares, comunidades rurales y asalariadas/os, sus proyectos productivos y la asistencia técnica y capacitación asociada a los mismos; y (ii) los Fondos Rotatorios y el Microcrédito complementario por individuo, fueron calculadas con los modelos de negocios a precios de mercado;

Contingencias de precios. Los cálculos de costos han considerado una baja contingencia de precios (1%) específicamente para actividades que se financiarán por un año o más (fundamentalmente asistencia técnica y capacitación, contratos de servicio del personal del Proyecto en sede central y los EDTR y costos operativos). Esta ha servido también como una simulación del impacto que la inflación podría tener sobre estas actividades particulares. Las actividades del Proyecto prevén por un lado acciones que se desarrollarán en un período breve de tiempo, durante el cual los precios se mantienen sin variaciones (inversiones en activos y capital de trabajo para la ejecución de proyectos sociales y productivos, asistencias técnicas directas en temáticas específicas, entre otras). Adicionalmente, la experiencia muestra que el proceso de revisión y aprobación de los proyectos de las organizaciones por las MDR y la DGDR parece ser bastante expeditivo. Por tanto, existe un bajo riesgo que los costos estimados en dichos proyectos al momento de su formulación queden desfasados con respecto al momento en que el proyecto desembolse los fondos para iniciar la implementación de los mismos. El resto son contrataciones, AT y capacitaciones, las cuales se extienden por meses e incluso por más de un año en muchos casos, por lo cual resulta prudente aplicar el mencionado margen de contingencia.

Por un lado, tal como ya ha ocurrido en proyectos financiados por el FIDA en el país y como ocurre en proyectos que están en ejecución en la DGDR, el uso de los fondos contará con

²⁹. Los servicios contratados para la realización del Estudio de Base/Encuesta RIMS, el programa de Comunicación y Difusión, las Auditorías y la Evaluación Final.

directrices que especificarán, entre otras cosas, el menú de opciones a ser financiadas y los techos de financiamiento por beneficiaria/o. Por otro lado, los costos de los servicios a ser contratados por el proyecto contemplan una suma global total y por instrumento que representa un techo para el costo del servicio. Cualquier cambio en la naturaleza o alcance de la actividad o del servicio que pueda requerir fondos adicionales o cualquier eventual contingencia de precios deberán ser cubiertos con ahorros en otras líneas presupuestarias o aportes complementarios de otras fuentes.

Contingencias físicas. Se contempló una previsión de contingencias físicas del 1% en lo referente a asistencias técnicas para proyectos sociales y productivos. Las inversiones en activos y capital de trabajo de los proyectos que se financiarán a las organizaciones prevén montos máximos por asociada/o, lo cual implica que cualquier requerimiento de cambios en los bienes y servicios a ser adquiridos que incremente el presupuesto del proyecto de negocios de la organización deberá provenir de, aportes adicionales de las organizaciones y sus asociados, o ahorros eventuales que se acumulen con la ejecución de los proyectos. Específicamente en el caso de la Asistencia Técnica y la Capacitación a las organizaciones son las únicas actividades financiadas por el proyecto que se extienden al menos por un año. Si bien en dicha actividad se asumió una baja previsión de contingencias físicas, se presume que ésta asumirá diferentes modalidades que supondrán ahorros adicionales en el costo de la asistencia técnica y que permitirían ajustes en la naturaleza del servicio. Es muy probable que ello ocurra dado que este diseño ha tomado en cuenta una modalidad de Asistencia Técnica que se considera estándar para los servicios de extensión nacionales (atención grupal e individual) pero que no es necesariamente la que podría aportar, inicialmente, los mayores ahorros. La contratación de un mismo equipo de asistencia técnica para más de una organización también generará ahorros adicionales, cambios en las dimensiones físicas del servicio y cómo éstos son prestados. Definitivamente, los Fondos Rotatorios y las compensaciones para el desarrollo de Servicios Financieros han sido excluidos de cualquier consideración de contingencia física o de precios.

Impuestos: Se consideró el Impuesto al Valor Agregado para servicios que sean contratados por la DGDR y el Impuesto a la Renta para el personal contratado para la gestión del proyecto, ambos del 22%³⁰. Usualmente, cada persona física es responsable por el pago de su propio impuesto a la renta pero dado que la Secretaría de Ganadería, Agricultura y Pesca es agente de retención de impuestos, se ha considerado pertinente incluir los impuestos a la renta del personal por honorarios del proyecto. Respecto a los Costos Operativos se consideró que una parte de los mismos son alcanzados por el impuesto al valor agregado y a los combustibles, por lo cual se estimó que los mismos tendrán en promedio una carga impositiva del 11%. Todas las restantes actividades del proyecto serán realizadas a través de transferencias a terceros, las que no incluyen impuestos. Lo mismo ocurre con los fondos para el programa de Fondos Rotatorios y la Promoción de Servicios Financieros, que se realizan por transferencias a las instituciones que los implementarán.

Componente importado. Prácticamente no hay componente importado dada la naturaleza de las actividades a ser ejecutadas por el proyecto y el tipo de activos que la experiencia muestra que serán requeridos por las organizaciones y sus asociados. Como se prevé, ninguno de los servicios a ser contratados serían prestados por firmas o compañías internacionales. Si bien alguna MDR u organización podría adquirir algún equipo básico importado, probablemente computadoras e impresoras, o las microempresas de asalariados podrían

³⁰. Los honorarios de las/los profesionales que asumirán la gestión del día a día del proyecto, parte de los costos recurrentes de movilidad, viáticos y otros (especialmente combustibles y lubricantes), los servicios contratados para la realización del Estudio de Base/Encuesta RIMS, el programa de Comunicación y Difusión, las Auditorías y la Evaluación Final. Estas líneas incluyen un IVA del 22%.

adquirir alguna herramienta de trabajo importada, no es posible saberlo al momento del diseño.

5. Las actividades del Proyecto están organizadas en tres componentes: (i) Fortalecimiento del Capital Humano y Social; (ii) Desarrollo Productivo e Inserción de los Productores Familiares (PF) en Cadenas de Valor; y (iii) Gestión del Proyecto.

II. COSTO DEL PROYECTO

a. Costo Total

6. El costo total del Proyecto para el período previsto de implementación de cuatro años, es de USD 5.844.000 incluyendo el aporte de USD 844.000 de las y los beneficiarios.

Tabla 1. Costo Total del proyecto por año (USD)

COMPONENTES	2014	2015	2016	2017	TOTAL
1. Fortalecimiento del Capital Humano y Social	401,403	441,310	302,293	204,980	1,349,986
2. Desarrollo Productivo e Inserción de los PF en Cadenas de Valor	1,450,426	1,224,153	841,690	55,607	3,571,876
3. Gestión del Proyecto	255,426	209,942	224,053	232,659	922,080
TOTAL #	2,107,255	1,875,405	1,368,036	493,246	5,844,000
Incluye contingencias físicas y de precios del 1%					
# Las sumas no coinciden exactamente con el total debido al redondeo de cifras					

7. El Componente 1 que involucra Proyectos comunitarios de acceso a bienes y servicios (Proyectos Sociales), el fortalecimiento de las MDR y actividades de capacitación para Trabajadores Rurales, representa el 23% del costo total del Proyecto.

8. El Componente 2, con un enfoque de inserción en mercados competitivos y cadenas agroalimentarias, innovando e incrementando el acceso a crédito y a otros servicios financieros, reúne el 61% de los recursos. Por último el Componente 3 cuenta con el 16% del financiamiento del Proyecto para realizar la Gestión del Proyecto (13 %) como así también Estudios, Sistematizaciones y Auditorías (3%) La DGDR pondrá a disposición toda la estructura con que cuenta en su Sede en Montevideo y en el área del proyecto para apoyar su implementación. El proyecto no contempla la adquisición de vehículos, equipos y bienes o el alquiler de espacio físico dado que los mismos serán aportados por la DGDR, sin costo alguno para el proyecto.

9. El Componente 3 incluye los contratos de servicios dado que los mismos corresponden al proyecto en su conjunto. Dichas actividades usualmente son consideradas como Asistencia Técnica y Capacitación o Servicios por lo que si se consideran estrictamente los costos recurrentes, su incidencia en el costo del proyecto se reduce aún más hasta el 4,2% (excluyendo la contribución de las y los beneficiarios).

Tabla 2. Costos detallados del Componente 1: Fortalecimiento del Capital Humano y Social (USD)

COMPONENTE 1. Fortalecimiento del Capital Humano y Social	Unidad	Cantidades					Costo unitario USD	Costo Total (USD) *					Fuente de Financiamiento		
		2014	2015	2016	2017	Total		2014	2015	2016	2017	Total	FIDA	GOU	Benef.
I. Costos de Inversión															
A. Proyectos Sociales															
1. Inversiones en Activos															
Proyectos Sociales. Aportes del Proyecto /a	Nro. de proyectos	7	9	4	-	20	11,250	78,750	101,250	45,000	-	225,000	80%	20%	
Proyectos Sociales. Aportes de los Beneficiarios /b	Nro. de proyectos	7	9	4	-	20	2,312	16,184	20,808	9,248	-	46,240			100%
Subtotal								94,934	122,058	54,248	-	271,240			
2. Asistencia Técnica y Capacitación /c	Nro. de proyectos	7	9	4	-	20	5,040	35,989	46,272	20,565	-	102,826	100%		
Subtotal								130,923	168,330	74,813	-	374,066			
B. Fortalecimiento de MDR															
1. Equipo Técnico de Desarrollo Territorial (ETDR)															
Técnicos de Inclusión	Contratos anuales	3	3	3	3	12	22,000	66,660	66,660	66,660	66,660	266,640	80%	20%	
Técnicos Organizacionales	Contratos anuales	3	3	3	3	12	22,000	66,660	66,660	66,660	66,660	266,640	80%	20%	
Técnicos en Producción y Comercialización	Contratos anuales	3	3	3	3	12	22,000	66,660	66,660	66,660	66,660	266,640	80%	20%	
Subtotal								199,980	199,980	199,980	199,980	799,920			
2. Asistencia Técnica Directa															
Cursos de capacitación a ETDR /d	Contratos	3	2	-	-	5	5,000	15,000	10,000	-	-	25,000	80%	20%	
Asistencia en la Elaboración de PDT /e	Contratos	4	4	-	-	8	7,000	28,000	28,000	-	-	56,000	80%	20%	
Capacitación directa a asalariados /f	Cursos	3	4	3	-	10	7,500	22,500	30,000	22,500	-	75,000	80%	20%	
Asistencia Técnica Adicional para las MDR /g	Contratos	1	1	1	1	4	5,000	5,000	5,000	5,000	5,000	20,000	80%	20%	
Subtotal								70,500	73,000	27,500	5,000	176,000			
Subtotal								270,480	272,980	227,480	204,980	975,920			
Total #								401,403	441,310	302,293	204,980	1,350,000	77%	19%	4%

Las sumas no coinciden exactamente con el total debido al redondeo de cifras

* Costo total incluye contingencias físicas y de precios del 1%, por ello las cantidades multiplicadas por el costo unitario no dan el resultado exacto de Costo Total.

/a Transferencias a Proyectos Comunitarios de acceso a bienes y servicios. Cada proyecto contempla un promedio de 30 familias (con una inversión en activos de USD 308 por familia y dos becas para jóvenes de USD 1.000 cada una).

/b Aporte de beneficiarios en efvo o especies a Proyectos Sociales (bienes, mano de obra, materiales..)

/c Asistencia técnica de terreno en Fortalecimiento Organizacional y de apoyo para la implementación de Proyectos Sociales

/d Cursos de capacitación en Desarrollo Rural, Técnicas de participación y mediación, Asociativismo, Formulación y Evaluación de Proyectos, entre otras

/e Planes de Desarrollo Territorial

/f Capacitación a asalariados en derecho laboral, social y competencias organizativas y laborales

/g Asistencia técnica en temáticas específicas no cubiertas por el ETDR

Tabla 3. Costos Detallados del Componente 2: Desarrollo productivo e Inserción de los PF en Cadenas de Valor (USD)

COMPONENTE 2. Desarrollo productivo e Inserción de los PF en Cadenas de Valor	Unidad	Cantidades					Costo unitario USD	Costo Total (USD) *					Fuente de Financiamiento		
		2014	2015	2016	2017	Total		2014	2015	2016	2017	Total	FIDA	GOU	Benef.
I. Costos de Inversión															
A. Proyectos Productivos															
1. Inversiones en Activos															
Proyectos Productivos. Aportes del Proyecto /a	Nro. de proyectos	20	16	11	-	47	24,000	480,000	384,000	264,000	-	1,128,000	80%	20%	
Proyectos Productivos. Aportes Beneficiarios /b	Nro. de proyectos	20	16	11	-	47	15,930	318,600	254,880	175,230	-	748,710			100%
Subtotal								798,600	638,880	439,230	-	1,876,710			
2. Asistencia Técnica y Capacitación															
Asistencia técnica y capacitación para la producción y comercialización /c	Nro. de proyectos	20	16	12	2	50	9,120	186,066	148,853	111,640	18,607	465,166	80%	20%	
/d															
Fondos Rotatorios. Aporte del Proyecto	Fondo Rotatorio	8	7	5	-	20	25,000	200,000	175,000	125,000	-	500,000	80%	20%	
Fondos Rotatorios. Aporte de Beneficiarios	Fondo Rotatorio	8	7	5	-	20	2,500	20,000	17,500	12,500	-	50,000			100%
Subtotal								220,000	192,500	137,500	-	550,000			
Subtotal								1,204,666	980,233	688,370	18,607	2,891,876			
B. Promoción de Servicios Financieros															
1. Asistencia Técnica Directa															
Asistencia Técnica Especializada a las OR /e	Contratos	9	10	5	2	26	5,000	45,000	50,000	25,000	10,000	130,000	80%	20%	
Consultorias en productos financieros /f	Contratos	3	3	-	-	6	7,000	21,000	21,000	-	-	42,000	80%	20%	
Fortalecimiento para Fondos Rotatorios y Seguros /g	Contratos	3	4	2	1	10	7,000	21,000	28,000	14,000	7,000	70,000	80%	20%	
Subtotal								87,000	99,000	39,000	17,000	242,000			
2. Compensaciones para el desarrollo de servicios financieros															
Compensaciones para Microcrédito Rural /h	Comp. anual	441	347	262	-	1,050	360	158,760	124,920	94,320	-	378,000	80%	20%	
Subsidios en seguros agropecuarios y de cartera /i	Comp. anual	-	1	1	1	3	20,000	-	20,000	20,000	20,000	60,000	80%	20%	
Subtotal								158,760	144,920	114,320	20,000	438,000			
Subtotal								245,760	243,920	153,320	37,000	680,000			
Total #								1,450,426	1,224,153	841,690	55,607	3,572,000	62%	16%	22%

Las sumas no coinciden exactamente con el total debido al redondeo de cifras

* Costo total incluye contingencias físicas y de precios del 1%, por ello las cantidades multiplicadas por el costo unitario no dan el resultado exacto de Costo Total.

/a Transferencias para adquisición de bienes en Proyectos Productivos y de Acceso a Mercados para Organizaciones de Productores Familiares. Cada proyecto contempla un promedio de 20 familias

/b Monto promedio entre el 50 y 75% del Aporte del Proyecto, dependiendo de los casos. En promedio el aporte de los beneficiarios es el 66% del aporte del Proyecto

/c Asistencia técnica contratada por las OR

/d Organizaciones que toman un crédito para sus socios. Promedio de integrantes por OR: 20

/e Asistencias técnicas y Capacitaciones específicas en servicios financieros a OR para el manejo de Fondos Rotatorios

/f Estudios para la implementación de Fondos de Garantía y nuevos productos financieros

/g Fortalecimiento para la administración de recursos para fondos rotatorios y desarrollo de seguros agropecuarios

/h Compensaciones a IMFs para promover el desarrollo de microcréditos en el Área del Proyecto

/i Compensación de gastos para desarrollar seguros en el Área del Proyecto

Tabla 4. Costos Detallados del Componente 3: Gestión del Proyecto (USD)

COMPONENTE 3. Gestión del Proyecto	Unidad	Cantidades					Costo unitario USD	Costo Total (USD) *					Fuente de Financiamiento		
		2014	2015	2016	2017	Total		2014	2015	2016	2017	Total	FIDA	GOU	Benef.
I. Costos de Inversión															
A. Estudios, Evaluación, Auditorías y otros Servicios															
Línea de Base/Encuesta RIMS	Contratos	1	-	-	-	1	30,000	30,000	-	-	-	30,000	80%	20%	
Comunicación y Difusión	Contratos	1	1	1	1	4	3,750	3,750	3,750	3,750	3,750	15,000	80%	20%	
Auditorías independientes de campo	Contratos	1	1	1	1	4	5,000	5,000	5,000	5,000	5,000	20,000	80%	20%	
Evaluación Final	Contratos	-	-	-	1	1	30,000	-	-	-	30,000	30,000	80%	20%	
Sistematización de Innovaciones	Contratos	-	-	4	5	9	8,300	-	-	33,200	41,500	74,700	80%	20%	
Sistema contable y de gestión	Contratos	1	-	-	-	1	7,000	7,000	-	-	-	7,000	80%	20%	
Subtotal								45,750	8,750	41,950	80,250	176,700			
B. Personal Sede Central del Proyecto															
Asistente Contable y Administrativo	Contratos anuales	1	1	1	1	4	18,000	18,180	18,180	18,180	18,180	72,720	80%	20%	
Asistente Técnico en Adquisiciones de OR	Contratos anuales	1	1	1	1	4	18,000	18,180	18,180	18,180	18,180	72,720	80%	20%	
Técnico en Seguimiento y Evaluación	Contratos anuales	1	1	1	1	4	24,000	24,240	24,240	24,240	24,240	96,960	80%	20%	
Técnico en Servicios Financieros	Contratos anuales	1	1	1	1	4	24,000	24,240	24,240	24,240	24,240	96,960	80%	20%	
Técnico en Focalización e Inclusión	Contratos anuales	1	1	1	1	4	24,000	24,240	24,240	24,240	24,240	96,960	80%	20%	
Técnico en Cadenas de Valor y Mercados	Contratos anuales	1	1	1	1	4	24,000	24,240	24,240	24,240	24,240	96,960	80%	20%	
Subtotal								133,320	133,320	133,320	133,320	533,280			
Total Costos de Inversión								179,070	142,070	175,270	213,570	709,980			
II. Costos Recurrentes															
A. Costos Operativos															
1. Gastos de Movilidad, Material de consumo y otros /a	global							76,356	67,872	48,783	19,089	212,100	100%		
Total Costos Recurrentes								76,356	67,872	48,783	19,089	212,100			
Total #								255,426	209,942	224,053	232,659	922,000	81%	19%	
# Las sumas no coinciden exactamente con el total debido al redondeo de cifras															
* Costo total incluye contingencias físicas y de precios del 1%, por ello las cantidades multiplicadas por el costo unitario no dan el resultado exacto de Costo Total.															
a Se calculó el IVA del 22% sobre la mitad de los fondos asignados a la línea presupuestaria															

b. Costos por Categoría de Gasto

10. Este diseño ha establecido cuatro Categorías de Gastos encuadradas en la última clasificación de categorías establecida por FIDA: (1) Consultorías; (2) Subvenciones y subsidios; (3) Créditos y Fondos de Garantía; y (4) Costos operativos. Las categorías 1,2 y 3 son costos de inversión, mientras que la categoría 4 corresponde a costos recurrentes. Las Categorías 1,2 y 3, que incluyen todos los fondos a ser transferidos a las Organizaciones de base concentran el 48% de los fondos del proyecto (excluyendo la contribución de las y los beneficiarios). Si a ello le sumamos las compensaciones para el desarrollo de créditos y seguros para la población objetivo, dicho porcentaje es del 57%, e incluyendo las actividades de fortalecimiento de MDR la proporción de apoyo directo alcanza el 77%.

Tabla 5. Costos del proyecto por Componente y Categoría de Gastos (USD)

CATEGORIAS	Fortalecimiento del Capital Humano y Social	Desarrollo Productivo e Inserción de los PF en Cadenas de Valor	Gestión del Proyecto	Total	Fte. de financ.	
					GOU + FIDA	BENEF
I. Costos de Inversión						
A. Consultorias /a	975,920	242,000	709,980	1,927,900	100%	
B. Subvenciones y Subsidios /b	374,066	2,779,876	-	3,153,942	73%	27%
C. Créditos y Fondos de Garantía /c	-	550,000	-	550,000	100%	
Total Costos de Inversión	1,349,986	3,571,876	709,980	5,631,842		
II. Costos Recurrentes						
A. Costos Operativos	-	-	212,100	212,100	100%	
Total Costos Recurrentes	-	-	212,100	212,100		
Total Costos del Proyecto #	1,350,000	3,572,000	922,000	5,844,000		
Impuestos	214,867	49,236	179,846	443,949		
\a Incluye Contratación de firmas y consultores individuales realizadas por la DGDR. Entre otros: Equipos territoriales, Personal Sede Central, Estudios, Comunicación y Difusión, Auditorías, Asistencias técnicas. específicas. \b Inversiones en Activos para Proyectos Sociales y Productivos y Capacitaciones y Asistencias Técnicas contratadas por OR. Compensaciones para el desarrollo de Servicios Financieros y Seguros \c Fondos Rotatorios Gestionados por OR (CND) # Las sumas no coinciden exactamente con el total debido al redondeo de cifras						

11. La DGDR tiene experiencia en la implementación de proyectos financiados con recursos externos y conoce la naturaleza y sentido del establecimiento de las Categorías de Gastos para organizar los desembolsos del Préstamo FIDA y aplicar los porcentajes de financiamiento respectivos con los fondos del GOU. Las Categorías de Gastos incluyen los siguientes gastos previstos:

Consultorías. Incluye los fondos asignados para la realización del Estudio de Base/Estudio RIMS, el programa de comunicación y difusión, las auditorías independientes de campo, la sistematización de 9 innovaciones y la Evaluación final del proyecto. En esta categoría también están contempladas todas las contrataciones del personal de la Sede Central del Proyecto, como así también el Equipo Territorial de Desarrollo Rural (ETDR). Comprende a su vez, las contrataciones de asistencias técnicas directas, tanto para la Promoción de Servicios Financieros, como así también para el Fortalecimiento de las MDR. Los fondos de esta categoría serán ejecutados por la DGDR;

Subvenciones y subsidios. Incluye las transferencias de la DGDR a las OR para la ejecución de proyectos sociales y productivos contemplando recursos para asistencia técnica y para inversiones en activos estratégicos, las transferencias de la DGDR a Instituciones especializadas en Microfinanzas y en Seguros Agropecuarios para el desarrollo de servicios financieros y de seguros en la región y los aportes de las/los beneficiarias/os para realizar las inversiones en activos estratégicos;

Créditos y Fondos de Garantía. Incluye los fondos de crédito para capitalizar los Fondos Rotatorios

Costos Recurrentes. Incluye los costos de viajes, movilidad e insumos requeridos para la gestión de las actividades cotidianas del proyecto. Esta Categoría sólo contempla fondos para el pago de costos incrementales. Estos fondos serán ejecutados por la DGDR.

III. FINANCIAMIENTO DEL PROYECTO

12. El Proyecto será financiado por: (i) Gobierno de Uruguay (GOU), con un aporte de USD 1,0 millones (20% del aporte FIDA+GOU); (ii) el FIDA, con un aporte de USD 4,0 millones; y (iii) por las y los beneficiarios, con un aporte de USD 844.000.

Tabla 6. Financiamiento del Proyecto por Componente y por fuente (USD)

COMPONENTES	GOU		FIDA		Beneficiarios		Total #		Local (excl. Impuestos)	
	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Impuestos	Impuestos
1. Fortalecimiento del Capital Humano y Social	259,702	19	1,044,044	77	46,240	4	1,350,000	23	1,135,284	214,702
2. Desarrollo Productivo e Inserción de los PF en Cadenas de Valor	559,473	16	2,213,692	62	798,710	22	3,572,000	61	3,518,636	53,240
3. Gestión del Proyecto	179,527	20	742,553	80	-	-	922,000	16	742,553	179,527
TOTAL #	1,000,000	17	4,000,000	68	844,000	15	5,844,000	100	5,396,473	447,469

Tabla 7. Financiamiento del proyecto por Categoría de Gastos y por fuente (USD)

CATEGORIAS	GOU		FIDA		Beneficiarios		Total		Local (excl. Impuestos)	
	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Impuestos	Impuestos
I. Costos de Inversión										
A. Consultorias /a	424,138	22	1,503,762	78	-	-	1,927,900	33	1,503,762	424,138
B. Subvenciones y Subsidios /b	451,233	14	1,907,759	61	794,950	25	3,153,942	54	3,153,942	-
C. Créditos y Fondos de Garantía /c	100,000	18	400,000	73	50,000	9	550,000	9	550,000	-
Total Costos de Inversión	975,371	17	3,811,521	68	844,950	15	5,631,842	96	5,207,704	424,138
II. Costos Recurrentes										
A. Costos Operativos	23,331	11	188,769	89	-	-	212,100	4	188,769	23,331
Total Costos Recurrentes	23,331	11	188,769	89	-	-	212,100	4	188,769	23,331
Total Costos del Proyecto #	1,000,000	17	4,000,000	68	844,000	15	5,844,000	100	5,396,473	447,469

/a Incluye Contratación de firmas y consultores individuales realizadas por la DGDR. Entre otros: Equipos territoriales, Personal Sede Central, Estudios, Comunicación y Difusión, Auditorías, Asistencias técnicas. específicas.

/b Inversiones en Activos para Proyectos Sociales y Productivos y Capacitaciones y Asistencias Técnicas contratadas por OR. Compensaciones para el desarrollo de Servicios Financieros y Seguros

/c Fondos Rotatorios Gestionados por OR (CND)

Las sumas no coinciden exactamente con el total debido al redondeo de cifras

**Tabla 8. Financiamiento del GOU y del FIDA por Categoría de Gastos (USD) /A
 (para Apéndice 2 del Convenio de Financiamiento)**

CATEGORIAS	GOU		FIDA	
	Monto	%	Monto	%
I. Costos de Inversión				
A. Consultorías /a	424,138	22%	1,503,762	78%
B. Subvenciones y Subsidios /b	451,233	19%	1,907,759	81%
C. Créditos y Fondos de Garantía /c	100,000	20%	400,000	80%
Total Costos de Inversión	975,371	20%	3,811,521	80%
II. Costos Recurrentes				
A. Costos Operativos	23,331	11%	188,769	89%
Total Costos Recurrentes	23,331	11%	188,769	89%
Total Costos del Proyecto #	1,000,000	20%	4,000,000	80%
/a Incluye Contratación de firmas y consultores individuales realizadas por la DGDR. Entre otros: Equipos territoriales, Personal Sede Central, Estudios, Comunicación y Difusión, Auditorías, Asistencias técnicas específicas.				
/b Inversiones en Activos para Proyectos Sociales y Productivos y Capacitaciones y Asistencias Técnicas contratadas por OR. Compensaciones para el desarrollo de Servicios Financieros y Seguros				
/c Fondos Rotatorios Gestionados por OR (CND)				
# Las sumas no coinciden exactamente con el total debido al redondeo de cifras				
A/ Excluye la contribución de las y los beneficiarios				

13. Básicamente, se ha aplicado la regla de asignar al financiamiento de las Categorías de gastos la misma proporción de fondos aportados por cada fuente: (i) Gobierno del Uruguay: 20%; y (ii) FIDA: 80%, excepto en lo referido al ítem Asistencia Técnica y Capacitación del Componente 1 y Costos Operativos del Componente 3 (100% FIDA). Aquí es oportuno hacer una precisión. Tanto la Categoría “Consultorías” como la Categoría “Costos Operativos”, incluyen actividades con impuestos cuyo porcentaje es del 22%, superior al 20% de financiamiento del GOU. Atento a ello y para mantener un porcentaje de financiamiento (80% FIDA y 20% GOU), resultó necesario financiar con aporte FIDA del 100% los ítems mencionados anteriormente.

IV. APORTES DE LOS BENEFICIARIOS

14. El Proyecto invertirá USD 5.844.000 en actividades productivas, organizativas y sociales. Dicho monto prevé un aporte de las 2.000 familias beneficiarios de USD 844.000 y los restantes USD 5 millones serán aportados por el FIDA y el Gobierno de Uruguay. Si analizamos el aporte de los beneficiarios en los modelos productivos y sociales, el mismo puede clasificarse en aportes directos (ahorro propio, aportes en bienes y servicios a los proyectos, créditos de proveedores, entre otros) y en aportes derivados del Proyecto (créditos de Fondos Rotatorios o Microcréditos). En la página siguiente se incluye un detalle de los aportes de contrapartida que realizarán las y los beneficiarios, individual y grupalmente y por modelo de negocio.

V. AGENTES DE IMPLEMENTACIÓN

15. Este diseño ha realizado un cálculo desagregado de los fondos que serán directamente administrados por cada agencia de implementación que participará de la ejecución del proyecto, incluyendo los aportes de las y los beneficiarios. Como está previsto, la Agencia Líder de Implementación del Proyecto es la DGDR. La misma administrará los recursos del proyecto y de la(s) cuenta(s) abierta(s) saldrán los recursos que serán transferidos a otros agentes de implementación que administrarán recursos del proyecto para la ejecución de actividades específicas. Los otros agentes de

implementación que administrarán recursos del proyecto son los siguientes (i) las Organizaciones Rurales (OR); (ii) las Corporación Nacional para el Desarrollo (CND); (iii) Instituciones Financieras de Microcrédito; y (iv) la Oficina de Programación y Política Agropecuaria (OPyPA)³¹.

16. La ejecución con los agentes de implementación se concordará a través de convenios y contratos de acuerdo a la actividad y la entidad participante. Los convenios serán el instrumento que regulará la implementación de la gran mayoría de las actividades del proyecto, mientras que los contratos estarán limitados a la prestación de servicios.

Tabla 9. Fondos a ser Implementados por cada Agente de Implementación (USD)

	CND	Instituciones Financieras de Microcredito	OPyPA	DGDR	OR	Total
Total Costos del Proyecto #	550,000	378,000	60,000	2,140,000	2,715,942	5,844,000

VI. RITMO DE DESEMBOLSOS DEL PRESTAMO Y DE LA CONTRAPARTIDA

17. Finalmente, la tabla que se incluye a continuación permite proyectar un ritmo de desembolso del préstamo y de la contrapartida del GOU para los tres años de ejecución del proyecto. Básicamente, el proyecto mantendrá un ritmo decreciente de desembolsos, durante los primeros dos años se concentra el 68% del total de los fondos disponibles para el financiamiento del proyecto, para disminuir sustancialmente en el tercero y último año de ejecución del proyecto.

18. La modalidad de ejecución del proyecto, basada en transferencias a un número relativamente elevado de agentes de implementación, permitirá al mismo tiempo, asegurar un rápido desembolso del préstamo y de la contrapartida.

Tabla 10. Gastos previstos por año por Categoría de Gastos (USD)

CATEGORIA	2001	2002	2003	2004	Total
A. Consultorias /a	536,550	514,050	441,750	435,550	1,927,900
B. Subvenciones y Subsidios /b	1,274,349	1,100,983	740,003	38,607	3,153,942
C. Créditos y Fondos de Garantía /c	220,000	192,500	137,500	-	550,000
D. Costos Operativos	76,356	67,872	48,783	19,089	212,100
Total Costos del Proyecto #	2,107,255	1,875,405	1,368,036	493,246	5,844,000

Las sumas no coinciden exactamente con el total debido al redondeo de cifras

\a Incluye Contratación de firmas y consultores individuales realizadas por la DGDR. Entre otros: Equipos territoriales, Personal Sede Central, Estudios, Comunicación y Difusión, Auditorías, Asistencias técnicas. específicas.

\b Inversiones en Activos para Proyectos Sociales y Productivos y Capacitaciones y Asistencias Técnicas contratadas por OR. Compensaciones para el desarrollo de Servicios Financieros y Seguros

\c Fondos Rotatorios Gestionados por OR (CND)

19. Como se aprecia, los dos primeros años son los de mayor requerimiento de presupuesto. Dado que el FIDA aporta el 80% del costo total del Proyecto, la DGDR deberá asegurar un espacio presupuestario por ese monto, mientras que debería asegurar el aporte de USD 660,000 por parte del Gobierno de Uruguay.

³¹ OPyPA fue creada por el Decreto 24/98 de 1998, entre sus funciones asesora a ministerios en la formulación de políticas públicas sectoriales, en conservación de recursos naturales y en medidas correctivas que permitan evitar daños en los distintos sectores productivos. Entre sus actividades se encuentra desarrollando con apoyo del Banco Mundial el proyecto de seguros agropecuarios.

Tabla 11. Contribución de los beneficiarios por modelo de negocios

MODELOS	Cant. de modelos	Cantidad de benef.	Aportes directos USD / modelo	Aportes directos USD Total /e	Aportes derivados del Proyecto USD/modelo	Aportes derivados del Proyecto USD Total	Inversión Propia directa (% sobre la Inversión requerida en cada modelo)	Inversión Propia total [directa + derivada] (% sobre la Inversión requerida en cada modelo)
Ganaderos	100	100	768	76,800	1,650	165,000	19%	59%
Horticultores	150	150	717	107,550	1,000	150,000	19%	46%
Horticultores	50	50	4,514	225,700	4,700	235,000	36%	73%
Apicultores	50	50	2,195	109,750	3,300	165,000	26%	65%
Apícola Socia;	150	150	515	77,250	1,000	150,000	16%	47%
Alambradores /a	75	300	1,548	116,100	3,040	228,000	17%	50%
Gestión Forestal /b	19	150	4,728	89,832	8,960	170,240	19%	56%
Fortalecimiento Institucional /c	20	600	2,312	46,242	9,000	180,000	8%	40%
Total #				844,000		1,443,240	19%	54%

a/ Modelo grupal compuesto por un promedio de 4 integrantes

b/ Modelo grupal compuesto por un promedio de 8 integrantes

c/ Modelo comunitario compuesto por un promedio de 30 integrantes

d/ La inversión total requerida en cada modelo

e/ Contempla el aporte propio en cada modelo y el 10% de ahorro que integran en la constitución de fondos rotatorios

Las sumas no coinciden exactamente con el total debido al redondeo de cifras

Apéndice 11: Análisis económico y financiero

I. INTRODUCCIÓN

1. El presente Documento de Trabajo presenta el análisis financiero y económico del Proyecto a partir de los cuales se analizó la viabilidad y sostenibilidad financiera y económica de la propuesta del proyecto, para sus beneficiarios directos y para la sociedad. Para ello se han desarrollado modelos de negocios que reflejan la situación productiva y de empleo de las y los beneficiarios del proyecto, agricultores familiares y asalariados y peones rurales. Es sobre dichos modelos de negocios que se ha definido la oferta de instrumentos del proyecto, complementada con el aporte de las y los propios beneficiarios.

2. El análisis financiero incluye la evaluación financiera de las inversiones de desarrollo en las unidades productivas de las/los beneficiarios/protagonistas así como grupos de asalariados y peones rurales organizados en cooperativas, grupos y organizaciones.

II. ANALISIS FINANCIERO

A. Metodología

3. Para realizar el análisis financiero del proyecto se ha utilizado el análisis Costo Beneficio, calculado a partir de los flujos de beneficios netos incrementales por un período de 10 años considerados adecuados para reflejar la madurez de las actividades apoyadas y/o promovidas por el proyecto y para asumir que nuevas tecnologías y opciones serán requeridas por el agricultor familiar para mejorar ulteriormente la producción y productividad de sus negocios y su ingreso familiar. El análisis financiero fue realizado a precios de mercado en USD, a una tasa de cambio de 1 USD=21 UYU, mientras que la tasa de descuento utilizada fue del 12%, que es la tasa utilizada en análisis similares en el Uruguay.

4. Para realizar el análisis financiero y económico del proyecto se desarrollaron ocho modelos de negocios, cinco individuales y tres grupales, siete para productores familiares y uno de fortalecimiento institucional o acceso a bienes y servicios públicos para comunidades rurales. Estos modelos reflejan la cuota-parte de productores familiares tal como resulta del padrón de productores familiares que mantiene la Dirección General de Desarrollo Rural (DGDR), la Agencia Líder del Proyecto, y el padrón de asalariados rurales que están registrados en el Banco de Previsión Social (BPS). El mencionado padrón contiene la lista de productores rurales que efectivamente califican como productores familiares según la definición específica para el Uruguay, mientras que la inscripción y aportes previsionales al BPS supone la formalización del asalariado rural.

5. Por su parte, las cadenas seleccionadas (ganadería de carne, horticultura, la avicultura, la apicultura, la forestación) y los beneficiarios reflejados en los modelos, cubren el 95% del padrón de productores familiares en la zona de intervención del proyecto. En estas cadenas se prevén dos modelos apícolas: uno de ellos es realizado por una persona que ya es apicultora, y otro con menos colmenas, realizado por la mujer de un hogar de asalariado y/o peón rural que inicia la actividad para complementar los ingresos familiares. Otros dos modelos han sido diseñados para reflejar actividades de prestación de servicios con mayor especialización a establecimientos agropecuarios y forestales de la región.

6. Como se ha mencionado en diferentes oportunidades a lo largo del Informe, el proyecto canalizará sus intervenciones a personas asociadas y/u organizadas en cualquier tipo de organización productivo-asociativa como también gremial y departamental, sub-departamental o pluridepartamental a la que estén asociados los potenciales beneficiarios directos del proyecto. Como elemento central de estas intervenciones, dichas organizaciones o grupos deberán estar asociadas a alguna de las 8 Mesas de Desarrollo Rural (MDR) que participarán de las actividades del proyecto. Es a través de las MDR que los proyectos y propuestas de las y los beneficiarios organizados serán seleccionadas y aprobadas por éstas y por la DGDR.

7. También como se detalla en otras partes de este Informe, en términos de instrumentos, el proyecto constituirá fondos específicos para asistencia técnica y capacitación, inversiones en activos para la organización y para sus asociados y canalizará fondos a través de la Corporación Nacional para el Desarrollo (CND) para el desarrollo de Fondos Rotatorios. Por último, realizará una compensación de costos a instituciones de microcrédito y de seguros, para que estas desarrollen servicios financieros en el área de intervención del Proyecto. Se ha planteado otra línea de apoyo para las MDR pero la misma no forma parte de los modelos diseñados.

B. Los Modelos de Negocios y su Viabilidad y Sustentabilidad Financiera

8. Los modelos reflejan perfiles de organización y tecnológicos de intervención en las chacras, cuyos lineamientos provienen de la revisión de evidencias derivadas del conocimiento existente y de experiencias de otros proyectos completados y en ejecución, incluyendo en particular: (a) la experiencia previa de uso efectivo de tecnologías en la ejecución del PUR y en otros proyectos similares; (b) estudios existentes de las cadenas productivas modelizadas; y (c) las características de gestión de las unidades productivas de la agricultura familiar en los principales rubros que atenderá el Proyecto.

9. Algunos aspectos metodológicos generales que interesan a todos los modelos de negocios:

- (i) Los **modelos de negocios** han sido formulados considerando sus beneficios y costos incrementales esperados, con intervenciones sobre parte de las actividades del agricultor familiar o el asalariado o peón rural, manteniendo estable el resto de su actividad ('no incremental' en las situaciones "sin proyecto" y "con proyecto" y por tanto no incluida en el modelo). Usualmente la agricultura familiar tiene una combinación de dos o más actividades que complementan y diversifican sus ingresos y utilizan fundamentalmente la mano de obra familiar para todas las actividades prediales, con contratación de mano de obra en períodos cortos y muy específicos del ciclo productivo, particularmente la cosecha y recolección de la producción. La modelización no ha ignorado esta característica propia de la agricultura familiar en el Uruguay, si bien a los fines de los cálculos se ha seleccionado una actividad considerada principal y que puede generar una respuesta más rápida y razonable en sus ingresos³².

³² "...Los casos se han planteado identificando con claridad una actividad principal, de mayor escala relativa y responsable principal de la generación de los ingresos familiares en la situación actual, respecto de la cual se evalúan los cambios entre la situación sin proyecto y con proyecto." En las tablas que se presentan al final de DT se pueden ver los cambios que se proponen." (D.T. No. 4).

Como parte de los 8 modelos, se ha diseñado un modelo que apoya el mejoramiento institucional de la organización y que apoya actividades no-productivas (por ejemplo, el mejoramiento de la vivienda) que no generan ingresos, pero que serán financiados parcialmente con microcrédito promovido por el proyecto y que reflejan el concepto de desarrollo del proyecto y su impacto en la calidad de vida de las familias. Del mismo modo, este modelo refleja el uso del microcrédito para uno de sus destinos habituales. Como se detalla en el D.T. No. 4 de este informe, este caso refiere a una comunidad en una fase

- (ii) Para la situación “**sin proyecto**” se ha asumido que la condición actual será mantenida en el futuro. La situación “**con proyecto**” plantea la incorporación de tecnologías y nuevas prácticas, incremento de la producción y la productividad, mejor inserción en la cadena de valor y en mercados, no hay cambios en el uso de la tierra ni tampoco requerimientos adicionales de tierra y todas las necesidades adicionales de mano de obra (que no son para nada significativas, realmente) son cubiertas con la oferta de mano de obra de la familia. En uno de los dos casos de apicultura se ha incluido la necesidad de alquilar espacio en un campo donde ubicar las colmenas, pero ésta es la práctica habitual de la actividad (de hecho, la mayor parte de las y los apicultores realiza la actividad en predios ajenos);
 - (iii) En cuanto a la **mano de obra** se ha respetado la lógica de la agricultura familiar y la disponibilidad de mano de obra “subocupada” en la familia. La incorporación de mano de obra en algunos modelos es ocasional y ocurre en momentos de cosecha y recolección y algún traslado de la producción. La mano de obra es un recurso caro en la mayoría del área del proyecto, con casos como la horticultura en que la misma puede representar el 50% de los costos de operación, por lo que se ha intentado reducir cualquier requerimiento de mano de obra a necesidades muy puntuales y que sí requieren de mano de obra adicional. En el caso particular de la avicultura, en que el avicultor familiar está integrado a empresas avícolas, la actividad es del tipo *façon* y el precio pagado, que se determina en base a una tabla paramétrica que incluye varios componentes, también considera el trabajo del avicultor;
 - (iv) Los **precios son de mercado** y son todos en la chacra del agricultor familiar. Para el análisis de los precios, se ha revisado la evolución de los mismos para un período de tres años y si bien ha habido un incremento para la ganadería y la horticultura (ambas modelizadas), los precios utilizados reflejan una situación promedio;
 - (v) Los productos e insumos³³ agropecuarios están exentos de **IVA** por lo que todos los precios incluidos en los modelos deben leerse al neto o sin impuestos. Tampoco se ha incluido el impuesto en los servicios prestados por los grupos de alambreadores y de gestión forestal;
 - (vi) Los **costos de comercialización** han sido incluidos en los modelos como líneas específicas de las actividades; y
 - (vii) Los **intereses** de los microcréditos y la **amortización** del Fondo Rotatorio han sido incluidos en los modelos de negocios para todos los años de actividad. El fundamento de ello es que la experiencia indica que este perfil de productor familiar, una vez que accede a financiamiento crediticio de estas características, sostiene dentro de lo posible una renovación permanente del crédito obtenido.
10. Los **parámetros generales** que se han tomado en cuenta para la propuesta de tecnologías han sido el tiempo medio de adopción y el nivel razonable de producción alcanzable dadas las características del agricultor familiar y del asalariado rural que conforman el grupo objetivo del proyecto. Ambas premisas han sido estimadas por especialistas nacionales con amplia experiencia en la producción agropecuaria del Uruguay y luego aplicadas a las unidades de negocios definidas. En el primer caso, el

inicial de organización y con el sólo propósito de formular y canalizar algunas de sus demandas de acceso a bienes y/o servicios públicos. Ello implica que los resultados de la intervención del proyecto para este caso específico no se traducen en ingresos adicionales, sino en mejora de la calidad de vida, ello luego de lograr conectarse a la red eléctrica, acceder al agua potable, al saneamiento, a servicios de salud de calidad, a la educación, la mejoras de caminos, etc.

³³ No incluye servicios ni mano de obra contratada, los cuales no gozan de dicha exención

período de 'n' años que tarda la unidad apoyada en alcanzar de manera gradual el potencial de producción previsto es de 3 a 4 años en los casos evaluados (en algunos casos modelizados, el máximo potencial se alcanza al cuarto año y en otro al quinto). Para el segundo de los parámetros, que marca la expectativa en términos del grado en que es posible para la unidad de negocios prevista alcanzar su potencial y disminuir y/o cerrar la brecha tecnológica potencial, se han establecido estándares de producción que, razonablemente, no alcanzarían el máximo potencial en condiciones óptimas. En todos los casos, con excepción del modelo de "Fortalecimiento Institucional" y el de apicultura social, se ha reflejado una situación que asegura que las familias de agricultores familiares y asalariados rurales superan la línea de pobreza, medida por el jornal anualizado de ley.

11. Como parte del análisis de sensibilidad, se ha recreado una situación en que las unidades modelizadas alcanzan un buen potencial de desarrollo, mayor al que se presenta en los modelos y el mismo será puesto a disposición de la DGDR en caso que ésta desee actualizar los modelos durante la implementación del proyecto.

12. Los modelos han sido útiles para definir los **niveles de apoyo** financiero al productor para todos los instrumentos ofrecidos por el proyecto, por tipo de tecnología y por beneficiario elegible, su viabilidad y sostenibilidad. Posteriormente, esta misma información ha sido utilizada, a precios económicos, para evaluar económicamente el proyecto en su conjunto.

13. Finalmente, la **TIR** y la **VAN** se calcularon sobre el flujo de caja para un plazo de 10 años, asumiendo que los resultados se estabilizan a partir del año 3, 4 ó 5 según el modelo y el efecto tecnológico se mantiene por los siguientes seis o siete años. Este es considerado un período razonable hasta que sea necesario incorporar nuevas tecnologías y prácticas más avanzadas y el modelo pierda actualidad.

C. Breve Descripción de los Modelos

14. Como se mencionó, los modelos formulados han sido ocho, siete de los cuales comportan el incremento de producción, de la productividad y el ingreso, la especialización laboral para la oferta de servicios a establecimientos agropecuarios y forestales de la zona y la constitución de pequeñas cooperativas y grupos de servicios. Cinco de los modelos se refieren a las y los productores familiares y dos a las y los asalariados y peones rurales y sus familias. Básicamente, en esas categorías se encuentran las y los agricultores familiares con beneficios del BPS, los asalariados rurales permanentes y temporarios, con y sin producción agropecuaria complementaria, los asalariados rurales puros, las y los cuentapropistas que ofrecen servicios a terceros, por ejemplo en la forestación o a establecimientos agropecuarios, las mujeres y los jóvenes rurales³⁴.

15. Con diferentes niveles de intensidad, los diferentes grupos representados en los modelos acceden a cuatro instrumentos básicos del proyecto: (a) fondos de inversión y adquisición de activos; (ii) asistencia técnica y capacitación para la organización y para las actividades productivas; (iii) fondos reembolsables en la forma de Fondos Rotatorios (microcapitalización); y (iv) microcrédito también reembolsable (la única herramienta individual en el proyecto). Adicionalmente, los apoyos para gestiones ante instituciones públicas se reflejan en un modelo adicional de "Fortalecimiento Organizativo". En todos

³⁴. La definición del BPS establece quién corresponde a cada categoría de acuerdo a la proveniencia de sus ingresos. En el caso específico de los productores agropecuarios, su ingreso debe provenir mayoritariamente de las actividades agropecuarias.

los casos, estos instrumentos son complementados con inversiones propias de la/del propio productor familiar, cuentapropista o asalariado rural.

16. Específicamente, los modelos para las y los productores familiares plantean una mejor articulación a las cadenas productivas y a los mercados, tecnologías para mejorar la producción y la productividad, adquisiciones y ventas conjuntas (por ejemplo entre los ganaderos con las inversiones conjuntas para la compra de balanza, piso, lector y la adecuación de instalaciones, o con la venta de animales a través de la modalidad “en pantalla” que permite conformar lotes más grandes de animales para vender y a menor costo) y la asistencia técnica y capacitación compartidas con el resto de los integrantes del grupo. En términos de su distribución, en la zona Sur del área del proyecto se concentra la horticultura y la avicultura, más cercana a Montevideo y otros centros urbanos importantes. La zona Centro es una zona de transición con producciones más extensivas, particularmente la ganadería y la Zona Norte en la que predominan producciones muy extensivas. En todos los casos, los grupos de estas y estos beneficiarios deberán estar asociados a alguna de las 8 MDR que se localizan en el área del proyecto (por más detalles, ver tablas que se incluyen en el Anexo de este documento).

17. Como se mencionó, también se ha formulado un modelo de “Fortalecimiento Organizativo” que agrupa a 600 asociadas y asociados a organizaciones de base las que serán apoyadas para acceder a diferentes servicios y beneficios de carácter colectivo. Como se apreciará en la información respectiva, el modelo incluye las inversiones pero no se ha incluido ex-profeso beneficio alguno para el grupo por razones que se explican más abajo. Evidentemente no se explicita en el modelo el tipo de inversión que se realizará ya que la misma dependerá de las demandas que se presenten. Los montos de inversión previstos en el modelo permitirán a su vez complementar inversiones que se canalicen a través de otras instituciones públicas (viviendas, electrificación, etc.).

18. La misión de diseño ha preferido dejar el modelo sólo con sus inversiones dada la amplia oferta de servicios, beneficios y opciones para la familia. Cualquier beneficio que se hubiese elegido hubiese constituido un ejercicio de asunciones que hubiera aportado realmente muy poco al análisis. También se correría el riesgo de acreditar al proyecto (y asumir) beneficios que en realidad podrían corresponder a la gestión individual de las personas. El modelo fue formulado en Excel y permitirá, muy fácilmente, testear la viabilidad y sostenibilidad financiera (y ajustar el nivel de inversiones requeridas) de las diferentes ofertas para cada demanda de cada grupo cuando sea necesario.

19. Específicamente, los beneficios a los miembros de estos grupos apoyados por el proyecto pueden incluir: el acceso a servicios públicos básicos (energía eléctrica, agua, servicios básicos, recolección de la basura), acceso a planes sociales del MIDES, asignaciones familiares (capacitación para el empleo, transferencias directas), tarjetas para rebajas de impuestos en alimentos, acceso a la salud pública en el marco del sistema nacional de salud, mejoras en las instalaciones y/o servicios de las escuelas públicas rurales, acceso a viviendas a través del MEVIR, etc.³⁵.

³⁵. Viviendas del MEVIR. La solicitud de nuevos programas nucleados por parte de un grupo de personas (MEVIR no atiende individuos) de una localidad se realiza enviando una carta a MEVIR/Comisión Honoraria. Inscripción a nuevos programas: MEVIR realiza convocatorias para inscripción de aspirantes a sus planes en la localidad, difundidos a través de este sitio web y de organizaciones y medios de comunicación locales. Los interesados que cumplen con los requisitos especificados deben presentarse a la reunión de inscripción con la documentación necesaria. Posteriormente, MEVIR realiza un estudio socioeconómico de cada familia a partir del cual se realiza la selección y se establece el subsidio a otorgar. Solicitud de nuevos programas de unidades productivas: las unidades productivas son intervenciones en predios de pequeños productores rurales que pueden incluir vivienda (nueva o refaccionada), construcciones productivas y mejoras prediales (agua potable, energía eléctrica). Para acceder a estas intervenciones es necesario tener en regla los títulos del predio y vivir en él, entre otros requisitos.

20. El detalle de cada modelo con sus parámetros y su evolución en los 10 años previstos se incluye en el Anexo de este Apéndice. Dichas tablas están precedidas por una descripción de las principales características de cada modelo.

D. Análisis de la Viabilidad Financiera de los Modelos de Negocios

21. Los indicadores utilizados para analizar la viabilidad financiera de las alternativas propuestas han sido: (a) los beneficios; (b) el ingreso neto; (c) los beneficios netos incrementales a precios de mercado (comparado con la situación “sin proyecto”); y (d) el Valor Presente Neto financiero y la Tasa Interna de Retorno a precios de mercado. En todos los casos cada modelo incluye las inversiones totales para cada modelo, incluyendo las inversiones con fondos del proyecto, las inversiones complementarias del agricultor familiar y del asalariado o peón rural (ahorros propios, apoyos de instituciones públicas, crédito de proveedores/compradores, financiamiento bancario) y los costos recurrentes.

22. Para las y los beneficiarios de los instrumentos del proyecto (excluyendo los apoyos a las MDR, que tienen otro propósito) la variable que se ha tomado en cuenta para analizar el aporte de las inversiones para asegurar que los beneficiarios del proyecto salen de su condición de pobreza ha sido el **jornal rural de ley anualizado** de un trabajador rural especializado y no especializado con sus diferentes subcategorías. Como se muestra más adelante, en todos los casos en la situación “con proyecto”, el agricultor familiar o el asalariado rural han superado el jornal anualizado para tres subcategorías utilizadas. Existe una excepción, el modelo Apícola para la familia del asalariado rural, específicamente la mujer (“apicultura social”), cuyo objetivo es el autoempleo y el complemento del ingreso familiar por lo que su análisis no está vinculado a un eventual superación de la línea de pobreza per se.

23. Dado que las familias de agricultores rurales emplean fundamentalmente la mano de obra familiar la contratación de empleo externo es muy, reducida.

24. **Viabilidad Financiera de los Modelos de Negocios.** En la tabla que se incluye a continuación se muestran los beneficios con respecto a los costos de la situación “con proyecto” y, en todos los casos en que hay una situación “sin proyecto”, los ingresos casi se duplican y, en la mayoría de los casos, el ingreso neto supera el jornal de ley anualizado que ha servido para analizar si las y los beneficiarios de las acciones del proyecto superan la línea de la pobreza. Está también el caso de la “apicultura social” mencionado más arriba cuyo objetivo es el de diversificar el ingreso familiar y promover el autoempleo de la mujer rural y el ingreso generado por 50 colmenas debería complementar el ingreso familiar. En la situación modelizada, la mujer pertenece a un hogar de asalariado o peón rural que puede estar empleado en forma permanente o subempleado. Por su parte, en el caso de los modelos de “Alambradores” y de “Gestión Forestal”, ambos grupales, existen diferentes niveles de especialización entre los miembros del grupo y por tanto existen diferentes niveles de salarios por grado de especialización que se utilizan para comparar la nueva situación de ingresos de los mismos.

Cuadro 1: Resultados del análisis financiero de los modelos (USD)

MODELO	INGRESOS	COSTOS	INGRESOS NETOS INDIVIDUALES	INGRESOS NETOS GRUPALES	INCREMENTAL INGRESOS NETOS (Con vs. Sin Proyecto)	TIR	VAN (12%)
Ganadero	25,016	13,092	11,924		1,816	23%	2,128
Hortícola	15,750	5,629	10,121		4,992	41%	10,522
Avícola	26,760	14,382	12,378		6,158	80%	12,870
Apícola Productivo	14,700	6,424	8,276		5,255	32%	9,930
Apícola Social	2,500	1,090	1,410		1,410	33%	3,224
Alambradores	46,500	17,100	7,350	29,400	15,400	28%	28,256
Gestión Forestal	102,000	39,941	7,757	62,059	34,059	18%	28,224

E. Análisis de la Viabilidad Financiera del Proyecto

25. Para verificar la viabilidad financiera del proyecto se ha calculado el Flujo de Beneficios Netos Incrementales Anuales durante un período de 10 años para el total de beneficiarios de cada modelo de acuerdo a su fase de incorporación al proyecto (tres años, con incremento desde el primero al segundo año y reducción en el tercer año) y en base a los beneficios y costos anuales.

Cuadro 2: Incorporación de Beneficiarios por Modelo de Negocio y por Año

MODELOS	Beneficiarios	Incorporación de beneficiarios			
		2014	2015	2016	2017
PRODUCTIVOS PEDIALES /a					
Ganaderos	100	42	33	25	0
Horticultores	150	63	50	37	0
Avícolas	50	21	17	12	0
Apicultores	50	21	17	12	0
Apícola Social	150	50	67	33	0
PRODUCTIVOS GRUPALES		6.3	8.4	4.1	
Alambradores /b	300	99	135	66	0
Gestión Forestal /c	150	50	67	33	0
TOTAL MODELOS PRODUCTIVOS	950	352	394	222	0
SOCIAL COLECTIVO					
Fortalecimiento Institucional /d	600	198	270	132	0
TOTAL MODELO SOCIAL	600	198	270	132	0
CAPACITACIONES Y ASISTENCIAS TÉCNICAS /e					
Capacitación y AT a Organizaciones	150	50	67	33	0
Capacitación a Trabajadores Rurales	300	90	120	90	0
TOTAL CAPACITACIONES Y AT	450	140	187	123	0
TOTAL BENEFICIARIOS DIRECTOS	2000	690	851	477	0
a/ Modelos prediales. Comprende inversión en activos, créditos, capacitaciones y asistencia técnica					
b/ Modelo grupal con 4 integrantes en promedio. Comprende inversión en activos, créditos, capacitaciones y asistencia técnica					
c/ Modelo grupal con 8 integrantes en promedio. Comprende inversión en activos, créditos, capacitaciones y asistencia técnica					
d/ Modelo colectivo con 30 integrantes en promedio. Acceso a bienes y servicios públicos: Comprende inversión en activos, créditos, capacitaciones y asistencia técnica					
e/ Beneficiarios adicionales a los previstos en los modelos productivos y social					

26. La tasa de cambio utilizada ha sido la mencionada (1 USD=21 UYU) y la tasa de descuento ha sido del 12%, la tasa utilizada en el Uruguay para análisis similares. Con esta información se han calculado los indicadores de viabilidad financiera del proyecto. Los resultados de la viabilidad financiera del proyecto muestran una Tasa Interna de Retorno (TIR) financiera del 19.5%, un Valor Presente Neto (VAN) financiero de USD 2.72 millones y una relación beneficios incrementales/costos del Proyecto de 3.

Cuadro 3: Análisis Financiero del Proyecto (USD)

Modelos de Negocios	Cant. Modelos	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Ganaderos	100	-172,116	-142,374	-31,774	131,975	181,634	181,634	108,134	50,384	80,134	137,884
Hortícolas	150	-237,636	-193,014	-185,510	75,249	371,113	615,632	634,532	662,095	561,656	748,757
Avícola	50	-15,648	-22,795	-37,342	41,592	101,409	206,349	150,579	204,864	223,784	293,409
Apícola Productivo	50	-155,978	-143,501	-254,848	102,077	261,260	391,524	298,074	318,099	226,874	391,524
Apícola Social	150	-159,390	-182,323	11,318	188,366	211,556	211,556	168,244	152,494	182,681	211,556
Alambradores (grupal)	75	-703,766	-1,038,881	-426,203	534,225	1,001,550	1,155,000	1,089,413	1,065,563	1,111,275	1,155,000
Gestión Forestal (grupal)	19	-520,208	-751,642	-350,780	162,616	409,711	583,162	614,512	602,656	625,380	647,116
Fortalecimiento Institucional (grupal)	20	-188,510	-262,999	-139,713	-18,000	-12,060	-3,960	0	0	0	0
TOTAL BENEFICIOS NETOS INCREMENTALES /a		-2,153,251	-2,737,528	-1,414,850	1,218,100	2,526,173	3,340,897	3,063,487	3,056,153	3,011,784	3,585,246
COSTOS DEL PROYECTO (otros no incluidos en los modelos de negocios) /b		-416,202	-350,132	-381,227	-474,639	0	0	0	0	0	0
FLUJO DE FONDOS DEL PROYECTO		-2,569,453	-3,087,660	-1,796,077	743,461	2,526,173	3,340,897	3,063,487	3,056,153	3,011,784	3,585,246
a/ Incluye beneficios e inversiones de los 8 modelos para los beneficiarios previstos											
b/ Incluye sólo los Costos de Fortalecimiento de MDR, de Promoción de servicios financieros y de Gestión del Proyecto. El resto de los Costos del proyecto están incluidos en las inversiones de los 8 modelos.											
TASA INTERNA DE RETORNO	19.5%										
VALOR ACTUAL NETO (12%)	2,716,001										
Valor Actualizado de los beneficios incrementales	4,086,571										
Valor Actualizado de Costos del Proyecto	1,370,570										
Relación B/C	3.0										

III. ANALISIS ECONÓMICO

A. Metodología

27. Para el Análisis Económico se utilizó la metodología de Beneficio-Costo basado en el cálculo del Flujo de Beneficios Netos Incrementales Anuales para el período seleccionado de 10 años. El análisis beneficio-costo o de rentabilidad se ha realizado mediante la TIR y el VAN. Tanto para los beneficios como para los costos se utilizaron los precios sombra.

28. Para el análisis, sólo han sido considerados los beneficios y costos de carácter incremental asociados a las intervenciones del proyecto. Con éstos, valorados a precios económicos, se formuló el flujo de fondos para los 10 años definidos como horizonte de vida, conforme a la maduración y resultados esperados de las intervenciones apoyadas por el proyecto. Como base del análisis se han utilizado los cálculos realizados para los modelos de negocios. En el cuadro 4 se expresan los beneficios incrementales e indicadores económicos de los modelos productivos individuales y grupales

29. Algunos aspectos metodológicos adicionales:

- (i) como se explica más adelante, se ha reconocido la existencia de **externalidades positivas** y se revisaron opciones para su valoración, si bien se han encontrado limitaciones metodológicas para utilizarlas en este análisis;
- (ii) a los efectos de la identificación y valuación de costos económicos se han considerado todos los **costos incrementales** de inversión, operación y mantenimiento asociados a los resultados esperados del proyecto, incluyendo aquella parte de las inversiones necesarias para alcanzar las metas definidas en los modelos que serán financiadas con opciones no incluidas directamente en las actividades del proyecto (ahorros propios, financiamiento de instituciones públicas, crédito de la banca formal, prefinanciamiento por la industria), a cargo de las y los propios beneficiarios;
- (iii) se han utilizado **precios sombra** para analizar los flujos de fondos en todos aquellos casos en que los precios de mercados presentan distorsiones. Entre ellos podemos mencionar salarios, combustibles, servicios y los productos hortícolas; todos ellos han sido considerados para este análisis sin su componente impositivo; y
- (iv) la **tasa de descuento** empleada para la obtención de la VAN fue la tasa promedio del 6% anual, una tasa que puede considerarse que promedia la tasa a la que el país se ha financiado en los últimos años³⁶;

30. Los parámetros considerados han sido los siguientes:

- (i) **precios sombra**. Los precios de la producción y de insumos están exentos de impuestos y por tanto los precios sombra son iguales a los precios de mercado, con excepción de la horticultura. En el caso de la producción hortícola, las importaciones de otros países para abastecer la demanda local sufren un recargo sobre sus precios CIF

³⁶. En 2006, el Uruguay emitió bonos que colocó a 7.6%, mientras que en noviembre del 2012 emitió bonos que colocó en el mercado a 4.125%, la tasa más baja en la historia de las emisiones internacionales del Uruguay. Mientras se estaba completando este informe, Uruguay colocó bonos al 2024 por USD 2 mil millones a una tasa del 4.521%. Dado que estas tasas pueden considerarse bajas, se ha decidido utilizar la tasa del 6%, considerada un buen promedio para reflejar la tasa a la que se ha estado financiando el país.

de importación para sostener los mismos en niveles que permitan mantener la rentabilidad aceptable del segmento de horticultoras/es. Como consecuencia, el **precio de eficiencia** que se ha aplicado para la evaluación económica de los productos hortícolas es la de los valores CIF de importación: precio de mercado menos el IVA aplicado, para este caso el 22%. Respecto a los insumos también existen excepciones como ser los combustibles, los cuales están gravados por un Impuesto Específico Interno (aprox. 40%) y salarios y servicios que son alcanzados por el Impuesto al Valor Agregado (22%). Para este análisis los precios de estos insumos han sido considerados sin impuestos;

- (ii) **mano de obra.** Los modelos han respetado la dinámica de uso de la mano de obra familiar que es característico de las familias de agricultores familiares (elasticidad estadísticamente significativa de la oferta de mano de obra familiar), con una contratación muy puntual de mano de obra y para momentos críticos del ciclo productivo, generalmente la cosecha y recolección. En cualquier caso, las mejoras introducidas no demandan más mano de obra que la existente en la situación “sin proyecto”. En los modelos grupales, hay creación de empleo, sobretodo más permanente para jóvenes y jóvenes adultos si bien los modelos reflejan las situaciones en que asalariados rurales que ofrecen su mano de obra para diferentes tareas, se organizan, capitalizan y especializan para proveer servicios a terceros con la misma mano de obra pero en actividades más específicas y más rentables. En el caso del avicultor, como se expresó en otra sección de este Informe, hay un incremento de mano de obra al incrementarse el número de ciclos de engorde de pollos de 3.5 a 5.5 por año, pero la mano de obra, del tipo facon, es tomada en cuenta en el precio (basado en una tabla paramétrica con diferentes parámetros) que paga la industria avícola a su avicultor integrado;
- (iii) la **estimación de costos** consideró: (a) las inversiones y costos de operación de las fincas de agricultores familiares y de asalariados y peones rurales, valuados con precios sombra; (b) la parte de los costos del proyecto no incluida en los modelos de negocios, valuados con precios económicos; y (c) los costos recurrentes del Proyecto; y
- (iv) finalmente, los **costos del proyecto** que se han incluido en el análisis son los que corresponden a la Gestión del Proyecto (USD 922,000), Fortalecimiento de las MDR (USD 976,000) y Promoción de Servicios Financieros (USD 680,000). A estos montos se les retrajo su componente impositivo correspondiente al IVA y Combustibles (USD 447,000). Los restantes USD 3,266,000 están incluidos como inversiones en los modelos de negocios y no se incluyen separadamente de los beneficios netos incrementales de los mismos.

B. Externalidades del Proyecto

31. Uno de los principales beneficios y externalidades positivas del proyecto, decididamente el mayor, es el fortalecimiento y consolidación de las organizaciones de base de los agricultores familiares y los asalariados y peones rurales con la consolidación del sistema de las MDR establecidas durante la implementación del PUR y de sus organizaciones de base asociadas.

32. La misión de diseño final hizo un esfuerzo por encontrar algún cálculo que se haya hecho en el país de los beneficios de la intervención de proyectos similares, partiendo del PUR sobre el fortalecimiento de la organización, específicamente de la contribución que hace una organización de pequeños productores y asalariados a la sociedad con la intervención del proyecto y, fundamentalmente, valorar esta contribución comparada con una situación “cero” o “de partida” que permita “aislar” los

cambios que se generan a partir de la intervención del proyecto, de los beneficios aportados por otros proyectos o de los esfuerzos que hacen las propias organizaciones para mejorar.

33. Lamentablemente esta situación “cero” o “de partida” de dichas organizaciones de base no está disponible. Quizá con el Estudio de Base/Encuesta RIMS del PUR se puedan conocer informaciones básicas de las organizaciones, como el nivel de desarrollo organizacional y el nivel de fortalecimiento que tiene cada organización para luego poder avanzar en el análisis de cómo éstas contribuyen a la institucionalidad, el buen gobierno, la equidad distributiva, la canalización de demandas, el diálogo de políticas, etc. en la región. Un esfuerzo que supera los objetivos de una Misión de este tipo y que requiere de un esfuerzo específico, tiempo y de fondos; ciertamente, ello es parte de otro análisis. Por tanto, esta Misión debió abandonar la idea de valorar la externalidad positiva de los esfuerzos de organización, al menos cuantitativamente y a los fines del análisis económico. No por ello deberían ser desconocidos. De hecho, el nivel de formalidad, institucionalización y reconocimiento alcanzado por las MDR es, en varios casos, positivamente asombroso y su valoración específica (cualitativa) serviría para justificar socialmente el proyecto.

34. En una sociedad democrática, la creación de institucionalidad, la democratización de procesos, la promoción del diálogo entre ciudadanos y sus gobiernos de turno y, lo que es más importante, la creación y el desarrollo de una sociedad civil organizada y demandante, son de por sí criterios centrales para multiplicar los beneficios sociales del proyecto y el aporte a la sociedad, posibles de valorar en USD o no.

35. Adicionalmente, entre las externalidades más importantes del proyecto hay que mencionar el desarrollo y consolidación de las formas asociativas de agricultores familiares y asalariados y peones rurales, con beneficios públicos y privados, incremento del conocimiento, fortalecimiento organizativo, autoempleo y venta de servicios, expansión de la base asociativa y de sus capacidades de gestión, vinculación horizontal y vertical con otras estructuras asociativas, consolidación de la relación con los mercados de productos y servicios, mejora en el acceso a servicios básicos/públicos de mejor calidad y que ahorran tiempo y dinero de la gente, con su consiguiente efecto derrame. Este efecto derrame puede incluir también el entrelazamiento entre financiamiento, capitalización de las fincas, la creación de empresas de servicios para las explotaciones agropecuarias y la vinculación más estrecha a las cadenas productivas, o la venta de productos y servicios fuera de la comunidad. Todos estos son efectos muy probables que incrementarían la TIR esperada en los distintos escenarios considerados.

C. Viabilidad Económica del Proyecto

36. El Proyecto resultó económicamente viable, pues los indicadores del análisis económico resultan positivos: Tasa Interna de Retorno (TIR) económica del 21,0%, Valor Presente Neto (VAN) económico de USD 6.64 millones y una relación beneficios incrementales/costos del Proyecto de 4.2 (por más detalles ver Cuadro 5).

Cuadro 4: Resultados del análisis económico de los modelos productivos (USD)

MODELO	INGRESOS	COSTOS	INGRESOS NETOS INDIVIDUALES	INGRESOS NETOS GRUPALES	INCREMENTAL INGRESOS NETOS (Con vs. Sin Proyecto)	TIR	VAN (6%)
Ganadero	25,016	12,469	12,547		1,816	23%	3,985
Hortícola	12,915	5,208	7,707		3,853	33%	11,006
Avícola	26,760	13,509	13,251		6,476	60%	19,459
Apícola Productivo	14,700	6,058	8,642		5,458	34%	17,314
Apícola Social	2,500	1,008	1,492		1,492	36%	5,638
Alambradores	46,500	16,638	7,466	29,862	15,862	29%	51,946
Gestión Forestal	102,000	37,862	8,017	64,138	36,138	20%	85,756

Cuadro 5: Análisis Económico del Proyecto (USD)

Modelos de Negocios	Cant. Modelos	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Ganaderos	100	-172,116	-142,374	-31,774	131,975	181,634	181,634	108,134	50,384	80,134	137,884
Hortícolas	150	-237,636	-193,014	-194,737	31,980	265,581	466,086	463,723	491,286	433,519	577,948
Avícola	50	-38,994	-41,138	-44,569	53,503	117,291	222,231	166,461	220,746	239,666	309,291
Apícola Productivo	50	-155,978	-143,501	-251,166	109,236	275,363	406,655	313,205	333,230	242,005	406,655
Apícola Social	150	-159,390	-178,721	20,253	200,275	223,747	223,747	180,434	164,684	194,872	223,747
Alambradores (grupal)	75	-699,192	-1,021,210	-396,126	568,875	1,036,200	1,189,650	1,124,063	1,100,213	1,145,925	1,189,650
Gestión Forestal (grupal)	19	-516,297	-733,274	-317,362	202,117	449,212	622,663	654,013	642,157	664,881	686,617
Fortalecimiento Institucional (grupal)	20	-188,510	-262,999	-139,713	-18,000	-12,060	-3,960	0	0	0	0
TOTAL BENEFICIOS NETOS INCREMENTALES /a		-2,168,113	-2,716,231	-1,355,194	1,279,962	2,536,968	3,308,706	3,010,033	3,002,700	3,001,002	3,531,792
COSTOS DEL PROYECTO (otros no incluidos en los modelos de negocios) /b		-289,762	-229,575	-278,676	-376,718	0	0	0	0	0	0
FLUJO DE FONDOS DEL PROYECTO		-2,457,875	-2,945,806	-1,633,870	903,243	2,536,968	3,308,706	3,010,033	3,002,700	3,001,002	3,531,792
a/ Incluye beneficios e inversiones de los 8 modelos para los beneficiarios previstos											
b/ Incluye sólo los Costos de Fortalecimiento de MDR, de Promoción de servicios financieros y de Gestión del Proyecto. El resto de los Costos del proyecto están incluidos en las inversiones de los 8 modelos.											
* Excluye Impuesto al valor agregado del 22% e impuesto a los combustibles IMESI del 40%											
TASA INTERNA DE RETORNO	21.0%										
VALOR ACTUAL NETO (6%)	6,641,529										
Valor Actualizado de los beneficios incrementales	4,096,017										
Valor Actualizado de Costos del Proyecto	985,039										
Relación B/C	4.2										

D. Riesgos del Proyecto y Sensibilidad a Cambios de los Escenarios Previstos

37. Los modelos han sido desarrollados en Excel, lo que ha permitido realizar una serie de pruebas sobre la reacción de la situación descrita en los modelos frente a: (i) cambios en los precios de los productos e insumos; (ii) retardo de los modelos de negocios en alcanzar su desarrollo esperado; y (iii) que no se alcancen los incrementos de productividad que se han previsto (aunque en este caso, los modelos han considerado una situación muy razonable de producción y productividad). Incluso, ha sido posible recrear una situación “óptima”, sensiblemente mejor a la planteada en este análisis (considerada “razonable”), dado que Excel ha permitido modificar numerosas variables al mismo tiempo y ver su impacto en la TIR y la VAN de cada modelo de negocios “en tiempo real”.

Desde el punto de vista **institucional**, la DGDR ha mostrado un elevado nivel de compromiso y apropiación con el concepto del proyecto y de hecho, el mismo fue formulado asegurando un diseño conjunto entre el GOU y el FIDA. Los costos incrementales muy reducidos que supone la gestión del proyecto y que no contempla la adquisición de bienes, equipos, alquileres de locales y contratación de personal para la sede de Montevideo y las sedes locales (sólo tres), que serán asumidos enteramente por la DGDR de su propio presupuesto y su propia estructura, son una muestra del grado de compromiso asumido por la Dirección, lo que reduce el riesgo que el proyecto pueda tener una implementación errática por falta de apoyo institucional. A finales del próximo año están previstas elecciones generales y si bien ello siempre puede convertirse en un factor de incertidumbre para un proyecto de desarrollo, al menos por unos meses, el Uruguay nunca ha dejado de ser un país previsible.

38. **Presupuestariamente**, los requerimientos de presupuesto por año no son tan significativos como para constituirse en un techo a la capacidad del proyecto de alcanzar sus metas anuales y generales en el tiempo previsto (el D.T. No. 9 incluye una proyección de los requerimientos de fondos por categoría de gasto y por año). Al ser el FIDA el mayor cofinanciador del proyecto en términos financieros, lo que es importante para la DGDR es obtener espacios presupuestarios suficientes que permitan movilizar los recursos del préstamo de acuerdo a un Plan Operativo y Presupuesto anuales consecuentes con las metas del proyecto.

39. **Técnicamente**, las propuestas tecnológicas incluyen técnicas probadas y disponibles para las y los agricultores familiares por lo que no se ve ningún riesgo por limitaciones de acceso a las tecnologías. Además, uno de los instrumentos del proyecto incluye “Asistencia Técnica y Capacitación” que está destinada precisamente a asegurar el suceso del agricultor familiar, la producción y las tecnologías. En términos de la **participación de las y los beneficiarios**, el proyecto se suma a un esfuerzo que ya viene siendo implementado por las propias MDR y las organizaciones de base por lo que los esfuerzos del proyecto, además que serán muy bienvenidos por las y los asociados a las organizaciones, se suman a procesos que están efectivamente ocurriendo (y para los que su antecesor, el PUR, tanto hizo).

40. En términos de la **estabilización de la producción y los ingresos** en el tiempo previsto de las situaciones modelizadas, las tecnologías previstas y su facilidad/dificultad para su incorporación (para darse una idea, “la tecnología más dificultosa” podría ser considerada el riego por goteo, tecnología que está disponible para este segmento de productores desde hace años), así como la inversión propia que debería realizar el agricultor familiar, no han mostrado ser una limitación en el caso de otros proyectos similares, particularmente el PUR, que ha apoyado al mismo público.

41. **Nivel de las inversiones que corresponden al productor**. Sólo en dos casos habría que prestar alguna atención particular; la avicultura y la gestión forestal. Pero en el caso del avicultor, la industria

avícola suele prefinanciar las inversiones que suponen mejoras en las condiciones de los galpones y en sus alrededores, las que luego son descontadas del precio pagado a la producción en sucesivos ciclos. En el caso de la Gestión Forestal, la empresa forestal firma contratos de servicios con los grupos que le prestarán servicios, contratos que luego son utilizados como garantías para acceder al crédito formal para las inversiones.

42. **Riesgos ambientales.** Hay dos situaciones que habría que monitorear para ver su comportamiento. La irrigación en los modelos hortícolas y el incremento de la actividad avícola en la zona Este del Departamento de Canelones. En el primer caso, serán 1.5 ha por productor y 180 ha irrigadas para los 140 productores previstos, pero la tecnología es la del riego por goteo, de muy bajo consumo de agua (no por ello, el proyecto debería dejar de realizar un monitoreo de la situación del consumo de agua para riego). En el segundo caso, la actividad avícola se realiza en áreas periurbanas con cierta concentración de población y en verano, en días de altas temperaturas, el olor suele ser bastante fuerte. Los avicultores a los que el proyecto apoyará ya están allí y también sus galpones si bien el apoyo del proyecto incrementará la intensidad de la producción con el incremento del número de ciclos de crianza por año. Aun cuando este impacto se concentra en períodos muy específicos, ello también debería ser monitoreado por el proyecto.

43. **A nivel de la viabilidad financiera del proyecto,** en líneas generales, las diferentes pruebas de sensibilidad han mostrado que los indicadores de viabilidad económica no son muy sensibles a la reducción de los beneficios o al atraso en el logro de los mismos. Ello implica que, aún en situaciones de moderada reducción de las expectativas de beneficios, una incorporación más lenta de beneficiarios a las actividades del proyecto o reducciones moderadas de precios de los productos no constituyen un riesgo que pueda comprometer la viabilidad del proyecto.

44. Existe mayor sensibilidad a un incremento de costos si bien hay que recordar que sólo se ha modelizado aquella parte de la finca del agricultor familiar que se espera que incremente los ingresos y no se han contemplado las eventuales economías (como sí se han tomado en cuenta para la mano de obra familiar) que podrían derivarse de las restantes actividades de la finca que podrían atenuar dichos efectos. El costo más significativo en las actividades agropecuarias en el Uruguay al nivel del público beneficiario del proyecto es el costo de la mano de obra y en el caso del agricultor familiar, él (o ella) y su familia son los que aportan la mano de obra en todas las situaciones modelizadas.

45. En cambio los indicadores de viabilidad son más sensibles al aumento de los costos y, como sería razonable esperar, la situación que muestra la mayor sensibilidad es la de un sensible incremento de costos combinada con una sensible reducción de beneficios. Al respecto se evaluó el comportamiento de los indicadores financieros frente a una variación simultánea de una disminución de precios, disminución de la producción y aumento de costos sobre las variables con mayor probabilidad de ocurrencia en los modelos:

- Disminución del precio de la carne del 20%
- Disminución del precio de la lana del 40%
- Disminución del precio de productos hortícolas del 50%
- Disminución de la producción de carne del 20%
- Disminución de la producción de miel del 40% (modelo apícola productivo)
- Disminución de la producción de miel del 30% (modelo apícola social)
- Aumento del costo de la mano de obra del 15%

El resultado de este análisis arrojó una TIR del 12.1% y un VAN (6%) de USD 2.27 millones, lo cual muestra una gran estabilidad del Proyecto respecto al costo de sus actividades y a los resultados esperados (Ver cuadro 6). Un aspecto que no debe ser pasado por alto es que los modelos en los que intervendrá el Proyecto contemplan inversiones y actividades que tienden a reducir riesgos y estabilizar ingresos, como ser la producción hortícola bajo riego y con cobertura, la incorporación de mejoras de manejo en explotaciones ganaderas y la automatización y tecnificación en producción avícola, entre otros

46. Desagregando el análisis anterior, es posible visualizar el impacto de la disminución de precios, el aumento de costos y la disminución de la producción; todos ellos en escenarios de probable ocurrencia. Debe tenerse en cuenta que esta probable ocurrencia fue considerada para los 10 años de la proyección realizada en todo los modelos productivos. Los resultados obtenidos se explicitan en el Cuadro 7

47. Con el objetivo de calcular los límites de viabilidad económica del Proyecto, se realizó un análisis de punto de indiferencia en el cual se obtuvieron las variaciones de ingresos brutos y de costos que provocan que el Valor Presente Neto sea igual a 0. Al igual que en el punto anterior, la disminución de ingresos y el aumento de costos fue considerado para los 10 años de la proyección realizada en todo los modelos productivos. Los resultados obtenidos se explicitan en el Cuadro 7

Cuadro 6: Análisis de Sensibilidad Económica del Proyecto (USD)

Modelos de Negocios		PYT1	PY2	PY3	PY4	PY5	PY6	PY7	PY8	PY9	PY10
Ganaderos	100	-172,116	-142,374	-91,765	24,848	38,797	38,797	-34,703	-92,453	-62,703	-4,953
Hortícolas	150	-237,636	-193,014	-223,690	-80,744	6,312	106,565	55,771	83,333	127,482	169,996
Avícola	50	-38,994	-41,138	-44,569	53,503	117,291	222,231	166,461	220,746	239,666	309,291
Apícola Productivo	50	-155,978	-143,501	-303,101	-13,552	37,464	115,817	22,367	42,392	-48,833	115,817
Apícola Social	150	-159,390	-203,366	-48,561	100,629	117,059	117,059	73,746	57,996	88,184	117,059
Alambradores (grupal)	75	-699,192	-1,021,210	-396,126	568,875	1,036,200	1,189,650	1,124,063	1,100,213	1,145,925	1,189,650
Gestión Forestal (grupal)	19	-516,297	-733,274	-317,362	202,117	449,212	622,663	654,013	642,157	664,881	686,617
Fortalecimiento Institucional (grupal)	20	-188,510	-262,999	-139,713	-18,000	-12,060	-3,960	0	0	0	0
TOTAL BENEFICIOS NETOS INCREMENTALES		-2,168,113	-2,740,876	-1,564,887	837,676	1,790,274	2,408,821	2,061,718	2,054,384	2,154,602	2,583,477
COSTOS DEL PROYECTO (otros no incluidos en los modelos de negocios) /b		-289,762	-229,575	-278,676	-376,718	0	0	0	0	0	0
FLUJO DE FONDOS DEL PROYECTO		-2,457,875	-2,970,451	-1,843,563	460,958	1,790,274	2,408,821	2,061,718	2,054,384	2,154,602	2,583,477
Prevé disminución de precio de carne, lana y hortalizas; reducción de producción de carne, hortalizas y miel; y aumento de costos de mano de obra											
a/ Incluye beneficios e inversiones de los 8 modelos para los beneficiarios previstos											
b/ Incluye sólo los Costos de Fortalecimiento de MDR, de Promoción de servicios financieros y de Gestión del Proyecto. El resto de los Costos del proyecto están incluidos en las inversiones de los 8 modelos.											
* Excluye Impuesto al valor agregado del 22% e impuesto a los combustibles IMESI del 40%											
TASA INTERNA DE RETORNO	12.1%										
VALOR ACTUAL NETO (6%)	2,404,847										

Cuadro 7 Resumen Análisis de sensibilidad

ESCENARIOS DE ANÁLISIS	Descripcion	VAN	TIR
VARIACION PROBABLE DE INGRESOS Y COSTOS (Considerados para los 10 años proyectados)			
AUMENTO DE COSTOS	Mano de obra 15%	6,57 millones	20.80%
DISMINUCIÓN DE INGRESOS POR BAJA DE PRECIOS	Carne 20% Lana 40% Hortalizas 50%	4,67 millones	17.20%
DISMINUCIÓN DE INGRESOS POR BAJA DE PRODUCCIÓN	Carne 20% Miel entre 30 y 40%	4,36 millones	16.30%
AUMENTO SIMULTANEO DE COSTOS Y DISMINUCIÓN DE INGRESOS			
PUNTO DE EQUILIBRIO			
DISMINUCION GRAL DE INGRESOS EN TODOS LOS MODELOS POR 10 AÑOS	Disminución del 16%	USD 0	6%
AUMENTO GRAL DE COSTOS EN TODOS LOS MODELOS POR 10 AÑOS	Aumento del 37%	USD 0	6%

Anexo 1: Principales características de los modelos formulados

- En general los grupos están integrados por una media de 4 a 30 asociados.
- Con excepción del Modelo "Apícola Social", diseñado para complementar los ingresos familiares, diversificar las fuentes de ingresos y promover el autoempleo de la mujer, y el Modelo de "Fortalecimiento Institucional", que refleja el apoyo a la gestión de servicios públicos básicos de instituciones públicas, las y los beneficiarios de los modelos diseñados supera el ingreso anual equivalente a un jornal rural de un trabajador especializado y no especializado según la función que cumpla en el grupo.
- Todos los modelos sin excepción reflejan una realidad local en términos de los coeficientes empleados, el número de beneficiarios en función de su número en cada cadena o servicio, los tipos de actividad y resultados a ser alcanzados, tecnologías, opciones de expansión, etc.
- Si bien se ha simulado una situación que se ha considerado "óptima", la evolución de los modelos presenta situaciones que se consideran "normales" y que reflejan tecnologías y resultados que se han obtenido en otros proyectos similares.

MODELO GANADERO

- Incremento de la producción y la productividad. No hay cambios en el uso del suelo ni incorporación de superficie adicional.
- Acceso a mercados que reducen costos de venta.
- Ganado vacuno: alimentación, sanidad y manejo reproductivo, venta "en pantalla" e inversiones conjuntas entre los miembros del grupo (balanza, piso, lector, adecuación de instalaciones) e individuales (pateador alambre eléctrico y comederos).
- Ganado lanar: alimentación, sanidad y manejo, incremento de peso, incremento en el número de corderos y ventas estacionales con impacto en el precio.
- Venta "en pantalla" (pool de venta): menores costos de comercialización (7%) y mayor posibilidad de conformar lotes más grandes con otros miembros del grupo y mayor número de compradores frente a la venta en remate-feria, con mayor costos de comercialización (11%), transporte e intermediación (para consolidar la oferta), lotes más pequeños y menor número de compradores.
- Parámetros: el peso de venta, la mejora del valor del animal y venta en mercados más competitivos. Hay incrementos de costos asociados a un mejor manejo, sanidad y suplementación con ración.
- No hay requerimientos adicionales de mano de obra salvo en momentos muy específicos y puntuales.
- La ganadera es una cadena que funciona mejor que otras en el Uruguay.
- El agricultor familiar supera el ingreso anual equivalente a un jornal rural de un trabajador especializado.

MODELO HORTÍCOLA

- Incremento de la producción y la productividad. No hay cambios en el uso del suelo ni incorporación de superficie adicional.
- Producción de cebolla bajo riego (se seleccionó un producto no perecedero).
- Propuesta básica con introducción de riego (promedio 1.5 ha por horticultor) y mejora en el manejo del suelo, uso y manejo de agroquímicos y eficiencia en el uso del agua (riego por goteo).
- En general, el 90% de la producción hortícola se destina al mercado, muy poca producción se destina al autoconsumo.

- Generalmente, el horticultor de los alrededores de Montevideo y Canelones tiene de 4 a 6 cultivos hortícolas perecederos (cultivos de hoja, apio, lechuga, acelga, espinaca), tomate, morrón, frutilla, maíz dulce y no perecederos. A medida que las explotaciones están más lejanas de la capital, crece la producción de productos no perecederos (zapallo, papa, cebolla, ajo, boñato).
- Usualmente, el tipo de productor que realiza horticultura también tiene animales en una explotación mixta horticultura-ganadería, que ayuda a estabilizar sus ingresos anuales.
- La venta de cebolla (y otros productos) se realiza a través de intermediarios quienes asumen el costo del transporte, acopio, acondicionamiento, envases, etc.
- Los horticultores suelen estar organizados en Sociedades de Fomento y gremiales de promoción. Estas Sociedad ya no intervienen más en la comercialización.
- Existe mucha competencia por la mano de obra y es muy costosa por lo que el modelo no contempla el requerimiento de mano de obra adicional, salvo en períodos muy específicos y cortos. La mano de obra puede representar hasta el 50% de los costos de producción hortícola.
- El modelo está basado en el uso de la mano de obra familiar con contratación muy puntual para la cosecha y recolección.
- El horticultor familiar supera el ingreso anual equivalente a un jornal rural de un trabajador especializado.

MODELO AVÍCOLA

- No se reemplaza a la cadena avícola. Los avicultores que se apoyarán están integrados pero en una situación más precaria que otros por falta de inversiones y mejoras en sus instalaciones. Con las inversiones del proyecto se asegurará una mejor integración a la industria y más estable, buscando incrementar el número de ciclos, la producción, productividad y precios y mejorar el atractivo para la industria, asegurando la integración.
- Se buscan incrementos de escala, impulsar cambios en la relación de conversión ración-kilo de carne y mejorar la calidad de los galpones (una parte sustancial de la inversión se destinará a la habilitación del galpón y a alcanzar el estándar exigido por la industria avícola (cortinas, iluminación, silos para manejo de ración, comederos, malla, cerca perimetral, sanidad animal, malla anti-pájaros, disponibilidad de agua, calidad del galpón, techo, mochila, pediluvio, hornos crematorios, vestuarios, ropa adecuada, etc.).
- Se apoyará a pequeños avicultores mayoritariamente del Este del Departamento de Canelones (eje de la Ruta 12) para que se capitalicen y asegurar una inserción más segura y permanente en la cadena³⁷. Comparativamente, estos avicultores están atrasados tecnológicamente.
- Parámetros: un avicultor con un galpón promedio de 1,200 m² para 12,000 pollos por ciclo (que refleja la situación del 75% de los faconeros), mejoramiento de la calidad del galpón, incremento del número de ciclos de 3.5 a 5.5 por año, mejora de la sanidad y el manejo, con reducción de la mortandad, mejora del índice de conversión, mejora del índice de productividad e incremento del precio por mejora en este índice.
- Para ello es necesario que el avicultor haga la inversión en uno o dos años para estabilizar la producción e ingresos entre el PY3 y PY 4.
- Mayor número de ciclos por año significa mayor cama de pollo para vender e incremento de ingresos adicionales.
- El precio del kg de pollo se establece por una tabla paramétrica que es actualizada cada seis meses y que tiene como elementos centrales los índices de productividad, el índice de mortandad (sanidad, manejo y calidad del pollito), peso promedio, edad (en días), y el índice de conversión.
- Existe especialización aunque los avicultores que poseen tierra adicional tienen alguna otra actividad productiva.
- El agua no se considera una restricción.
- El modelo está basado en el uso de la mano de obra familiar.
- El avicultor familiar supera el ingreso anual equivalente a un jornal rural de un trabajador especializado.

³⁷. Para este grupo y para la Industria, la distancia es un elemento que juega un papel importante para integrar a los avicultores. El tamaño, la tecnología y las distancias juegan un rol central en la integración del avicultor por la industria.

MODELO APÍCOLA PRODUCTIVO

- Se propone duplicar el número de colmenas de 100 a 200, cambiar las reinas cada año y mejorar la alimentación y la sanidad, con incremento de la producción (en Kg de miel). Reparación y mantenimiento de colmenas, suplementación en invierno, más gastos en sanidad e incremento del número de visitas pero reducción proporcional de costos y acceso a campos donde colocar las colmenas.
 - El costo por kg. de miel "con proyecto" mantiene su proporcionalidad con la situación "sin proyecto".
 - Necesidad de contratar mano de obra para la cosecha (por un mes)
 - Cosecha: una vez al año.
 - Alquiler de campo y localización de las colmenas en un radio máximo de 50 km.
 - El apicultor supera el ingreso anual equivalente a un jornal rural de un trabajador especializado, pasando de tener un ingreso complementario a asegurar un ingreso que supera el salario mínimo.
-

MODELO APÍCOLA SOCIAL

- Fundamentalmente destinado a la mujer rural asalariada u ocupada mayoritariamente en el hogar (acciones afirmativas).
 - Autoempleo y generación de una fuente complementaria de ingresos para la familia (complementación de ingresos). Diversificación de las fuentes de ingresos de la familia (fuente principal: el salario del trabajador y peón rural).
 - Nivel de inversión básica y localización de colmenas más cercanas al hogar, generalmente en un radio que no supera los 30 Km (para reducir los costos y tiempo de los desplazamientos).
 - Nueva actividad para la mujer con el establecimiento de una apicultura de 50 colmenas.
 - Aprovechamiento de la naturaleza.
 - La producción se estabiliza en 26 Kg de miel por colmena y por año (la media nacional es de 30 kg).
 - Uso de mano de obra familiar subempleada.
-

ALAMBRADORES

- Autoempleados y trabajadores rurales que regularmente venden su mano de obra individualmente y están subempleados y distribuyen su trabajo en diferentes actividades.
 - Propuesta de conformación de una microempresa de servicios o un grupo cooperativo, con un promedio de 4 miembros por grupo, generalmente coordinados por un capataz y que completa con dos peones y un acondicionador de materiales y que también se encarga de la cocina.
 - Crecientemente, los establecimientos agropecuarios y las empresas forestales están reduciendo la plantilla de trabajadores permanentes y contratando a terceros organizados y especializados que le proveen los servicios en momentos en que son necesarios.
 - Cada miembro del grupo supera el ingreso anual equivalente a un jornal rural de un trabajador especializado y no especializado, pasando de un ingreso complementario a asegurar un ingreso que supera el salario mínimo.
-

GESTIÓN FORESTAL

- Autoempleados y trabajadores rurales que regularmente venden su mano de obra individualmente.
- Propuesta de conformación de una microempresa de servicios o un grupo cooperativo, con un promedio de 8 miembros por grupo. El grupo está conformado por un capataz y peones con diferentes niveles de especialización y remuneración al trabajo.
- Usualmente los grupos parten de un contrato negociado con una empresa forestal y es con ese contrato que se accede al crédito formal para financiar las inversiones en bienes y equipos.
- Crecientemente, los establecimientos agropecuarios y las empresas forestales están reduciendo la plantilla de trabajadores permanentes y contratando a terceros organizados y especializados que le proveen los servicios en momentos en que son necesarios.
- Las empresas forestales, también las más grandes, ayudan a las microempresas o empresas de servicios a organizarse y desarrollarse asegurándoles un volumen de trabajo para que puedan fortalecerse, capitalizarse y especializarse.
- El mercado está en expansión y se establece una relación contractual entre la compañía forestal y el grupo.

FORTALECIMIENTO ORGANIZATIVO

- Se provee un soporte técnico para mejorar el funcionamiento organizativo y asegurar una mayor formalidad de procesos y funcionamiento.
- Apoyo a la gestión para el acceso a bienes y servicios públicos ofrecidos por las instituciones públicas.
- Se incluyen fondos no reembolsables, entre otros destinos, para equipamiento y conectividad y adecuación de locales de la asociación, gastos operativos y de gestión con entes públicos y otros.
- Microcrédito de libre disponibilidad para mejorar la calidad de vida de la familia, adecuación de vivienda, etc.

REPÚBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY
Proyecto Piloto de Inclusión Rural (PPiR)
Informe final sobre el diseño del proyecto
Apéndice 11: Análisis económico y financiero

MODELO GANADERO: CARNE VACUNA + CARNE OVINA + LANA															
	UNIT	USD	USD	PY0	PY3	PY1	PY2	PY3	PY4	PY5	PY6	PY7	PY8	PY9	PY10
		PY1	PY3	(Kg) Sin Proyecto	(Kg) Con Proyecto										
Beneficios Esperados															
Terneros (cabezas y Kg)	23	2.50	2.60	130	150	7,475.0	7,475.0	8,970.0	8,970.0	8,970.0	8,970.0	8,970.0	8,970.0	8,970.0	8,970.0
Vaquilloneas 1-2 años (cabezas y Kg)	14	1.80	1.85	230	260	5,796.0	5,796.0	6,734.0	6,734.0	6,734.0	6,734.0	6,734.0	6,734.0	6,734.0	6,734.0
Vacas (cabezas y Kg)	6	1.60	1.60	400	400	3,840.0	3,840.0	3,840.0	3,840.0	3,840.0	3,840.0	3,840.0	3,840.0	3,840.0	3,840.0
Corderos (cabezas y Kg)	54	1.80	2.00	28	34	2,721.6	2,721.6	3,672.0	3,672.0	3,672.0	3,672.0	3,672.0	3,672.0	3,672.0	3,672.0
Subtotal Ingreso Venta de Carne						19,832.6	19,832.6	23,216.0	23,216.0	23,216.0	23,216.0	23,216.0	23,216.0	23,216.0	23,216.0
Lana (kg)	Kg	2.50	2.50	720	720	1,800.0	1,800.0	1,800.0	1,800.0	1,800.0	1,800.0	1,800.0	1,800.0	1,800.0	1,800.0
Subtotal Venta de Lana						1,800.0	1,800.0	1,800.0	1,800.0	1,800.0	1,800.0	1,800.0	1,800.0	1,800.0	1,800.0
Sub-total Ingresos						21,632.6	21,632.6	25,016.0	25,016.0	25,016.0	25,016.0	25,016.0	25,016.0	25,016.0	25,016.0
Costos Incrementales															
Sanidad Vacunos (6 US\$/cabeza)	cabezas	6.0	6.0	100	100	600.0	600.0	600.0	600.0	600.0	600.0	600.0	600.0	600.0	600.0
Renovación de Pasturas (18 has., 1/3 por año)	ha	360.0	324.0	2,160	1,944	2,160.0	2,160.0	1,944.0	1,944.0	1,944.0	1,944.0	1,944.0	1,944.0	1,944.0	1,944.0
Costos de Comercialización Carne	%			11%	7%	2,181.6	2,181.6	1,625.1	1,625.1	1,625.1	1,625.1	1,625.1	1,625.1	1,625.1	1,625.1
Costos de Comercialización Lana	%			3%	3%	45.0	45.0	45.0	45.0	45.0	45.0	45.0	45.0	45.0	45.0
Reparación y Mantenimiento	global	200.0	200.0	12	12	2,400.0	2,400.0	2,400.0	2,400.0	2,400.0	2,400.0	2,400.0	2,400.0	2,400.0	2,400.0
Personal Contratado	global			900	900	900.0	900.0	900.0	900.0	900.0	900.0	900.0	900.0	900.0	900.0
Esquila y Sanidad Ovinos	global			690	690	690.0	690.0	690.0	690.0	690.0	690.0	690.0	690.0	690.0	690.0
Compra Reproductores Toros	reprod/año	1,500.0	1,500.0	0.67	0.67	1,000.0	1,000.0	1,000.0	1,000.0	1,000.0	1,000.0	1,000.0	1,000.0	1,000.0	1,000.0
Compra Reproductores Carneros	reprod/año	750.0	750.0	1.3	1.3	1,000.0	1,000.0	1,000.0	1,000.0	1,000.0	1,000.0	1,000.0	1,000.0	1,000.0	1,000.0
Suplementación	global			0	2,103	0.0	0.0	2,103.0	2,103.0	2,103.0	2,103.0	2,103.0	2,103.0	2,103.0	2,103.0
Varios (5 %)	%	10,976.6	12,307.1	5%	5%	548.8	548.8	615.4	615.4	615.4	615.4	615.4	615.4	615.4	615.4
Intereses del Microcrédito			500.0		10%		50.0	50.0	50.0	50.0	50.0	50.0	50.0	50.0	50.0
Intereses del FIP			1,200.0		10%		120.0	120.0	120.0	120.0	120.0	120.0	120.0	120.0	120.0
Subtotal Costos Recurrentes						11,525.4	11,695.4	13,092.5	13,092.5	13,092.5	13,092.5	13,092.5	13,092.5	13,092.5	13,092.5
Inversión Total (USD 4,968)															
Inversiones del proyecto															
Transferencias para AT /a			480		480.0	480.0									
Transferencias para Activos /b			1,200		1,200.0	1,200.0									
Recursos Reembolsables para Activos (FIP) /b			500		500.0	500.0									
Recursos Reembolsables (Microcrédito Parcial)			1,200		1,200.0	1,200.0									
Inversiones Propias del agricultor familiar /b			718.0		718.0	718.0									
Reposición de activos colectivos												1,750.0	1,750.0		
Subtotal Inversiones						4,098.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	1,750.0	1,750.0	0.0	0.0
SUB TOTAL EGRESOS						15,623.4	11,695.4	13,092.5	13,092.5	13,092.5	13,092.5	14,842.5	14,842.5	13,092.5	13,092.5
INGRESO ANNUAL NETO						6,009.2	9,937.2	11,923.5	11,923.5	11,923.5	11,923.5	10,173.5	10,173.5	11,923.5	11,923.5
BEENFICIOS NETOS SITUACION "SIN PROYECTO"						10,107.17	10,107.17	10,107.17	10,107.17	10,107.17	10,107.17	10,107.17	10,107.17	10,107.17	10,107.17
NET INCREMENTAL BENEFITS						-4,098.0	-170.0	1,816.3	1,816.3	1,816.3	1,816.3	66.3	66.3	1,816.3	1,816.3
IRR 10=		23%		VAN 10=	\$2,128.18										

REPÚBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY
Proyecto Piloto de Inclusión Rural (PIIR)
Informe final sobre el diseño del proyecto
Apéndice 11: Análisis económico y financiero

MODELO HORTICOLA: PRODUCCION DE CEBOLLA (1.5 has CON RIEGO)															
						USD									
	UNIT		USD	PY0	PY3	PY1	PY2	PY3	PY4	PY5	PY6	PY7	PY8	PY9	PY10
Beneficios Esperados	ha.			Producción sin Riego	Producción con Riego										
Ingreso por Venta de Cebolla (Kg/ha)	1.5	0.35	0.35	17,500	30,000	9,187.5	9,187.5	10,237.5	12,600.0	15,750.0	15,750.0	15,750.0	15,750.0	15,750.0	15,750.0
Subtotal Beneficios						9,187.5	9,187.5	10,237.5	12,600.0	15,750.0	15,750.0	15,750.0	15,750.0	15,750.0	15,750.0
Costos Incrementales															
Reparación y mantenimiento de Maquinarias	ha			224.0	224.0	336.00	336.00	336.00	336.00	336.00	336.00	336.00	336.00	336.00	336.00
Reparación y mantenimiento de Mejoras (Inversión: USD 1,500)	global			144.0	144.0	216.00	216.00	358.29	358.29	358.29	358.29	358.29	358.29	358.29	358.29
Asistencia Técnica	global			300.0	500.0	300.00	300.00	500.00	500.00	500.00	500.00	500.00	500.00	500.00	500.00
Impuestos	ha			90.0	90.0	135.00	135.00	135.00	135.00	135.00	135.00	135.00	135.00	135.00	135.00
Intereses del FIP			1,000.0	10%	10%		100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
subtotal						987.00	1,087.00	1,429.29	1,429.29	1,429.29	1,429.29	1,429.29	1,329.29	1,329.29	1,329.29
Fertilizantes (en Kg)	ha			200.0	250.0	300.00	300.00	375.00	375.00	375.00	375.00	375.00	375.00	375.00	375.00
Fitosanitarios (en lt)	ha			700.0	700.0	1,050.00	1,050.00	1,050.00	1,050.00	1,050.00	1,050.00	1,050.00	1,050.00	1,050.00	1,050.00
Semilla (en Kg)	ha			150.0	150.0	225.00	225.00	225.00	225.00	225.00	225.00	225.00	225.00	225.00	225.00
Combustible (lt)	ha			400.0	400.0	600.00	600.00	600.00	600.00	600.00	600.00	600.00	600.00	600.00	600.00
Electricidad (en Kw)	ha			0.0	80.0	0.00	0.00	120.00	120.00	120.00	120.00	120.00	120.00	120.00	120.00
Nylon y Bolsas (global)	ha			0.0	500.0	0.00	0.00	750.00	750.00	750.00	750.00	750.00	750.00	750.00	750.00
Mano de Obra Zafral (global jornales)	ha			500.0	650.0	750.00	750.00	975.00	975.00	975.00	975.00	975.00	975.00	975.00	975.00
Varios (5%)	global	2,925.0	4,095.0	5%	5%	146.3	146.3	204.8	204.8	204.8	204.8	204.8	204.8	204.8	204.8
subtotal						3,071.3	3,071.3	4,299.8	4,299.8	4,299.8	4,299.8	4,299.8	4,299.8	4,299.8	4,299.8
Subtotal Costos Recurrentes						4,058.3	4,158.3	5,729.0	5,729.0	5,729.0	5,729.0	5,729.0	5,629.0	5,629.0	5,629.0
Inversión Total (USD 6,336.0)															
Inversiones del proyecto															
Transferencias para AT			480		480.0	480.0									
Microcrédito			1000		1,000.0	1,000.0									
Transferencias para Activos			1,575		1,575.0	1,575.0									
Inversiones Propias del agricultor familiar			717.0		717.0	717.0									
Reposición de Inversiones												1,575.0			
Subtotal Inversiones						3,772.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	1,575.0			
SUB TOTAL EGRESOS						7,830.3	4,158.3	5,729.0	5,729.0	5,729.0	5,729.0	7,304.0	5,629.0	5,629.0	5,629.0
INGRESO NETO ANNUAL						1,357.3	5,029.3	4,508.5	6,871.0	10,021.0	10,021.0	8,446.0	10,121.0	10,121.0	10,121.0
BEENFICIOS NETOS SITUACION "SIN PROYECTO"						5,129.3	5,129.3	5,129.3	5,129.3	5,129.3	5,129.3	5,129.3	5,129.3	5,129.3	5,129.3
BENEFICIOS NETOS INCREMENTALES						-3,772.0	-100.0	-620.8	1,741.7	4,891.7	4,891.7	3,316.7	4,991.7	4,991.7	4,991.7
		IRR 10=	41%	VPN 10=	\$10,522.49										

MODELO AVICULTURA NTEGRADA - PRODUCCION DE CARNE														
USD														
			PY0	PY3	PY1	PY2	PY3	PY4	PY5	PY6	PY7	PY8	PY9	PY10
	Unit	USD	Sin Proyecto	Con proyecto										
Beneficios Esperados														
Carne de Pollo	Kg		106,260.00	160,000.00	106,260	106,260	120,000	144,000	144,000	160,000	160,000	160,000	160,000	160,000.0
	USD/Kg		0.15	0.17	15,939.0	15,939.0	19,800.0	23,760.0	23,760.0	26,400.0	26,400.0	26,400.0	26,400.0	26,400.0
Cama de Pollo	Ton	9.0	26.0	40.0	234	234	360	360	360	360	360	360	360	360.0
SUB-TOTAL INGRESOS					16,173.0	16,173.0	20,160.0	24,120.0	24,120.0	26,760.0	26,760.0	26,760.0	26,760.0	26,760.0
Costos Incrementales														
Luz	global		1,837.5	2,887.5	1,837.5	1,837.5	2,887.5	2,887.5	2,887.5	2,887.5	2,887.5	2,887.5	2,887.5	2,887.5
Calefacción (Leña/Gas)	global		606.4	952.9	606.4	606.4	952.9	952.9	952.9	952.9	952.9	952.9	952.9	952.9
Seguro	global		2,400.0	3,771.4	2,400.0	2,400.0	3,771.4	3,771.4	3,771.4	3,771.4	3,771.4	3,771.4	3,771.4	3,771.4
Higiene (RRHH)	global		1,312.5	2,062.5	1,312.5	1,312.5	2,062.5	2,062.5	2,062.5	2,062.5	2,062.5	2,062.5	2,062.5	2,062.5
Reparación y mantenimiento del galpón	global		2,846.9	3,546.9	2,846.9	2,846.9	3,546.9	3,546.9	3,546.9	3,546.9	3,546.9	3,546.9	3,546.9	3,546.9
Varios (5%)	%	5%	450.2	661.1	450.2	450.2	661.1	661.1	661.1	661.1	661.1	661.1	661.1	661.1
Intereses del Microcrédito			10%			200	200	200	200	200	200	200	200	200
Intereses del FIP			10%			300.0	300.0	300.0	300.0	300.0	300.0	300.0	300.0	300.0
Inversión Total (USD 12,814)					9,453.4	9,953.4	14,382.3	14,382.3	14,382.3	14,382.3	14,382.3	14,382.3	14,382.3	14,382.3
Inversiones del proyecto														
Transferencias para AT		480.0		480.0	480.0									
Transferencias para Activos		3,000.0		3,000.0	3,000.0									
Recursos Reembolsables para Activos (FIP)		3,000.0		3,000.0	3,000.0									
Recursos Reembolsables (Microcrédito Parcial)		2,000.0		2,000.0	2,000.0									
Inversiones Propias del agricultor familiar		4,214.0		4,214.0	4,214.0									
Reposición de Inversiones											4,730.0			
Subtotal Inversiones					12,694.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	4,730.0	0.0	0.0	0.0
SUB-TOTAL EGRESOS					22,147.4	9,953.4	14,382.3	14,382.3	14,382.3	14,382.3	19,112.3	14,382.3	14,382.3	14,382.3
INGRESO NETO ANNUAL														
INGRESO NETO ANNUAL					-5,974.4	6,219.6	5,777.7	9,737.7	9,737.7	12,377.7	7,647.7	12,377.7	12,377.7	12,377.7
BENEFICIOS NETOS SITUACION "SIN PROYECTO"														
BENEFICIOS NETOS SITUACION "SIN PROYECTO"					6,719.6	6,719.6	6,719.6	6,719.6	6,719.6	6,719.6	6,719.6	6,719.6	6,719.6	6,219.6
NET INCREMENTAL BENEFITS					-745.1	-500.0	-941.8	3,018.2	3,018.2	5,658.2	928.2	5,658.2	5,658.2	6,158.2
IRR 10=		80%	NVP 10=	\$12,870.27										

MODELO APICOLA PRODUCTIVO - PRODUCCION DE MIEL															
				US\$											
				PY0	PY3	PY1	PY2	PY3	PY4	PY5	PY6	PY7	PY8	PY9	PY10
	Unit	US\$	US\$	Sin proyecto	Con Proyecto										
Beneficios Esperados															
Número de Colmenas	No.			100	200										
Producción de Miel por Colmena	kg			25	35										
Producción Total	kg			2,500.0	7,000	2,500.0	2,500.0	5,250.0	7,000.0	7,000.0	7,000.0	7,000.0	7,000.0	7,000.0	7,000.0
Venta de miel	US\$/kg			2.00	2.10	5,000.0	5,000.0	11,025.0	14,700.0	14,700.0	14,700.0	14,700.0	14,700.0	14,700.0	14,700.0
Subtotal Ingresos						5,000.0	5,000.0	11,025.0	14,700.0	14,700.0	14,700.0	14,700.0	14,700.0	14,700.0	14,700.0
Costos Recurrentes															
Combustible (en No. visitas: distancia promedio 50 Km a 0.4 por USD/ Km)	US\$/Km	0.4	0.4	18	24	360.0	360.0	480.0	480.0	480.0	480.0	480.0	480.0	480.0	480.0
Alimentación (veces/año)	colmena	0.0	5.0	0	1	0.0	0.0	1,000.0	1,000.0	1,000.0	1,000.0	1,000.0	1,000.0	1,000.0	1,000.0
Cambio de Reinas (1 vez al año, 1 reina/colmena, 5 US\$/reina)	colmena		5.0	1	1	500.0	500.0	1,000.0	1,000.0	1,000.0	1,000.0	1,000.0	1,000.0	1,000.0	1,000.0
Sanidad (1 vez/año para todas las colmenas)	US\$/vez	2.0	3.0	1	1	200.0	200.0	600.0	600.0	600.0	600.0	600.0	600.0	600.0	600.0
Mano de Obra Cosecha Reparación y Mantenimiento (1 persona por 20 días/año)	US\$/día		30.0	-	20	0.0	0.0	600.0	600.0	600.0	600.0	600.0	600.0	600.0	600.0
Flete extracción (Façon. Porcentage de la miel)	%			6%	4%	300.0	300.0	441.0	588.0	588.0	588.0	588.0	588.0	588.0	588.0
Acceso a campo (alquiler)	US\$/colmena		4.0	-	4.0	0.0	0.0	800.0	800.0	800.0	800.0	800.0	800.0	800.0	800.0
Reparación y Mantenimiento (15% del Valor a Nuevo sobre capital invertido)	% inversión	3,500.0	7000.0	15%	15%	525.0	525.0	1,050.0	1,050.0	1,050.0	1,050.0	1,050.0	1,050.0	1,050.0	1,050.0
Varios (5% Costos Incrementales)	%	1,885.0	6,118.0	5%	5%	94.3	94.3	298.6	305.9	305.9	305.9	305.9	305.9	305.9	305.9
Intereses del Microcrédito			2,000.0	10%	10%		150.0	150.0	150.0	150.0	150.0	150.0	150.0	150.0	150.0
Intereses del FIP			1,500.0	10%	10%		200.0	200.0	200.0	200.0	200.0	200.0	200.0	200.0	200.0
Subtotal Costos Recurrentes						1,979.3	1,979.3	6,269.6	6,423.9	6,423.9	6,423.9	6,423.9	6,423.9	6,423.9	6,423.9
Inversión Total (USD 8,634)															
Inversiones del proyecto (USD)															
Transferencias para AT			480.0		480.0	480.0									
Transferencias para Activos			2,450.0		2,450.0	2,450.0									
Recursos Reembolsables para Activos (FIP)			2,000.0		2,000.0	2,000.0									
Recursos Reembolsables (Microcrédito Parcial)			1,500.0		1,500.0	1,500.0									
Inversiones Propias del agricultor familiar			1,995.0		1,995.0	997.5	997.5								
Reposición de Inversiones												4,450.0			
Subtotal Inversiones						7,427.5	997.5	0.0	0.0	0.0	0.0	4,450.0	0.0	0.0	0.0
SUB-TOTAL EGRESOS						9,406.8	2,976.8	6,269.6	6,423.9	6,423.9	6,423.9	10,873.9	6,423.9	6,423.9	6,423.9
INGRESO ANNUAL NETO															
						-4,406.8	2,023.3	4,755.5	8,276.1	8,276.1	8,276.1	3,826.1	8,276.1	8,276.1	8,276.1
BEENFICIOS NETOS SITUACION "SIN PROYECTO"															
						3,020.8	3,020.8	3,020.8	3,020.8	3,020.8	3,020.8	3,020.8	3,020.8	3,020.8	3,020.8
NET INCREMENTAL BENEFITS						-7,427.5	-997.5	1,734.7	5,255.4	5,255.4	5,255.4	805.4	5,255.4	5,255.4	5,255.4
		IRR 10=	32%	NVP 10=	\$9,930.27										

MODELO APICOLA SOCIAL - PRODUCCION DE MIEL														
			USD											
			PY0	PY3 Con Proyecto	PY1	PY2	PY3	PY4	PY5	PY6	PY7	PY8	PY9	PY10
	Unit	USD												
Beneficios Esperados														
Número de Colmenas	No.			50										
Producción de Miel por Colmena	kg			25.0	0.0	875.0	1,250.0	1,250.0	1,250.0	1,250.0	1,250.0	1,250.0	1,250.0	1,250.0
Precio / Producción Total	US\$/kg	2		1,250.0	0.0	1,750.0	2,500.0	2,500.0	2,500.0	2,500.0	2,500.0	2,500.0	2,500.0	2,500.0
Subtotal Ingresos					0.0	1,750.0	2,500.0	2,500.0	2,500.0	2,500.0	2,500.0	2,500.0	2,500.0	2,500.0
Costos Recurrentes														
Combustible (15 visitas por año, distancia promedio 30 Km/visita)	US\$/Km	0.4		15	0.0	180.0	180.0	180.0	180.0	180.0	180.0	180.0	180.0	180.0
Cambio de Reinas (1 reina por colmena, 1 vez por año 5 US\$/reina)	US\$/reina	5.0		1	0.0	250.0	250.0	250.0	250.0	250.0	250.0	250.0	250.0	250.0
Sanidad (1 vez/año)	US\$/vez	2.0		1	0.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Flete extracción (Façon. Porcentage de la miel)	%			6%	0.0	105.0	150.0	150.0	150.0	150.0	150.0	150.0	150.0	150.0
Reparación y Mantenimiento (15% del Valor a Nuevo)	% inversión	1,750.0		15%	0.0	262.5	262.5	262.5	262.5	262.5	262.5	262.5	262.5	262.5
Varios (5% Costos Incrementales)	%	897.5		5%	0.0	44.9	47.1	47.1	47.1	47.1	47.1	47.1	47.1	47.1
Intereses del Microcrédito		1,000.0	10%	10%		100	100	100	100	100	100	100	100	100
Subtotal Costos Recurrentes					0.0	1,042.4	1,089.6	1,089.6	1,089.6	1,089.6	1,089.6	1,089.6	1,089.6	1,089.6
Inversión Total (USD 3,052)														
Inversiones del proyecto														
Transferencias para AT		480.0		480.0	480.0									
Transferencias para Activos		1,225.0		1,225.0	1,225.0									
Recursos Reembolsables para Activos (FIP)				0.0	0.0									
Recursos Reembolsables (Microcrédito Parcial)		1,000.0		1,000.0	1,000.0									
Inversiones Propias de la/del asalariado rural		515.0		515.0	515.0									
Reposición de Inversiones											875.0			
Subtotal Inversiones					3,220.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	875.0	0.0	0.0	0.0
SUB-TOTAL EGRESOS					3,220.0	1,042.4	1,089.6	1,089.6	1,089.6	1,089.6	1,964.6	1,089.6	1,089.6	1,089.6
INGRESO ANNUAL NETO					-3,220.0	707.6	1,410.4	1,410.4	1,410.4	1,410.4	535.4	1,410.4	1,410.4	1,410.4
NET INCREMENTAL BENEFITS					-3,220.0	707.6	1,410.4	1,410.4	1,410.4	1,410.4	535.4	1,410.4	1,410.4	1,410.4
IRR 10= 33%			NVP 10= \$3,224.07											

MODELO ALAMBRADORES (GRUPAL) - MICROEMPRESA DE 4 PERSONAS - PRESTACION DE SERVICIOS A ESTABLECIMIENTOS AGROPECUARIOS															
					USD										
		Cost	PY0	PY3	PY1	PY2	PY3	PY4	PY5	PY6	PY7	PY8	PY9	PY10	
	Unit	USD	Con Proyecto												
Beneficios Esperados															
Prestación de Servicios para Establecimientos Agropecuarios		global		46,500	16,275	27,900	37,200.0	46,500.0	46,500.0	46,500.0	46,500.0	46,500.0	46,500.0	46,500.0	
Subtotal Ingresos					16,275.0	27,900.0	37,200.0	46,500.0	46,500.0	46,500.0	46,500.0	46,500.0	46,500.0	46,500.0	
Costos Recurrentes															
Combustible y Lubricantes	global	1,650.0		1	660.0	1,650.0	1,650.0	1,650.0	1,650.0	1,650.0	1,650.0	1,650.0	1,650.0	1,650.0	
Patentes y Seguros	global	350.0		1	350.0	350.0	350.0	350.0	350.0	350.0	350.0	350.0	350.0	350.0	
Reparación y Mantenimiento	blobal	460.0		1	460.0	460.0	460.0	460.0	460.0	460.0	460.0	460.0	460.0	460.0	
Alimentación	global	7,920.0		1	7,920.0	7,920.0	7,920.0	7,920.0	7,920.0	7,920.0	7,920.0	7,920.0	7,920.0	7,920.0	
Aportes al Banco de Presión social e Impuestos	global	5,600.0		1	5,600.0	5,600.0	5,600.0	5,600.0	5,600.0	5,600.0	5,600.0	5,600.0	5,600.0	5,600.0	
Varios	global	800.0		1	800.0	800.0	800.0	800.0	800.0	800.0	800.0	800.0	800.0	800.0	
Intereses del Microcrédito			10%	10%		160	160	160	160	160	160	160	160	160	
Intereses del FIP			10%			160	160	160	160	160	160	160	160	160	
Subtotal Costos Recurrentes					15,790.0	17,100.0	17,100.0	17,100.0	17,100.0	17,100.0	17,100.0	17,100.0	17,100.0	17,100.0	
Inversión Total (USD 8,899)															
Inversiones del proyecto															
Transferencias para AT		1,920.0		1,920.0	1,920.0										
Transferencias para Activos		2,612.0		2,612.0	2,612.0										
Recursos Reembolsables para Activos (FIP)		1,600.0		1,600.0	1,600.0										
Recursos Reembolsables (Microcrédito Parcial)		1,600.0		1,600.0	1,600.0										
Inversiones Propias de la/del asalariado rural		1,388.0		1,388.0	1,388.0										
Reposición de Inversiones											2,650.0				
Subtotal Inversiones 2					9,120.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	2,650.0	0.0	0.0	0.0	
SUB-TOTAL EGRESOS					30,710.0	17,100.0	17,100.0	17,100.0	17,100.0	17,100.0	19,750.0	17,100.0	17,100.0	17,100.0	
INGRESO NETO ANNUAL NEGOCIO					-14,435.0	10,800.0	20,100.0	29,400.0	29,400.0	29,400.0	26,750.0	29,400.0	29,400.0	29,400.0	
SITUACION SIN PROYECTO. VENTA OCASIONAL DE SERVICIOS COMO ALAMBRADORES (en ingresos anuales)		4		3,500.0	14,000.0	14,000.0	14,000.0	14,000.0	14,000.0	14,000.0	14,000.0	14,000.0	14,000.0	14,000.0	
BENEFICIOS NETOS INCREMENALES GRUPALES					-28,435.0	-3,200.0	6,100.0	15,400.0	15,400.0	15,400.0	12,750.0	15,400.0	15,400.0	15,400.0	
	IRR 10=	28%	NVP 10=	\$28,256.43											

[illegible]

MODELO FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL (GRUPAL) - GRUPO DE 30 MIEMBROS												
			USD									
			PY1	PY2	PY3	PY4	PY5	PY6	PY7	PY8	PY9	PY10
	Unit	Con Proyecto USD										
Beneficio /a												
Acceso a servicios públicos y otros beneficios ofrecidos por las instituciones públicas	30	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0.0
Subtotal Beneficios del Grupo			0	0	0	0	0	0	0	0	0	0.0
Inversión Total (USD 36,000. Grupal)	11250											
Inversiones del proyecto												
Transferencias para AT	6,000.0		6,000.0									
Transferencias para Activos	11,250.0		11,250.0									
Recursos Reembolsables (Microcrédito Parcial)	9,000.0		9,000.0									
Inversiones Propias delas/ los miembros del grupo	2,312		2,312.1									
Intereses del Microcrédito	10%			900.0	900.0	900.0		0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Subtotal Inversiones Grupo			28,562.1	900.0	900.0	900.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Beneficios Netos del Grupo			-28,562.1	-900.0	-900.0	-900.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Beneficios Netos Incrementales del Grupo			-28,562.1	-900.0	-900.0	-900.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0

BENEFICIOS NETOS INCREMENTALES POR MODELO DE NEGOCIOS - SITUACION CON PROYECTO														
	TIR VAN		USD											
MODELOS			PY1	PY2	PY3	PY4	PY5	PY6	PY7	PY8	PY9	PY10		
PRODUCTIVOS	TIR VAN													
Individuales														
Ganadero			23%	\$2,128	(\$4,098)	(\$170)	\$1,816	\$1,816	\$1,816	\$1,816	\$66	\$66	\$1,816	\$1,816
Hortícola			33%	\$6,666	(\$3,772)	(\$100)	(\$767)	\$1,170	\$3,753	\$3,753	\$2,178	\$3,853	\$3,853	\$3,853
Avícola			60%	\$13,167	(\$1,857)	(\$500)	(\$624)	\$3,336	\$3,336	\$5,976	\$1,246	\$5,976	\$5,976	\$6,476
Apícola Productivo			34%	\$10,809	(\$7,428)	(\$998)	\$1,910	\$5,458	\$5,458	\$5,458	\$1,008	\$5,458	\$5,458	\$5,458
Apícola Social			36%	\$3,650	(\$3,220)	\$780	\$1,492	\$1,492	\$1,492	\$1,492	\$617	\$1,492	\$1,492	\$1,492
Grupales														
Alambradores			29%	\$30,903	(\$28,250)	(\$2,738)	\$6,562	\$15,862	\$15,862	\$15,862	\$13,212	\$15,862	\$15,862	\$15,862
Gestión Forestal			20%	\$39,925	(\$82,344)	(\$4,662)	\$10,638	\$20,838	\$36,138	\$36,138	\$30,938	\$36,138	\$36,138	\$36,138
Fortalecimiento Institucional	-	-	(\$28,562)	(\$900)	(\$900)	(\$900)	\$0	\$0	\$0	\$0	\$0	\$0		

Apéndice 12: Borrador incompleto del MOP

I. Contexto legal y organizativo del Proyecto

II. Sinopsis del Proyecto [a completar por la DGDR]

- (i) **Objetivos del Proyecto**
- (ii) **Principios que regirán la ejecución del Proyecto**
- (iii) **Modalidad de ejecución**
- (iv) **Fecha efectiva de inicio y fecha de término del proyecto**
- (v) **Zona de influencia**
- (vi) **Población objetivo**

III. Organización para la ejecución y funciones por nivel

- (i) **Ejecutor del proyecto [a completar por la DGDR]**
 - 1. Composición del equipo profesional del proyecto
 - 2. Atribuciones y funciones de los involucrados en la implementación
- (ii) **En el MGAP [a completar por la DGDR]**
 - 1. Nivel directivo
 - 2. Nivel de coordinación y operativo: técnico y administrativo
 - 3. El equipo de coordinación central
 - 4. Instancias de calificación y aprobación de planes/proyectos
- (iii) **Las organizaciones rurales**

Se definen como Organizaciones Rurales (OR) todas aquellas organizaciones de la sociedad civil rural, representativas de aquellos grupos o colectivos de productores familiares y asalariados, que integran las MDR y que son destinatarios de las políticas públicas del Gobierno para el desarrollo rural y el combate a las causas que generan la pobreza rural en los diversos territorios.
- (iv) **Las mesas de desarrollo**

Las MDR son el instrumento de participación de la sociedad civil rural, a través del cual las Organizaciones Rurales de Productores Familiares, las Organizaciones Sociales de la Comunidad Rural, las Organizaciones Sindicales de Asalariados y los Colectivos No Formalizados, deberán presentar sus iniciativas, demandas, propuesta y proyectos a ser financiados por el PPPIR, así como sus necesidades de apoyo por parte del MGAP por medio de la DGDR, para su vinculación con otras instituciones públicas vinculadas al desarrollo rural que le puedan brindar acceso a viene y servicios públicos.
- (v) **Entidades prestadoras de servicios, proveedoras de bienes y obras**

Las entidades prestadoras de servicios, proveedores de bienes públicos y obras, son todas aquellas instituciones, empresas y/o profesionales independientes que cumplen con los requisitos legales exigidos por el sector público (en caso que el contrato sea la DGDR como es el caso de algunas capacitaciones previstas en el proyecto) y el sector privado (en el caso que el contrato sea el sector privado, léase las OR a través de las cuales los beneficiarios reciben recursos del PPPIR para financiar sus proyectos, ya sean esto recursos de transferencia no reembolsables para Asistencia Técnica o Inversiones estratégicas o recursos de financiamiento reembolsable).

IV. Modalidad de intervención y ciclo de planes de proyectos

(i) Las estrategias y principios orientadores de la ejecución

El Proyecto propone acciones que ayuden a cerrar la brecha entre las políticas públicas existentes, sus instrumentos y sus recursos, y la población rural más pobre y vulnerable, que aún así no logra acceso a dichas políticas. Para ello se propone trabajar desde el concepto Comunidad/Territorio, donde interactúan pobladores rurales en sus organizaciones, de diferentes características y con objetivos e intereses particulares, pero que se articulan (alinean en una visión común del desarrollo del territorio).

En forma consistente con las políticas públicas definidas por el Gobierno, esto implica trabajar en las variables: (i) producción; (ii) empleo; (iii) construcción de capital social; (iv) inversiones estratégicas y (v) articulaciones interinstitucionales en los territorios, para el acceso a los servicios y bienes públicos.

De la implementación del Proyecto se pretende extraer un aprendizaje en la acción, experiencias y especialmente instrumentos de intervención válidos para proyectar a todo el territorio nacional, en una operación de préstamo de mayor tamaño.

Lo anterior implica identificar y caracterizar los instrumentos innovadores que se van a aplicar y que luego podrán proyectarse hacia otras áreas geográficas del territorio nacional. Las acciones e instrumentos de intervención del Proyecto con un carácter innovador, que habrá que objetivar mediante indicadores que permitan su seguimiento y la medición de sus resultados, pueden definirse como: el fortalecimiento de las MDR como instrumentos del desarrollo rural, la inclusión de los productores familiares en cadenas de valor, la Inclusión de los asalariados rurales en las políticas de desarrollo rural, y el acceso de la población rural a servicios financieros

(ii) Las actividades y tipo de servicio por compontes y los vínculos entre estos

El trabajo de las MDR inicia con la convocatoria de diversos referentes de organizaciones existentes de productores familiares y/o pobladores rurales con diverso grado de desarrollo y formalidad, y a líderes locales en la zona de actuación en la que se procura intervenir.

Una de las primeras actividades que se propone llevar adelante es la formulación de un Plan Estratégico de Desarrollo Territorial, que sirva para fijar áreas prioritarias dentro de la zona de actuación de la MDR, identificando actividades y/o rubros de producción de mayor y menor significación para el desarrollo económico y social, que a mediano plazo deben ser tomado en cuenta para privilegiar iniciativas que presenten a la propia MDR las organizaciones de beneficiarios del proyecto en busca de financiamiento.

Mientras la formulación del Plan Estratégico se realiza, durante el 1er. y 2do. año de ejecución de proyecto (con ritmos diferentes en cada una de las 8 MDR involucradas), los equipos territoriales del proyecto que apoyan a las MDR trabajan a través de sus diferentes integrantes (social, facilitador, productivo) con los dirigentes de organizaciones y líderes de comunidades, identificando posibles proyectos de carácter social, económico-productivos que puedan ser implementados a través de grupos u organizaciones más o menos formales de beneficiarios, y/o necesidades de capacitación a asalariados (agremiados o no) que puedan ser contratadas por la DGDR con especialistas y/o instituciones de variada naturaleza para atender diversos tipos de demanda. De esta forma el proyecto va apoyando el desarrollo de capital humano, capital social, capital y físico, financiando iniciativas que la propia MDR respalde y la DGDR seleccione.

Las iniciativas de cualquier naturaleza serán el resultado del trabajo conjunto de los técnicos del equipo que el Proyecto dispone en apoyo a las MDR (los 9 RRHH presupuestados para conformar los ETDR – Equipos Territoriales de Desarrollo Rural) y los beneficiarios, quienes deberán presentar las mismas a la MDR de acuerdo a formatos sencillos pre-definidos (como los que ha utilizado la DGDR en los últimos llamados a Proyectos de Apoyo al Fortalecimiento Institucional y Proyectos de Apoyo Productivo).

Las demandas de menor porte corresponden a capacitaciones que la DGDR contratará para grupos de asalariados rurales, en diversas materias de su interés, que estén interesados en mejorar sus condiciones de trabajo permaneciendo en la actividad que ya están desarrollando. Estas no requieren de la conformación de ningún tipo de grupo (ni siquiera informal) que trascienda el cumplimiento de la propia actividad de capacitación.

Un segundo tipo de iniciativas, que si requiere avanzar en la conformación y funcionamiento de algún tipo de grupo u organización más o menos formal, tiene que ver con los denominados proyectos de carácter social, que procuran servirle a los beneficiarios involucrados para acceder a bienes y/o servicios públicos de naturaleza diversa, y/o para mejorar sus posibilidades de generación de ingresos como trabajadores organizados en microempresas-contratistas, y/o complementando desarrollando algún tipo de producción de escala relativa menor.

Finalmente hay un tercer grupo de iniciativas que implica avanzar claramente en el fortalecimiento de las organizaciones de AF existentes, y/o en la constitución y apoyo a la gestión de organizaciones mayoritariamente integradas por AF, para el desarrollo de proyectos de carácter económico-productivo, orientados a la mejora de la competitividad de los productores para su mejor inserción en cadenas de valor, mercados privados dinámicos y mercados institucionales (en la medida que progrese la sanción de las normas legales que privilegian las compras públicas de la AF y su aplicación).

Los tres tipos de iniciativas mencionadas: (i) Capacitaciones, (ii) Proyectos de carácter social, (iii) Proyectos de carácter económico-productivo, son presentados a la MDR correspondiente para que el colectivo le dé su respaldo (aval).

(iii) **El tipo de clientes que serán atendidos por cada componente**

El Proyecto está dirigido a un segmento de los Productores Familiares y Pobladores Rurales que pueden ser calificados como pobres. En el caso de los Productores Familiares está muy claro que quienes cumplen las condiciones (estar en el Registro Nacional de PF y haberse acogido a beneficio del subsidio del 50% del aporte mínimo patronal al Banco de Previsión Social, BPS). En el caso de los pobladores rurales son elegibles familias del medio rural con un ingreso familiar neto inferior a 2,5 veces el sueldo anual mínimo del peón rural, fijado por Ley.

Dado que el proyecto trabaja solamente con organizaciones en las cuales por lo menos 70% de los miembros cumplen por lo menos una de las dos condiciones mencionadas, las organizaciones tienen que presentar listas de hogares de membrecía en que declaran el grupo de elegibilidad de cada familia. Para cada grupo, la opinión de la MDR debe dar su respaldo a la nómina de beneficiarios incluidos en cada iniciativa es la que tiene la última palabra sobre el cumplimiento de las condiciones de elegibilidad (o no) de cada uno de ellos. La DGDR diseñará un formulario sencillo de declaración jurada para los pobladores rurales pobres, que será entregado por las organizaciones junto a las listas de hogares de membrecía y las propuestas de proyectos que se presentan a las MDR.

Los instrumentos para la presentación de las propuestas por las OR

Los tres tipos de iniciativas mencionadas: (i) Capacitaciones, (ii) Proyectos sociales, (iii) Proyectos productivos, son presentados a la MDR correspondiente para que el colectivo le dé su respaldo (aval).

Su presentación será el resultado del trabajo conjunto de los técnicos del equipo que el Proyecto dispone en apoyo a las MDR (los 9 RRHH presupuestados para conformar los ETDR – Equipos Territoriales de Desarrollo Rural) y los beneficiarios.

En el caso de los proyectos, llegarán a presentarse a la MDR en documentos con formatos sencillos pre-definidos (como los que ha utilizado la DGDR en los últimos llamados a Proyectos de Apoyo al Fortalecimiento Institucional y Proyectos de Apoyo Productivo).

En el caso de las capacitaciones, ya sean estas contratadas directamente por la DGDR o que al propia DGDR convenga con alguna institución intermedia su contratación (por ejemplo con una gremial de asalariados rurales), los TdR de serán formulados por los ETDR y los beneficiarios.

(iv) **Las modalidades de financiamiento de cada tipo de propuesta**

Proyectos Sociales. Estos proyectos se dirigirán principalmente a responder a demandas de la población más desfavorecida y apuntarán a resolver dificultades y necesidades en pequeñas inversiones que faciliten el acceso a un servicio o bien público para la comunidad en su conjunto, o mejora de la calidad de vida. Por ejemplo, un proyecto social puede complementar una inversión pública de instalación de agua o luz eléctrica en la comunidad, para facilitar la contribución requerida de la comunidad por la ente pública. El servicio y la infraestructura tiene que ser de acceso común, y no puede ser privatizado.

Se financiarán proyectos de hasta USD 350 por familia en inversiones en activos (además los beneficiarios deberán contribuir con un equivalente al 25% del apoyo económico brindado por el proyecto), hasta un tope de USD 20.000 por colectivo o comunidad, y hasta USD 350 por familia en asistencia técnica (subiendo hasta USD 1.000 por familia para becas a jóvenes para la educación secundaria técnica), hasta un tope de USD 10.000 por colectivo o comunidad.

Proyectos Productivos. Serán presentados por OR. Incluyen propuestas que aumenten la productividad y la comercialización, especialmente las que tengan una fuerte orientación a las cadenas de valor, tanto vinculadas a los productos como a la oferta de servicios y, en general propuestas generadoras de ingresos para la población objetivo. Elementos de los Proyectos Productivos pueden ser: inversiones en activos, asistencia técnica y fondos rotatorios.

Se financiarán inversiones en activos hasta USD 1.500 por familia (además los beneficiarios deberán contribuir con un equivalente al 50% del apoyo económico brindado por el Proyecto), y hasta USD 2.500 por familia (más el equivalente al 70% del apoyo económico brindado por el Proyecto como contribución de los beneficiarios), siempre hasta un tope de USD 30.000 por OR. Además se otorgará apoyo económico hasta USD 500 por familia en asistencia técnica, sin necesidad de aporte de contraparte y hasta un tope de USD 15.000 por OR. Como incentivo de inclusión, las propuestas que cuenten al menos con un 35% de mujeres entre sus integrantes o el 20% de jóvenes, la contribución de los beneficiarios será de 25% en vez de 50% para las inversiones en activos hasta USD 1.500 por familia (y de 50% en vez de 70% para apoyos de más de 1.500 y hasta 2.500 USD por familia).

Contribuciones de los beneficiarios. Estas pueden ser contribuidas en material, valorizadas al valor de mercado, y un mínimo de 25% de efectivo que tiene que ser depositado en la cuenta bancaria del grupo (o de una organización asistente) antes del inicio de la ejecución del proyecto. La organización incluirá los montos y cantidades de su contribución en las rendiciones de cuentas a la DGDR, y en sus presentaciones de desempeño a las MDR.

(v) **Los mecanismos de formalización de acuerdos entre la DGDR, las MDR y las OR**

Las iniciativas que sean presentadas a la MDR, cualquiera sea su naturaleza, deben ser analizadas y recibir el aval de la misma (o su defecto la negativa correspondiente) a los sumo 60 días después de su ingreso formal. Esto quiere decir que habiendo ingresado en la sesión de la MDR de un mes, y considerando que la misma se reúne al menos 1 vez/mes, en la próxima sesión o a lo sumo en la siguiente, la MDR se debe expedir. Si la MDR no se expidiera expresamente en contra de alguna iniciativa en dicho período, la misma se considera respaldada y pasará a la DGDR. Si en cambio fuera respaldada antes de los 60 días de forma expresa, pasará a la DGDR antes de que los 60 días de plazo máximo establecidos se hayan cumplido.

Las iniciativas que lleguen a la DGDR con el aval de las MDR serán evaluadas técnicamente por un Comité integrado por AAA, BBB, CCC **[a completar por la DGDR]**, que en un plazo máximo de 30 días podrá decidir: (i) aprobarla tal cual le fuera remitida, (ii) plantear ajustes “menores” a los beneficiarios (a través del equipo técnico de apoyo a las MDR) para poder aprobar la iniciativa, (iii) no aprobarla tal y como llegó y enviarla de nuevo a los beneficiarios (a través del equipo técnico) para su reformulación con indicaciones claras de los elementos que no permitieron seleccionarla para que vuelvan a trabajar y lo vuelvan a pasar por la MDR (como si fuera una nueva propuesta por la magnitud de los cambios).

Las iniciativas seleccionadas, pasan a la firma de los contratos correspondientes y se ejecutan de acuerdo a lo establecido.

Durante la ejecución de cada proyecto, y luego de cumplido el 1er. desembolso y su respectiva rendición a la DGDR, el grupo beneficiario con el apoyo de los técnicos de las MDR presentan ante el colectivo los avances en la marcha del mismo.

Una vez al año, cada uno de los proyectos en ejecución y finalizados, hacen una rendición de cuentas ante la MDR en el marco de una actividad específicamente agendada, que hace parte del sistema de seguimiento y evaluación de proyecto. Se deben presentar los avances en materia de indicadores físicos y económicos, que hayan sido señalados al momento de la formulación de la iniciativa como metas y objetivos a alcanzar con su ejecución. La presentación debe quedar documentada para que accedan a la misma todos los integrantes de la MDR, y debe ser remitida a la DGDR.

Las presentaciones de las OR ante la MDR deben seguir un marco definido por la DGDR y las MDR, incluido: tiempo máximo de 10 minutos, con presentación del desempeño físico y económico, y con relación a las metas del proyecto social o productivo, y 10 minutos para responder a cuestiones de los miembros de la MDR y de otros interesados de las OR.

Si en alguna instancia del proceso de ejecución de alguna iniciativa, el no cumplimiento de los aspectos contractuales implicara que la DGDR suspenda los desembolsos al grupo, ambas partes (el grupo a través de sus representantes y la DGDR por medio de los técnicos del equipo) presentarán la situación en la MDR para que esté informada.

(vi) **Los requisitos para la administración de los fondos por las OR**

La modalidad de ejecución prevé que los proyectos sean ejecutados directamente por las OR. Para esto la DGDR dar seguimiento al adecuado uso de los fondos. Estas normas deberán contener al menos referencias sobre: programación periódica de actividades e inversiones; apertura y administración de cuentas bancarias; registro de los aportes de los beneficiarios; gestión de desembolsos de fondos no reembolsables; adquisiciones y contrataciones de proveedores de bienes, servicios y obras; contabilidad, registro de operaciones y documentación de soporte; administración de archivos y mantenimiento de documentación; seguimiento técnico

y financiero; condiciones para suspensión temporal o cancelación del financiamiento y del convenio; revisiones por la DGDR, organismos financieros y auditores. Estas normas y procedimientos deberán incorporarse en los convenios que se suscriban con las OR y/o en instructivos o guías de implementación que orienten a las organizaciones en su aplicación.

A efectos de consolidar y mantener completo resguardo de la totalidad de las actuaciones del proyecto, se archivará en las oficinas de la DGDR una copia de las rendiciones completas de los gastos inherentes a los convenios de los beneficiarios en forma conjunta con la documentación de sustento correspondiente a las actuaciones de la DGDR en el marco de este proyecto.

Las OR que reciban transferencias del Proyecto deberán contar con una cuenta en un banco comercial a satisfacción de la DGDR, para la administración de los fondos del Proyecto, bajo la personería jurídica y a nombre de la organización. Los requisitos específicos para el manejo de estas cuentas, como firmas, control, aprobaciones por la DGDR, se detallarán en instructivos de normas y procedimientos para los convenios con las OR que deberán anexarse a cada convenio.

Las propuestas a financiar en las OR con recursos del financiamiento, tendrán en todos los casos un aporte de contrapartida: el aporte es variable según el tipo de proyecto (ver arriba). Dichos aportes pueden ser en especie y en efectivo; los cuales deberán tener el soporte físico correspondiente, que demuestre dicho aporte y que sirva como respaldo para el registro contable. DGDR deberá preparar instructivos para la elegibilidad, cuantificación, contabilización y documentación de los aportes en especie a efectos de asegurar la unicidad de criterios entre las OR.

(vii) **Condiciones para el seguimiento por parte de la DGDR y las MDR a la ejecución de los convenios por parte de las OR**

Para hacer seguimiento a los convenios y por ende a las actividades presentadas en el documento, el técnico responsable de la USE, diseñará un formato sencillo y ágil que permita recopilar la información de las actividades y de los resultados que se espera lograr. Este formato será usado por los representantes de las MDR y de las OR como parte de sus actividades, por lo tanto serán capacitados en el manejo de la información.

V. Administración de recursos financieros y activos

(i) **Las normas nacionales y del FIDA**

El Sistema de administración financiera de la Administración Central en Uruguay, comprende el conjunto de normas y procesos administrativos que permiten la obtención de recursos públicos, su aplicación a los logros de los objetivos del Estado, a través de los organismos constitucionalmente competentes y en general, todos los hechos, actos u operaciones de los que se deriven transformaciones o variaciones de la Hacienda Pública.

Estos incluyen las normas de presupuesto, contabilidad, control interno y manejo financiero, de conformidad con las disposiciones legales dictadas en el Texto Ordenado de Contabilidad Administrativa Financiera (TOCAF), en la cual se establecen procedimientos que han sido evaluados por el FIDA como confiables para la sana administración y supervisión de los recursos y sobre los cuales se establecerá el sistema de información contable y financiero del PPIR.

En dicha normativa se establecen las bases para que el manejo financiero y contable de los recursos del Proyecto, sea armonizado con las normas internacionales de contabilidad, auditoría y administración financiera; tomando en consideración las condiciones propias del país. Las normas nacionales permiten: (i) la preparación de estados financieros que cumplen con los principios de contabilidad internacionalmente aceptados para la preparación de información financiera de calidad de forma tal que asegure su comprobación por parte de los auditores; (ii) la

implementación de mecanismos de control interno que favorecen la toma de decisiones, la fiscalización y el uso de los recursos; y (iii) la definición de flujos.

Para la administración e implementación del proyecto a nivel de registros y reportes financieros, contables y de gestión, se ha establecido que se realizarán ajustes al sistema informático contable y de gestión que actualmente utiliza en la División Financiero Contable de la DGDR (DFC) en los términos condiciones desarrollados en los siguientes puntos del presente MOP.

Adicionalmente se ha establecido que para garantizar un soporte adecuado para la ejecución del PPIR, la DFC será reforzada con la incorporación de un asistente para la gestión contable y administrativa para atender exclusivamente el Proyecto. El nuevo Asistente Contable también tendrá responsabilidades de apoyo en cuestiones de administración a las OR y beneficiarios en el terreno (apertura de cuentas, inscripciones en organismos de contralor, administración de fondos y rendición de cuentas, archivos, etc.). Adicionalmente, se contratará a un Asistente Técnico en Adquisiciones para capacitación en buenas prácticas y apoyo a las OR; quien además, en coordinación con el asistente contable apoyará la DGDR en el desarrollo de instrumentos que permitan la orientación y seguimiento de las OR sobre la administración de fondos y las adquisiciones.

(ii) **El sistema contable-financiero y presupuestario**

La DFC utiliza el Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF), que es el sistema de nivel nacional, lo cual incluye un módulo de presupuesto y otro de contabilidad. Adicionalmente, la Administración contará con un sistema informático contable y de gestión paralelo, adaptado que permitirá el registro de información por fuente de financiamiento, categoría de gasto, componente, moneda nacional y USD, y tipo de cambio, así como datos específicos del proveedor/contratista y referencia a número de factura y cheque.

Para esta tarea, se han establecido excepciones para la contratación directa de la adaptación del sistema por parte de su desarrollador original y se han asignado partidas presupuestarias específicas para financiar esta tarea.

Los ajustes que se deberán realizar serán para: generar solicitudes de retiro de fondos, mantener datos presupuestarios, generar conciliaciones bancarias, estados financieros, registro de los activos fijos, y listado de las solicitudes de desembolso en línea con los requisitos del FIDA. Los costos relativos a los ajustes del sistema contable serán elegibles a ser financiados con recursos FIDA bajo el mecanismo de financiación retroactiva.

Para el registro de aportes de beneficiarios (efectivo/especie) se prevé la implementación de un registro contable auxiliar (por fuera del sistema informático contable y de gestión) a efectos de monitorear la integración de los compromisos realizados por los beneficiarios en cada convenio. Estos registros, si bien no forman parte de la contabilidad del proyecto, constituyen parte de los recursos previstos para cumplir con los objetivos del proyecto. Deberán desarrollarse los procedimientos para el reporte y contabilización de estos aportes en el MOP.

(iii) **Presupuestos anuales**

El país tiene un sistema de presupuesto quinquenal (2010 al 2014) que se publica como ley nacional, la revisión y ajustes de presupuesto anual se realizan en julio de cada año. Para la asignación de presupuesto al Proyecto se deberá solicitar un trámite por excepción que le permita contar con recursos para el año 2014.

Asimismo se deberán realizar anualmente las gestiones internas correspondientes para asegurar contar con asignación presupuestaria suficiente para cada año en la ejecución del PPIR.

Desarrollar procedimiento para gestionar del presupuesto anualmente **[a completar por la DGDR]**

En la preparación de los presupuestos anuales, se deberán identificar claramente los componentes y las categorías de gastos financiados con fuente FIDA y aquellos financiados por recursos de contrapartida.

(iv) **Desembolsos de fuentes externas y nacionales**

Los procesos de desembolsos se llevarán a cabo conforme a lo estipulado en el Convenio de Financiación, en la Carta al Prestatario, y en el Manual de Desembolsos de Préstamos para Proyectos Supervisados Directamente por el FIDA (Manual de Desembolsos).

La DFC integrará la información financiera relativa a la operación del Proyecto y tomará las acciones necesarias para garantizar la elegibilidad de los gastos efectuados. La DFC será responsable para la preparación y entrega al FIDA de las solicitudes de retiro de fondos, que incluirán los formularios previstos en el Manual de Desembolsos (o informes financieros equivalentes generados por el sistema de contabilidad y gestión, aceptable por el FIDA) así como los otros documentación relevantes previstos en dicho manual.

Depósito inicial en Cuenta Designada

Una vez cumplimentadas las condiciones previas al primer desembolso previstas contractualmente se podrá solicitar al FIDA el depósito inicial de la cuenta designada previsto en el procedimiento “retiro de fondos por adelantado”. El monto de dicho anticipo, así como también los techos para las declaraciones de gastos se definirán en la Carta al Prestatario que el FIDA enviará al Prestatario a la entrada en vigor del Convenio de Financiación.

Firmas autorizadas para solicitudes de retiro de fondos que se presenten al FIDA

En cualquiera de las modalidades de desembolso que se apliquen, las solicitudes de pago serán firmadas por las personas de la DGDR designadas y registradas por el Prestatario ante FIDA para tal fin.

Cuentas bancarias

Para la administración de los fondos se abrirá y mantendrá en el Banco Central de Uruguay (BCU), una cuenta designada en USD, en la que se depositará la suma del adelanto.

Adicionalmente a la cuenta designada, la DGDR mantendrá cuentas operativas exclusivas del Proyecto en el Banco de la República Oriental del Uruguay (BROU). Estas cuentas podrán ser en USD para un mejor manejo del diferencial cambiario y en moneda nacional.

La cuenta designada y las cuentas operativas deberán ser identificadas con el nombre del Proyecto, la entidad ejecutora y la fuente de financiamiento: ‘PPIR-FIDA/MGAP-préstamo XXX’. **[a completar por la DGDR: Incluir detalle de las cuentas y responsables autorizados para su administración]**. Las cuentas operativas serán firmadas por la MGAP/DGDR de forma mancomunada.

Aportes de Contraparte Nacional

Los fondos del Gobierno destinados a la contrapartida del Proyecto se administrarán desde la Cuenta Única del Tesoro y se mantendrán separados a nivel contable de los demás recursos.

Otras cuentas operativas previstas para la gestión del PPIR.

Los grupos de beneficiarios deberán contar con cuentas operativas para la administración de los fondos del financiamiento asegurando en todo momento la correcta e inequívoca identificación

de los recursos del PPI. Las firmas registradas y autorizadas para el manejo de estas cuentas operativas deberán ser mancomunadas.

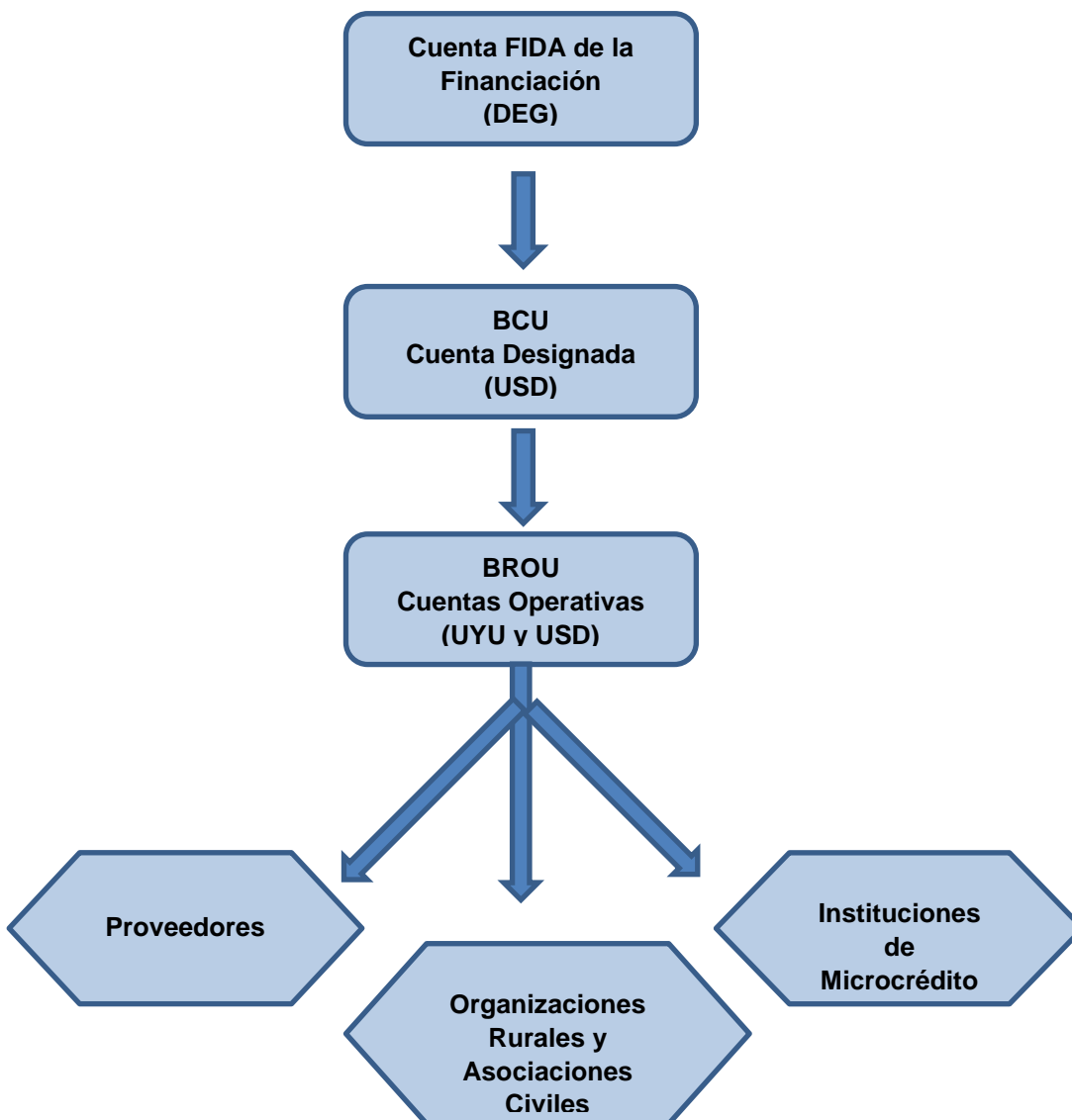
Para el caso de la CND a través de la cual se ejecutarán los fondos previstos para la implementación de los fondos rotatorios en las OR se deberá mantener los recursos del financiamiento en una cuenta exclusiva y realizarse rendiciones de cuentas periódicas sobre los saldos, préstamos otorgados, recuperos, mora, etc. **[a completar por la DGDR: desarrollar un instructivo e incluirlo en este MOP].**

Flujo de fondos

En todos los casos los montos a desembolsar estarán sujetos a la programación global del Proyecto, planes operativos y el plan de adquisiciones.

Los recursos del adelanto de fondos serán depositados en la cuenta designada en USD en el BCU y desde ésta se transferirán recursos a las cuentas operativas del Proyecto en el BROU. Desde éstas se realizarán pagos a proveedores, entidades de microcrédito, CND, organizaciones civiles responsables de las capacitaciones a trabajadores rurales; organizaciones rurales y/u otros. El detalle del flujo de fondos se observa en el Diagrama 1 que se expone a continuación.

Diagrama 1 de Flujo de Fondos



Diferencias de Cambio

Si bien la mayoría de las modalidades previstas en el Manual de Desembolsos del FIDA no generan diferencias por el tipo de cambio utilizado para la conversión de los gastos en moneda local a dólar, en los casos en que estas diferencias se verifiquen (por ejemplo al procesarse un reembolso de gastos al Prestatario) deberán ser reintegradas con recursos de la contraparte local o bien, financiando gastos elegibles afines a los objetivos del PPIR. En este caso, se deberá contar con la no objeción previa del FIDA para su reconocimiento.

Financiamiento de gastos inherentes al arranque del PPIR

Adicionalmente, a efectos de facilitar el arranque del PPIR se han acordado la implementación de los siguientes mecanismos de financiamiento:

1. Mecanismo de Financiación Retroactiva. Que permitirá la elegibilidad de gastos a partir del 3 de diciembre de 2013. Dicho mecanismo prevé que el Prestatario prefinancie los gastos y los presente al FIDA para su reembolso, una vez que el Convenio haya entrado en vigor y que se hayan cumplido las condiciones previas de desembolso. Los gastos elegibles bajo la financiación retroactiva serán aquellos asociados con el sistema contable y de gestión, contratación de personal y del estudio de base.
2. Gastos de puesta en marcha. Bajo este mecanismo, el proyecto podrá recibir un adelanto por un monto máximo de USD 200 000, antes que se hayan cumplido las condiciones previas de desembolso y será para gastos asociados con las categorías de salarios, consultorías y gastos operativos.

Pari Passu

El Pari Passu establecido para el Proyecto será de 20% del gobierno, y 80% del FIDA, conforme al Anexo A del Convenio de Financiación del PPIR.

A efectos de facilitar la implementación del proyecto desde el punto de vista de los procesos para pagos y registros contables, la relación prevista contractualmente para la fuente FIDA y los recursos de contrapartida nacional se aplicará a nivel de categorías de gasto (en lugar de aplicarse a cada pago). Dicha relación se monitoreará durante la ejecución del proyecto y, al momento de presentarse cada solicitud de retiro de fondos al FIDA adjuntando un cuadro de control de desembolsos y aportes locales que proveerá el sistema informático contable una vez implementadas las mejoras previstas.

(v) **Administración de archivos**

La totalidad de la documentación de sustento de registros y gastos deberá ser adecuadamente conservada por en los términos y plazos previstos en la Carta al Prestatario del PPIR y deberá estar disponible para la revisión de auditores internos, externos y del FIDA.

A efectos de asegurar que la DGDR cuente con archivos completos de todas las actuaciones del proyecto, se deberá mantener bajo la custodia de la DFC una copia certificada de la totalidad de la documentación de sustento correspondiente a las rendiciones que realicen OR y otras entidades por las transferencias de fondos recibidas en el marco del PPIR.

En los casos en los cuales las OR reciban las transferencias previstas en los convenios en cuentas de otras instituciones civiles (sociedades de fomento, cooperativas, etc) éstas deberán hacerse responsables por el resguardo de documentación de sustento y registros en los mismos términos que la DGDR y las OR, facilitando el acceso a la misma siempre que sea requerido por DGDR, auditores, el FIDA u otros organismos de contralor.

En cada caso se deberá mantener, mínimamente, la siguiente documentación: **[a completar por la DGDR: terminar esta guía orientativa en función del tipo de inversiones, según el tipo de convenio]**

- Convenios con OR: comprobantes por inversiones, becas (comprobación de recepción y asistencia a clases), asistencia técnica y capacitación; contraparte de beneficiarios.
- Convenios de Propuesta de inversión social (grupos asociativos a través de asociaciones civiles organizadas (sociedades de fomento, cooperadoras, etc). Ídem anterior; autorización de la OR a la asociación para la recepción y ejecución de los fondos; documentación de sustento de los gastos.
- Cursos de formación de trabajadores rurales : (contratación a través de asociaciones civiles formalizadas, contrato del profesor/instructor, documentación del proceso de selección (si aplica); planillas de asistencia firmadas para cada clase y por el profesor, constancia de pago de honorarios, otros gastos, etc.)
- Servicios financieros (Convenio Marco; Convenio operativo anual, sólo se transferirán fondos por gastos inherentes (fijos (RRHH) y variables (comisiones e incobrabilidad)) a la operatoria; a fin de año se evalúa la cartera colocada y se deberá establecer una grilla de cumplimiento). Se debe establecer mecanismo para determinar si las transferencias realizadas fueron suficientes, en exceso o defecto y su tratamiento en cada caso.
- Fondos Rotatorios. Los recursos se transfieren a CND (en el marco de un convenio específico). Archivo con cartera de fondos rotatorios que se entregaron (convenios con cada OR, con confirmación de recepción de fondos por parte de las OR). Deberán remitir a la DGDR estados de situación de los fondos, cartera y recuperos periódicos (desarrollar procesos e incluirlos en el presente MOP).
- Subsidios para primas de seguros agropecuarios con OR (Convenio y conformidad de recepción de los fondos y evidencia documental de los seguros contratados por los miembros de cada OR).

(vi) **Control de activos**
[Redacta DGDR combinando normativa local con normativa FIDA]

(vii) **Auditoría interna y externa**

1. Auditoría interna **[a completar por la DGDR]**

2. Auditoría externa

Funciones

La DGDR/MGAP será responsable de que las cuentas del Proyecto sean verificadas en cada ejercicio fiscal durante la ejecución, cumpliendo con las disposiciones que en la materia se emitan en las Directrices para la auditoría de proyectos del FIDA, en concordancia con las disposiciones del Tribunal de Cuentas y de la Contaduría General de la Nación. Estas entidades son las responsables de preservar las finanzas públicas y el control económico-administrativo.

Áreas sujetas a examen

De acuerdo a los procedimientos del FIDA en temas de auditoría, el informe de auditoría contendrá la opinión explícita del auditor acerca de los estados financieros e irá acompañado de una carta sobre asuntos de gestión. Incluirá también una sección sobre el cumplimiento de las cláusulas del Convenio de Financiación por parte del Proyecto, en particular las relativas a cuestiones financieras. El auditor examinará las cuentas del Proyecto, incluidos los estados financieros anuales, las declaraciones de gastos y la cuenta designada y emitirá opiniones específicas sobre esos tres elementos. Además, en el informe de auditoría se hará referencia a la idoneidad de los controles internos y contables, incluido el mecanismo de auditoría interna, para

supervisar los gastos y otras transacciones financieras y garantizar una custodia adecuada de los bienes del proyecto, así como la idoneidad de la documentación que lleva la Administración sobre todas las transacciones. Detalles relevantes sobre el tema de auditoría se encuentran en la Directrices del FIDA para la auditoría de proyectos.

Adicionalmente se deberá incluir una auditoría operativa (opinión específica) sobre la elegibilidad de los gastos, las adquisiciones, y la documentación relativa a las rendiciones de cuentas de las OR (cuya documentación de sustento original se encuentra en poder de OR y otros organismos), lo cual implica la realización de visitas a una muestra de las OR. Dicha auditoría, de no poder ser realizada por el Tribunal de Cuentas, deberá realizarse por otro auditor independiente, contratado por la DGDR.

Contratación

El proceso de contratación del auditor requerirá de la no-objeción previa del FIDA. Podrá realizarse la contratación directa del Tribunal de Cuentas. En caso de que no se pueda realizar la auditoría operativa por parte del Tribunal, se deberá realizar un proceso competitivo para la contratación de la misma. Los contratos con los auditores externos podrán ser prorrogados por un nuevo ejercicio, sin necesidad de abrir un nuevo concurso, previa no objeción del FIDA y su conformidad respecto de los informes presentados por el ejercicio anterior.

Términos de Referencia

Deberán remitirse los términos de referencia al FIDA para su no objeción a más tardar 60 días antes del cierre del ejercicio económico a auditar.

Plazo máximo de presentación de informes

Los estados financieros del PPIR deberán ser presentados al FIDA a más tardar 90 días posteriores al cierre de cada ejercicio económico. Los estados financieros auditados del PPIR deberán ser presentados a FIDA a más tardar el 30 de Junio posterior al cierre de cada ejercicio económico.

(viii) **Condiciones para el cierre administrativo y traspaso de bienes**

1. Acciones de seguimiento y evaluación del proyecto

El último año de ejecución del proyecto se realizará el Informe de Terminación del Proyecto (ITP), para lo cual utilizará la guía del FIDA, donde se especifica los temas a analizar. Este informe es clave para conocer los resultados del proyecto, generar aprendizajes y aprovechar de la experiencia para diseñar e implementar un proyecto de cobertura nacional.

2. Acciones de cierre administrativo financiero

En la sección 1.3 del Manual de Desembolso se detalla la información que debe proporcionarse y las medidas que deben adoptarse para cumplir los requisitos relativos a la terminación del proyecto y el cierre de la Cuenta del Préstamo.

VI. Adquisiciones y contrataciones

(i) **Normativa aplicada por el país**

El Gobierno de Uruguay cuenta con la Agencia de Compras y Contrataciones del Estado (ACCE), creada según la Ley de rendición de cuentas y balance de ejecución presupuestal N°18.834 (artículo 14), que regula, asesora, elabora y da seguimiento a las políticas de compras públicas a todas a las entidades del Estado en el área de las adquisiciones.

Este marco regulatorio que establece la normativa que rige los procesos de compras y contrataciones estatales, se encuentra compilado en el Texto Ordenado de Contabilidad y Administración Financiera (TOCAF), vigente desde el 1o. de junio de 2012. Él se define que las

instituciones del estado están autorizadas a realizar adquisiciones y contrataciones, que están facultadas, debidamente registradas y autorizadas por las entidades correspondientes.

La Agencia de Compras y Contrataciones del Estado tiene una página Web a la cual todos los interesados tienen acceso, es una página dinámica e inductiva, donde cualquier persona o empresa que quiera ser proveedor del estado puede acceder para el respectivo registro. Todas las instituciones del estado deben realizar sus adquisiciones por medio de la agencia

Referente a las adquisiciones el TOCAF, en su artículo 45, establece que: los contratos de obras, adquisiciones de bienes o prestación de servicios que otorguen los órganos del Estado, en aplicación de contratos de préstamos con organismos internacionales de crédito de los que la República forma parte, quedarán sujetos a las normas de contratación establecidas en cada contrato, se incluye la fijación de otros montos que los vigentes para los procedimientos de adquisiciones, la determinación de requisitos y condiciones generales para procedimientos de compras. No obstante, se deberán respetar los principios generales de la contratación administrativa, en especial los de igualdad de los oferentes y la concurrencia en los procedimientos competitivos.

Respecto de lo señalado en el párrafo anterior, con relación a las normas de contratación de los convenios celebrados con el FIDA se deja establecido que en todos los casos, dicha normativa se ajustará en general al marco establecido en las Directrices del FIDA para la Adquisición de Bienes y la Contratación de Obras y Servicios en el Ámbito de los Proyectos y en el Manual sobre la Adquisición de Bienes y Contratación de Servicios del FIDA. Las condiciones particulares se han establecido en el Convenio de Préstamo y la Carta al Prestatario de la presente operación, entre las cuales se incluyen las que se detallan a continuación.

(ii) **Condiciones especiales requeridas por el FIDA**

Responsabilidades respecto de las adquisiciones

La DGDR es responsable de la programación de las adquisiciones y de realizar los procesos correspondientes; igualmente se hace responsable de la preparación y aval de las especificaciones técnicas, realiza la evaluación técnica, con apoyo de los especialistas dentro del MGAP, participa en los comités de evaluación, firma los contratos y da seguimiento a la recepción y entrega de los bienes/obras y servicios que corresponda. Para la ejecución del proyecto la DGDR mantendrá la misma responsabilidad.

Adquisiciones en el marco de convenios con Organizaciones Rurales

La mayor parte de las adquisiciones se realizarán desde las organizaciones rurales (OR), sin que este mecanismo reste responsabilidad a la DGDR sobre el uso y aplicación de los recursos que se transfieren a las organizaciones; por lo que DGDR contratara a un profesional de medio tiempo con recursos del Proyecto; que apoye a las organizaciones; capacitándolas sobre la aplicación y seguimiento de la normativa del proyecto en materia de adquisición de obras, bienes y servicios y gestión financiera; será vigilante de que los recursos que utilicen las organizaciones se ejecuten según lo establecido en los convenios suscritos y será apoyado por los técnicos designados en las mesas de desarrollo. Es responsabilidad de las OR, dar fiel seguimiento a las normas establecidas por la DGDR, el incumplimiento a dichas normas puede ser causal de suspensión del financiamiento.

La formalización de las relaciones con instituciones financieras y CND para la prestación de servicios a las OR, será mediante la suscripción de nuevos convenios o ratificación o adenda de los convenios suscritos entre la DGDR y estas entidades.

Plan de adquisiciones y contrataciones

De conformidad con las directrices del FIDA, la adquisición de obras, bienes y servicios para el proyecto, debe ser programada y registrada en el Plan Anual de Adquisiciones y Contrataciones (PAC) que contenga: la descripción de los bienes, servicios u obras a contratar durante el año fiscal, el tipo de proceso y la modalidad de contratación y selección, el valor estimado, la fuente de financiamiento, la categoría de inversión correspondiente, las fechas estimadas para los principales hitos del proceso, así como el tipo de revisión a que estarán sujetos dichos procesos (revisión previa o revisión posterior) por parte del FIDA y las fechas en que se estima se harán dichas revisiones.

El PAC forma parte del POA, y debe ser presentado conjuntamente con éste último para no objeción del FIDA en forma anual, en los plazos previstos contractualmente (60 días antes del cierre del Ejercicio Económico inmediato anterior).

Toda modificación debe ser notificada al Fondo y también requiere de no objeción. El PAC deberá respetarse en los términos en que sea aprobado por el FIDA, los métodos de contratación y definiciones de revisión previa o posterior deberán cumplirse con el fin de facilitar el seguimiento a los procesos de adquisición y verificar el cumplimiento de los principios establecidos en las directrices del FIDA para adquisiciones. Es responsabilidad de la DGDR la preparación del PAC y el seguimiento de su ejecución.

Las propuestas de proyecto de las OR deben incluir un PAC, que no estaría inserto el PAC del proyecto, pero que servirá como instrumento para seguimiento de las inversiones realizadas por lo grupos de beneficiarios.

Ajuste a Pliegos de Base, Carteles de Licitación y Términos de Referencia

Estos documentos deben ser ajustados para satisfacer los requerimientos de información establecidos en las directrices FIDA y su manual.

Cuestiones particulares respecto de adquisiciones y contrataciones del PPIR

Adicionalmente en el diseño del PPIR se acordaron las siguientes se establecieron las siguientes cuestiones particulares:

1. Sistema informático contable y de gestión: Contratación del responsable que desarrolló y proveyó originalmente del sistema que actualmente se encuentra implementado en DGDR para la contabilidad y gestión de los proyectos con financiamiento internacional. Por tratarse de la actualización de un sistema desarrollado por este proveedor, la contratación se podrá realizar sin concurso de precios y/o licitación. Para esta tarea se deberá preparar y remitir al FIDA un Modelo de Término de Referencia y Propuesta de Trabajo y Contrato estableciendo cronograma de actividades contratación, periodo de implementación del contrato y capacitación del personal y costos relacionados antes de la fecha de negociación del Convenio de Financiación de la presente operación.
2. Selección de los técnicos que se contratarán para el apoyo a la implementación del PPIR: Se hará de manera competitiva y abierta. Participarán en los Comités de Selección/Evaluación representantes de los beneficiarios y/o MDR para la selección de los técnicos de campo.

Expedientes de procesos de adquisición y contrataciones

La DGDR debe asegurar la conformación y mantenimiento de un expediente para cada uno de los procesos de contratación que se realicen con recursos del proyecto, en el cual se deberán incluir cronológicamente todos los documentos relacionados con el mismo, desde la solicitud de inicio de proceso hasta el acta de entrega del bien, obra o servicio. El expediente debe estar foliado y vinculado a los expedientes de control de pagos.

Seguimiento de contratos

El seguimiento a los contratos es indispensable para asegurar su cumplimiento y verificar el logro de los resultados esperados con dicha adquisición o contratación. La DGDR desarrollará y documentará, los procedimientos y condiciones requeridas para el seguimiento a los contratos, incluyendo los mecanismos técnicos, administrativos y legales necesarios. **[a completar por la DGDR: instructivos para el seguimiento a los contratos]** A este fin, la DGDR trabajará con el formulario de seguimiento de contratos, que será utilizado también para los convenios con las OR. Todo esto a efectos de asegurar la recepción de los bienes, obras y servicios con las especificaciones acordadas; el cumplimiento de garantías; la adecuada instalación y/aplicación y el adecuado uso de los finiquitos de contratos, entre otros.

Para las contrataciones y adquisiciones realizadas por las OR en el marco de los convenios con DGDR, ésta deberá desarrollar instructivos relacionados con buenas prácticas, capacitar a las OR y acompañarlas en dichos procesos. Estos instructivos deberán poseer también el detalle y modelo de los documentos que formarán parte de las carpetas de documentación de sustento de las compras y contrataciones que realicen). Dichos instructivos deberán constituir un Anexo a los Convenios suscriptos con las OR. **[a completar por la DGDR: instructivos para las OR]**

Registro de contratos

La DGDR deberá mantener un registro actualizado de los contratos suscritos, con el fin de facilitar el seguimiento de los mismos y documentar la elegibilidad del gasto. Este debe ser mensual y debe ser enviado al FIDA durante los 10 días posteriores a la finalización del mes reportado. El registro lo firma el responsable de la gestión contable financiera del Área Administrativa de Recursos quien lo elabora.

(iii) **Revisión por parte del FIDA**

Se requerirá revisión previa de los procesos de adquisición de bienes y contratación de obras y servicios para no objeción por parte del FIDA, de acuerdo con los umbrales que se establecen en la Carta al Prestatario del Convenio de Préstamo de esta operación.

Cada PAC que se presente en forma conjunta con el POA para no objeción del FIDA deberá incorporar el método de revisión previsto para cada una de las adquisiciones y contrataciones previstas de acuerdo con los topes establecidos en la Carta al Prestatario.

No obstante lo anterior, es facultad del Gerente de Proyecto solicitar que determinadas contrataciones sean revisados ex ante por su parte, si lo considera pertinente por su implicancia estratégica u otro motivo que razone, aún cuando los montos previstos para los contratos se encuentren por debajo de los topes estipulados en la Carta al Prestatario.

En el marco señalado en el párrafo anterior se encuadrarán, por ejemplo los contratos que se celebren con:

- Instituciones de Microcrédito
- CND
- Contratación de adaptación del sistema informático contable y de gestión
- Auditoría Externa
- Términos de Referencia de técnicos y asistentes.

Durante la ejecución del Proyecto, los topes estipulados para la revisión ex ante por parte del FIDA podrán ser revisados y acordados a sugerencia del Ejecutor.

(iv) **Conformación y responsabilidades de los comités de evaluación de ofertas, de y recomendación**

La conformación del Comité deberá ser normada en el manual operativo del proyecto indicando quienes lo componen y como se formaliza su designación. Como parte de los miembros del comité deben incluirse: el Coordinador de Proyectos y Programas de la DGDR (o a quien este designe), el encargado de la administración de la DGDR y un especialista en el tema de adquisiciones del MGAP. Para el caso de los comités de selección de los técnicos que serán contratados por el PPIR, se sumará a los mismos un representante de las MDR y/o OR según corresponda.

En el caso de las adquisiciones por los grupos, se recomienda la conformación de comités propios de las organizaciones.

(v) **Métodos de contratación, umbrales**

De conformidad con el bien, obra o servicio que se contratará se determinará la modalidad de adquisición que se va a aplicar. Las modalidades, los umbrales y los requerimientos/condiciones de cada uno se detallaran a continuación y se encuadran en lo previsto en la normativa nacional

Obras					
Importe (USD)				Método de Adquisición	Revisión FIDA
Mayor o Igual a	300.000			Licitación Pública Internacional	Ex ante
Desde	100.000	Hasta	299.999	Licitación Pública Nacional	Ex ante
Desde	1	Hasta	99.999	Cotejo Nacional de Precios	Ex post*

Bienes (Maquinarias, equipos y vehículos)					
Importe (USD)				Método de Adquisición	Revisión FIDA
Mayor – Igual a	150.000			Licitación Pública Internacional	Ex ante
Desde	50.000	Hasta	149.999	Licitación Pública Nacional	Ex ante
Desde	1	Hasta	49.999	Cotejo Nacional de Precios	Ex post

Servicios de consultoría (firmas consultoras, empresas, universidades u otras)					
Importe (USD)				Método de Adquisición	Revisión FIDA
				*	

Mayor o Igual a	100.000			Licitación Pública Internacional	Ex ante
Desde	20.000	Hasta	99.999	Licitación Pública Nacional	Ex ante
				Expresiones de Interes	Ex ante
				Concurso de Antecedentes (Terna)	Ex ante
Desde	1	Hasta	19.999	Expresiones de Interés	Ex Post
				Concurso de Antecedentes	Ex Post

Servicios de consultores individuales					
Importe (Dólares)				Método de Adquisición	Revisión
Mayor - Igual a	20.000			Invitación y Terna	Ex ante
Desde	1	HASTA	19.999	Invitación y Terna	Ex post

(vi) Anexos: TDR (Faltan TDR de todos los técnicos no fiduciarios)

VII. Política de contratación y administración de personal de la DGDR

- (i) definición de perfil profesional
- (ii) mecanismos y procedimientos de contratación del personal
- (iii) comité evaluador del recurso humano
- (iv) nivel salarial de los cargos
- (v) cargos y funciones

VIII. Implementación del Sistema PSEGC

(i) Nivel de planificación

La planificación será realizado por la DGDR y estará liderado por el responsable técnico de SyE del Proyecto, durante este proceso se revisará los indicadores propuestas, las metas planteadas y los resultados esperados, precisando qué debe hacerse y por quién, junto con la asignación de recursos financieros basándose en los insumos de los especialistas temáticos.

(ii) Proceso de planificación

Nivel estratégico

Se revisará los indicadores propuestos en el ML, se hará una definición de cada indicador, forma de medición, diseño de las herramientas para el relevamiento de la información (utilizando técnicas cuantitativas y cualitativas) y la forma de cálculo y procesamiento de los indicadores propuestos.

Nivel operativo

Se elaborará anualmente un Plan. En el primer año se hará considerando el presupuesto asignado, las actividades prioritarias y las propuestas de las MDR presentadas a las DGDR. A partir del segundo año, se elaborará el POA de manera participativa involucrando a los representantes de las OR y de las MDR, se hará mediante un taller de evaluación donde se analice los resultados obtenidos en el primer año, los avances y los desafíos pendientes. También se revisará las metas para todo el ciclo del proyecto.

1. Preparación del Plan Operativo Anual (POA) con el presupuesto anual
2. Instrumentos de la planificación anual, los instrumentos utilizados para elaborar el POA se encuentra en el Apéndice 6 del documento detallado de diseño del proyecto. La DGDR, analizará y realizará los ajustes y modificaciones del formato propuesto, el mismo que se irá validando en los siguientes años y contar con un formato único a partir del tercer año del proyecto.
3. Proceso de elaboración del POA
 - a. Preparación: El primer año lo elaborará la DGDR considerando el presupuesto del primer año y la información previa que manejan de las MDR participantes en el proyecto. A partir del segundo año, se hará de manera participativa involucrando a los representantes de las OR, de las MDR. El proceso será el siguiente: durante el primer año las MDR trabajarán en la elaboración del Plan Estratégico Territorial, el mismo que será participativo y difundido a las OR. La elaboración de dicho Plan será tomando en cuentas las demandas, opiniones, sueños y deseos de las OR.
 - b. Divulgación. Una vez elaborado el POA del segundo año se compartirá con los diferentes actores para su validación y su posterior información al MGAP y al FIDA para su no objeción.
 - c. Aprobación. Una vez que el MGAP apruebe el POA de cada año, se remitirá al FIDA para su NO objeción

(iii) **Principales medios de Seguimiento y Evaluación**

1. Seguimiento técnico y supervisión desde el Proyecto

El proyecto a través de la USE y del ETDR, harán un seguimiento permanente a las actividades programadas por las MDR y OR, para ello durante el primer año se diseñará los instrumentos de seguimiento (cuaderno de campo, ficha de chequeo, entrevistas, revisión de actas de las MDR, etc), así como los instrumentos de evaluación (Ficha Familiar, Ficha Organizacional, Ficha de los emprendimientos financiados por el proyecto), esta información servirá como información de base para conocer la situación inicial de los Productores familiares, Trabajadores rurales y de los emprendimientos que se financia con el proyecto.
2. Seguimiento desde las OR

Considerando que el proyecto busca la inclusión de los productores familiares, de los trabajadores rurales y de la población vulnerable en la toma de decisiones, se diseñará trabajar con herramientas participativas para que las propias OR realicen seguimiento de sus actividades propuestas, como por ejemplo, los mapas parlantes muy utilizados en los proyectos de Perú y Bolivia, instrumento que permite hacer planificación y seguimiento de las propuestas presentadas por las propias organizaciones, el uso de las imágenes, audio y video que permita registrar los cambios que se van generando en los PF, trabajadores rurales y población vulnerable,

3. Las evaluaciones de medio término

Considerando que el proyecto es piloto y lo que se busca es generar lecciones aprendidas, solo se realizará dos evaluaciones, al inicio como parte del Estudio de base y una Evaluación Final de Resultados que de cuenta del proceso y los logros alcanzados en las innovaciones propuestas por el proyecto.

4. Misiones de supervisión

El PPIR tendrá misiones de supervisión directas del FIDA, para garantizar conjuntamente con la DGDR el cumplimiento del convenio de préstamo, los acuerdos de adquisiciones y contratos, analizar los niveles de desembolso de préstamos, también para apoyar en la ejecución del Proyecto mediante la colaboración estrecha entre la DGDR y los beneficiarios para identificar y resolver con eficacia los problemas que puedan surgir, con especial atención a las dimensiones sociales, incluyendo una mejor focalización y la incorporación de las cuestiones de género y jóvenes. Las misiones de supervisión se llevarán a cabo en mutuo acuerdo entre la DGDR y el FIDA, quienes definirán previamente las fechas de la misión, seleccionarán las zonas donde se realizará las visitas de campo. El FIDA contratará especialistas temáticos para llevar a cabo las tareas de supervisión y la DGDR brindará todas la facilidades del caso para realizar el trabajo de acuerdo a la metodología y el cronograma establecido, brindando soporte técnico y logístico para llevar a cabo dicha tarea.

(iv) **Seguimiento**

Brindará información oportuna y confiable sobre el cumplimiento de las actividades programadas en el POA, los logros obtenidos y la utilización de los recursos financieros, con la finalidad de tomar decisiones tanto de las OR, de las MDR y del equipo técnico del proyecto que permitan hacer las correcciones y reorientaciones necesarias para lograr las innovaciones propuestas.

Proceso del seguimiento: El Seguimiento será un proceso participativo, donde las MDR y las propias organizaciones rurales brinden toda la información posible, respaldada por el ETDR, considerando el avance de sus planes y de las inversiones estratégicas realizadas, para ello responsable de USE, conjuntamente con el área de sistema de información de la DGDR, diseñarán instrumentos cuantitativos y cualitativos sencillos que permitan recopilar, procesar y analizar la información.

1. A nivel del territorio

- a. Instrumentos utilizados: Se usará cuaderno de campo, formato de registro de actividades, cronograma de seguimiento, formatos para recoger la información de las MDR y de las OR.
- b. participantes en los procesos de seguimiento: participará los representantes de las OR, los representantes de las MDR, ETDR, equipo técnico del Proyecto.

2. Desde la DGDR nivel central

- a. Instrumentos utilizados: Fichas y formatos de seguimiento con información consolidada de las 8 MDR, minutas de reuniones del equipo técnico, sistematización de la información disponible
- b. Participantes en los procesos de seguimiento: Director de la DGDR, Responsable técnico de USE y los técnicos especialistas de las otras áreas del proyecto.

(v) **Informes**

Elaboración de informes de seguimiento trimestral: Se elaborará informes trimestral que será la sistematización y agregación de la información mensual que releva el técnico de campo y que es

consolidada por el responsable de USE, la información trimestral tendrá un formato similar o mejorado al presentado en el Apéndice 6 del diseño del proyecto (cuadro 4 y 5). Asimismo, se elaborará un informe anual sobre los indicadores RIMS de primer nivel (hasta el tercer año) y en el último año adicionalmente los indicadores RIMS de segundo nivel y que será presentado al FIDA a mas tardar el 30 de marzo de cada año, para lo cual se utilizará el formato en Excel proporcionado por el FIDA y se reportara los indicadores RIMS previamente seleccionado por el proyecto

(vi) **Evaluación**

Se realizará como mínimo dos evaluaciones: al inicio (Estudio de Base), y final (Estudio de Resultados), y se hará evaluaciones anuales a partir del segundo año, evaluando los resultados obtenidos en el año anterior y la planificación para el siguiente periodo.

Tipos de evaluación

1. Estudio de base

Se realizará para determinar el punto de partida del Proyecto y cuantificar los valores iniciales de los indicadores de resultados del proyecto, con especial énfasis en las 9 innovaciones propuestas y que están expresadas en el Marco Lógico, así como los indicadores RIMS. Durante el primer semestre de ejecución del Proyecto, el/la responsable de USE coordinará la realización del EB, el cual se llevará a cabo luego de haber validado el ML con el equipo técnico del Proyecto, las MDR y las OR

2. Evaluación de resultados

Se realizará en el último semestre de ejecución del Proyecto y permitirá determinar si se han producido los cambios esperados. Se realizará mediante talleres participativos involucrando al comité directivo de las MDR y las organizaciones rurales y la aplicación de instrumentos cuantitativos que permitan evidenciar los cambios generados por la intervención del proyecto,

3. Evaluaciones Anuales

Las evaluaciones anuales, se harán en el marco de la elaboración del Plan Operativo del siguiente año, que analizará la pertinencia, eficiencia y efectividad de las estrategias, determinará los factores que favorecen o limitan el avance hacia los resultados y plantear ajustes y reorientaciones en caso necesario.

(vii) **Gestión del conocimiento**

El mecanismo previsto por el proyecto para facilitar la gestión de conocimiento, es realizar sistematización de experiencias de las innovaciones promovidas por el proyecto, analizando lo que pasó y cómo pasó y extraer lecciones aprendidas que permita escalar los resultados a nivel nacional. También se realizarán intercambio de experiencias que permita a los productores familiares, sus organizaciones y las MDR participantes en el proyecto, mostrar sus propias experiencias y resultados y aprender de los demás, en este aspecto se podría aprovechar la experiencia de Rutas de Aprendizaje financiados por el FIDA en la región.

Se harán la sistematizaciones de las siguientes innovaciones: i) las MDR utilizan metodologías de planificación para lograr una estrategia de intervención eficaz y participativa, ii) las MDR que están fortalecidas, consolidadas y gestionan demandas de las OR supervisando los avances e informando los resultados, iii) proceso de inclusión de los trabajadores rurales a servicios públicos a través de las MDR, iv) aumento de la competitividad e inserción en cadenas de valor de los productores rurales, v) proceso de participación de las familias en las compras públicas promovidas por el gobierno, vi) sobre los resultados de los diferentes instrumentos financieros promovidos por el proyecto (instituciones de microfinanzas que intermedian recursos públicos, seguros de vida, crédito a mediano plazo, uso de los fondos rotatorios y los seguros agropecuarios)

Anexo 1: Reglamentos para los Servicios Financieros Rurales

A. Reglamento para el funcionamiento del Fondo de Compensación por Mayores Costos en Áreas Rurales

Microcrédito

Artículo 1. – Alcance del Reglamento

El presente reglamento tiene como objetivo regular el uso del Fondo de Compensación por Mayores Costos en Áreas Rurales que permitirá a la o las instituciones financieras que participen del Proyecto Piloto de Inclusión Rural (PPIR) en el otorgamiento de microcréditos.

Artículo 2. – Objetivo

El Fondo de Compensación por Mayores Costos en Areas Rurales tiene como objetivo subsidiar los costos de originación crediticia que se produzcan en el marco del PPIR de forma tal de facilitar la llegada con servicios financieros como parte de la estrategia del PPIR.

Artículo 3. – Operatoria

El proyecto creará un “Fondo de Compensación por Mayores Costos en Áreas Rurales”, que compensará a la/s institución/es seleccionada/s cubriendo los mayores costos que implican la operatoria crediticia en zonas rurales alejadas con población vulnerable. El techo del subsidio es el costo de capital para la IMF, representado por la tasa de interés cobrado por la CND (setiembre de 2013: 14% p.a.).

La Dirección General de Desarrollo Rural (DGDR) estimará a comienzos del año conjuntamente con la IFI o las IFIs seleccionadas y los Comité de Crédito Locales la posible demanda de microcrédito que la o las IFIS buscarán satisfacer en el marco de las estrategias definidas en las Mesas de Desarrollo Rural (MDR).

La DGDR transferirá a la IFI un monto correspondiente a los costos del fondo estimados para los primeros seis meses de operación, previa firma del convenio compromiso de operar en la zona y condiciones establecidas en el programa, para que la IFI comience a operar. Se hará un balance y una compensación, (pasando para el periodo sucesivo los fondos excedentes o compensando los eventuales costos mayores). Así mismo se hará una evaluación para eventuales cancelaciones o revisiones de los convenios con la IFI (o IFIs) seleccionadas.

La operatoria crediticia requerirá la participación de la DGDR y el Comité de Crédito Local previo a la aprobación de la IFI.

Los recursos prestables pertenecen a la IFI y el riesgo de los mismos corresponde a esta última. El cálculo para la operatoria del Fondo de Compensación por Mayores Costos en Areas Rurales contempla

- a) El costo de personal (directo e indirecto) afectado al Proyecto Piloto de Inclusión Financiera en la operatoria microcrediticia y que forma parte de la IFI.
- b) El costo de los recursos (el monto correspondiente a la tasa de interés) que la IFI pague por fondos para ser aplicados en la zona y productores familiares del proyecto.
- c) La previsión por incobrabilidad que la IFI contemple para los prestatarios del proyecto.
- d) Una comisión del 3% del monto desembolsado y del 2% por monto cobrado de los créditos otorgados en el marco del proyecto.
- e) Una comisión del 5% sobre el monto recuperado de los créditos para los analistas de crédito de la IFI que participen del proyecto.

A este monto se le detraerá el monto correspondiente al ingreso generado por el cobro de la tasa de interés que la IFI cobre a los prestatarios. La diferencia entre los costos de la operatoria y los ingresos generados por los créditos otorgados en la zona y beneficiarios del proyecto será el monto a compensar por parte del proyecto.

- f) La IFI será la responsable de la cobranza de los créditos.
- g) A fin del año la IFI y el Proyecto harán el cálculo final de las compensaciones que fueron necesarias para los créditos otorgados. El PPIR transferirá en caso de que los fondos remitidos a comienzos de año hayan resultado insuficientes para cubrir los mayores costos. En caso que los fondos hayan resultado en exceso los mismos serán contabilizados para el año siguiente.

Artículo 4. – Tipos de Crédito y Destinos

La IFI brindará cobertura crediticia con las siguientes líneas de crédito

- a) Línea de crédito productivo: Con esta línea se cubrirá la compra de insumos e inversiones menores de los productores familiares que participen en el Proyecto Piloto de Inclusión Rural. El monto máximo para esta línea será de UYU 50 mil, con un plazo máximo de 36 meses y una tasa de interés fijada por la IFI y la DGDR, que será bonificada en caso de buen cumplimiento.
- b) Línea de crédito para mejora de vivienda. Con esta línea se cubrirá la refacción y mejora de vivienda de los productores familiares que participen en el PPIR. El monto máximo para esta línea será de UYU 50 mil, con un plazo máximo de 48 meses y una tasa de interés fijada por la IFI y la DGDR, que será bonificada en caso de buen cumplimiento.
- c) Línea de crédito de Libre Disponibilidad. Con esta línea se cubrirá necesidades no productivas de los productores familiares que participen en el PPIR. El monto máximo para esta línea será de UYU 20 mil, con un plazo máximo de 12 meses y una tasa de interés fijada por la IFI y la DGDR, que será bonificada en caso de buen cumplimiento.

Artículo 5. – Sujetos de Crédito

La IFI solo brindará cobertura crediticia a los productores familiares que formen parte del PPIR y que hayan sido aprobados por el Comité de Crédito Local y la DGDR. Los créditos que la IFI otorgue por fuera de los productores familiares del PPIR no contarán con compensación alguna.

La IFI generará los créditos con la mecánica administrativa y operativa (formularios, sistema de información) con la que desarrolla la actividad microfinanciera en el resto de los créditos de la institución.

Artículo 6. – Distribución de los Fondos de Compensación

La IFI y la DGDR establecerán a comienzos de año la distribución de los fondos de compensación entre los distintos Comité de Crédito Locales, para evitar la concentración de créditos en los Comité de Crédito más cercanos a poblaciones urbanas. En caso de que los cupos asignados por zona o Comité de Crédito Local necesiten ser modificados la IFI solicitará a la DGDR la adecuación previamente.

La IFI solo brindará cobertura crediticia a los productores familiares que formen parte del PPIR y que hayan sido aprobados por el Comité de Crédito Local y la DGDR. Los créditos que la IFI otorgue por fuera de los productores familiares del PPIR no contarán con compensación alguna.

Artículo 7. – Convenio entre las partes

Con posterioridad a la selección que la DGDR realizará de la IFI o las IFIs participantes del proyecto, las partes firmarán un convenio de colaboración donde se establecerán la obligatoriedad de las partes en el uso de la información, la reciprocidad en el intercambio de información para el mejor desarrollo del proyecto y todo otro aspecto legal que amerite ser acordado.

Artículo 8. – Compromiso de fondeo a la IFI

La o las IFIs participantes del Proyecto se comprometerán a contar con los recursos prestables para la población objetivo del proyecto. La DGDR colaborará para que la IFI pueda acceder a recursos prestables.

Artículo 9. – Incumplimientos y Vigencia del Reglamento

En caso de incumplimiento por parte de la o las IFIS participantes, la DGDR podrá reclamar la devolución de los fondos transferidos, previo cálculo de las compensaciones correspondientes.

B. Reglamento para el funcionamiento de los Fondos Rotatorios

Artículo 1. – Alcance del Reglamento

El presente reglamento tiene como objetivo regular el uso de los Fondos Rotatorios en el marco del Proyecto Piloto de Inclusión Rural, tanto en lo que hace a la relación de las organizaciones territoriales con la DGDR y la Corporación Nacional para el Desarrollo (CND), así como la relación de la organización territorial con los asociados.

Artículo 2. – Objetivo

El Fondo Rotatorio tiene como objetivo brindar una herramienta para la construcción de capital social a las organizaciones que participan del proyecto, que permita a sus asociados desarrollar inversiones menores y adquisición de capital de trabajo que permitan su crecimiento y desarrollo.

Artículo 3. – Organizaciones Elegibles

Las organizaciones elegibles deberán contar con las siguientes características:

- a) Estar formalmente constituidas y con personería jurídica vigente.
- b) Mantener una cuenta bancaria;
- c) El objeto de la organización en el Estatuto deberá permitir participar del Proyecto y desarrollar la actividad financiera prevista.
- d) Poseer acta de nombramiento de autoridades.
- e) Que al menos el 70 % de los asociados a la organización correspondan a la población objetivo del Proyecto.
- f) Que cuente con balance del último año (auditado o en proceso).
- g) Que la organización no tenga deudas con otros programas públicos.
- h) Que cuente con la evaluación positiva de la organización y del proyecto productivo por parte de la DGDR y la Mesa de Desarrollo Rural.
- i) Que los socios contribuyen 10% de los fondos recibidos por la CND antes del desembolso del crédito por la CND.

Artículo 4. – Administración de los recursos para los Fondos Rotatorios

Los fondos del PPIR previstos para este componente serán transferidos anualmente a la Corporación Nacional para el Desarrollo (CND) que será la entidad administradora de los mismos. Anualmente la DGDR establecerá el monto anual a transferir. Las cobranzas de los préstamos a las organizaciones será recaudada en una cuenta ad hoc que la CND administrará en custodia de la DGDR.

Artículo 5. – Condiciones de los Préstamos

Los préstamos que las organizaciones territoriales tomen del PPIR para ser utilizados como Fondos Rotatorios tendrán las siguientes condiciones:

- a) Deberán contar con aprobación de la Comisión Directiva de manera explícita en Acta y el compromiso de la devolución.
- b) Deberán pagar la tasa de interés que la DGDR establezca anualmente en la periodicidad que la MDR y la DGDR establezcan, conforme la evaluación del proyecto presentado.
- c) Deberán pagar las amortizaciones de capital en las condiciones que la MDR y la DGDR establezcan, conforme la evaluación del proyecto presentado.

El monto máximo por organización es de UYU 525 mil (equivalente a USD 25 mil) que podrá ampliarse al doble en caso que la organización esté vinculada a una cadena de valor.

La DGDR y la MDR establecerán en las actas de aprobación de los proyectos las condiciones específicas del préstamo y las sanciones en caso de incumplimiento.

Artículo 6. – Beneficios por buen cumplimiento

En caso que la organización territorial cumpla con el proyecto presentado, la DGDR y la MDR podrán establecer como beneficio para la organización, la capitalización anual del 25% del préstamo otorgado. Para ello tomará en cuenta:

- a) Mejoras en la organización territorial y su capacidad organizacional y administrativa, situación que será evaluada por la DGDR.
- b) Morosidad de los asociados con los créditos otorgados por el Fondo Rotatorio inferior al 10% en monto y en cantidad de asociados.
- c) Cumplimiento de los hitos anuales fijados en el proyecto presentado en al menos el 80%.

El beneficio podrá ser acumulativo en caso de cumplimentarse las condiciones previstas todos los años de duración del proyecto. El beneficio podrá ser efectivo de manera anual, lo que implica que una organización que cumpla con los requisitos en el primero de los años solo tendrá acceso a una capitalización del 25% de los fondos prestados. Si al cabo del segundo año la organización no cumplimentara los requisitos el PPIR no podrá exigirle el 25% de los recursos prestados que fuera capitalizado en el primer año. En caso de incumplimiento de las condiciones previstas la organización deberá cumplimentar las condiciones regulares del crédito.

Artículo 7. – Presentación de la Solicitud

Las organizaciones que participen en el Proyecto deberán presentar una solicitud a la Mesa de Desarrollo Rural en la forma de un proyecto productivo, conforme el formato que la DGDR y la MDR decidan, donde justificarán la solicitud de recursos, el uso y las capacidades de la organización para la administración de los fondos.

Artículo 7. – Evaluación de la Solicitud

La MDR evaluará la solicitud presentada por la organización ponderando en función de las siguientes variables:

- a) Antigüedad y antecedentes de la organización en el territorio
- b) Capacidad organizacional para la administración de los recursos
- c) Contribución de la organización al desarrollo territorial

Una vez que la MDR haya dado un aval positivo de la propuesta, la DGDR completará la evaluación de la solicitud teniendo en cuenta:

- a) Aspectos técnicos del proyecto productivo
- b) Correspondencia con los objetivos del Proyecto y la población objetivo
- c) Existencia de deudas con otros programas públicos

Finalmente el Comité de Gestión conformado por la DGDR y la CND realizará el control documental previo a la aprobación final teniendo en cuenta:

- a) Aspectos legales contractuales
- b) Capacidad de endeudamiento de la organización.

Artículo 8. – Desembolso del Préstamo

El Comité de Gestión emitirá un Acta de aprobación del préstamo. La CND procederá luego a la firma del contrato de préstamo con la Organización Territorial y el desembolso del préstamo, conforme las condiciones establecidas en el Acta.

Artículo 9. – Cobranza de los Préstamos

La CND será la responsable de la cobranza de los préstamos. Mensualmente informará a la DGDR el estado de la cartera y las gestiones que se realizaron.

Artículo 10. – Pago por Servicios a la CND

La DGDR y la CND acordarán en convenio específico las condiciones del servicio de administración que esta última brindará por la administración y gestión de los recursos de los Fondos Rotatorios del Proyecto. Los costos de administración y gestión serán solventados con los recursos del Proyecto.

Artículo 11. – Capacitación y Asistencia Técnica a las Organizaciones

La CND brindará capacitación y asistencia técnica a las organizaciones en el uso y administración del Fondo Rotatorio. Este servicio estará a cargo del proyecto por lo que no tendrá costo para la organización. La DGDR decide el programa de capacitación y asistencia técnica anualmente, en consultación con las MDR.

Artículo 12. – Compromiso de la Organización receptora del Fondo Rotatorio

La organización territorial que reciba recursos para la administración del Fondo Rotatorio deberá complementar, además de los requisitos legales y contractuales con la CND, con el aporte del 10% del monto total que reciba y el compromiso con el PPIR de que dará el uso solicitado en el proyecto al fondo y se comprometerá a remitir mensualmente el estado de la cartera de créditos donde consignará:

- a) Resumen de la cuenta utilizada para la gestión de los recursos.
- b) Listado con los créditos otorgados con nombre y apellido de los receptores, monto, destino y plazo.
- c) Listado con los créditos cobrados con la misma información que en el punto anterior.
- d) Listado de créditos en mora con la misma información que en el punto anterior.

Artículo 13. – Utilización del Fondo Rotatorio por la Organización

La organización que reciba fondos para la gestión de un Fondo Rotatorio deberá contar con una cuenta bancaria para el movimiento de los fondos a la que se girará el dinero desde la CND.

La organización no podrá hacer uso de estos fondos para otro destino que no sea el previsto en el proyecto aprobado por la MDR, la DGDR y según conste en el contrato firmado con la CND.

Artículo 14. – Solicitudes de Créditos de los Productores asociados a la Organización

La organización evaluará las solicitudes de crédito que los asociados presenten, según el formulario que deberá formar parte del proyecto presentado y aprobado por la MDR y la DGDR.

Artículo 15. – Condiciones de los Créditos de los Productores asociados a la Organización

La organización evaluará las solicitudes de crédito que los asociados presenten teniendo en cuenta:

- a) El destino del crédito, priorizando aquellas solicitudes cuyos asociados se encuentren dentro de la estrategia productiva de la organización.
- b) El monto máximo no podrá superar los UYU 25 mil y ningún asociado podrá afectar con su crédito más del 20% del monto total otorgado a la organización. En caso de que la organización se encuentre vinculado a una cadena de valor el monto del crédito por socio podrá ampliarse a UYU 50 mil.
- c) La tasa de interés que el asociado pague por el crédito será establecida en el proyecto y deberá contar con la aprobación de la MDR y la DGDR. La tasa de interés deberá permitir cubrir los costos incrementales que resulten de la administración del Fondo Rotatorio, un porcentaje por incobrabilidad y el costo del fondeo que la organización tendrá que pagar al programa por el uso de los fondos establecido en el Artículo 5. Sería deseable que también permitiera la capitalización del fondo de forma tal que permita aumentar el volumen de capital prestable a los asociados.
- d) El plazo del préstamo no podrá superar los 36 meses.
- e) El productor que tome crédito del Fondo Rotatorio deberá firmar con la organización un contrato y un vale que comprometa la devolución del crédito.
- f) En caso de incumplimiento la organización no podrá volver a prestarle a ese asociado e iniciará las gestiones que permitan la devolución del crédito otorgado.

Artículo 15. – Registro de los Créditos de los Productores asociados a la Organización

La organización se compromete a llevar un registro de los créditos otorgados y cobrados, así como actas de evaluación de las solicitudes y remitir la información que la DGDR y la MDR soliciten.

C. Reglamento para el funcionamiento del Fondo de Garantía

Artículo 1. – Alcance del Reglamento

El presente reglamento tiene como objetivo regular el uso del Fondo de Garantía para facilitar el acceso al microcrédito por parte de los productores familiares participantes del PPIR.

Artículo 2. – Objetivo

El Fondo de Garantía tiene como objetivo permitir el acceso al microcrédito por parte de productores familiares que formen parte del Proyecto y no cuenten con las garantías necesarias para acceder al sistema financiero con condiciones aceptables.

Artículo 3. – Constitución del Fondo de Garantía

La DGDR transferirá en carácter de fiduciante los recursos que constituirán el Fondo de Garantía, a un fideicomiso cuyo contrato permitirá el uso exclusivo de estos recursos para el objetivo previsto en el artículo 2. La DGDR seleccionará el administrador fiduciario para la administración del Fondo.

En caso de ser posible incrementar los recursos con otros fondos de garantía existentes, se ampliará el objeto del contrato de fideicomiso.

Artículo 4. – Selección de la o las IFIs participantes

La DGDR seleccionará la o las IFIs que quieran participar del proyecto. La o las IFIs seleccionadas firmará un convenio de adhesión con la DGDR, donde se establezcan los compromisos de las partes y la aceptación del presente Reglamento.

Artículo 5. – Elegibilidad de los receptores de la garantía del Fondo de Garantía

Solo los productores familiares que se encuentren comprendidos en el Proyecto podrán hacer uso del Fondo de Garantía.

Los productores que requieran montos mayores a los que las herramientas financieras del PPIR contemplan o bien productores familiares que habiéndose capitalizado necesitan inversiones mayores serán los sujetos elegibles para hacer uso de la garantía del fondo.

Artículo 6. – Características de la Garantía emitida

La garantía emitida por el Fondo de Garantía tendrá las siguientes características:

- a) Será autoliquidable, lo que implica que la IFI podrá hacer uso inmediato en caso de cumplimiento de las condiciones que se establezcan.
- b) Cubrirá hasta un 80% del monto de crédito y en caso de volver a hacer uso de la garantía en un crédito posterior el porcentaje de cobertura de la nueva garantía deberá ser inferior al porcentaje anterior, por lo que siempre será decreciente con el tiempo.
- c) La garantía emitida tendrá un costo para el tomador de la misma. El costo será establecido por la DGDR anualmente y podrá tener costo diferencial conforme se establezcan zonas o productores que se consideren por motivos estratégicos dentro del programa.
- d) La garantía no podrá ser utilizada para los créditos que se otorguen en el marco del Fondo de Compensación por Mayores Costos en Áreas Rurales, lo que implica que la IFI no podrá tener ambos beneficios.
- e) La decisión de la emisión de la garantía estará a cargo de la DGDR conforme el crédito tomado por el productor familiar forme parte de la estrategia que la DGDR y la MDR tengan en el territorio.

Artículo 7. – Operatoria para acceder a la garantía

- a) Una vez firmado el Convenio entre la IFI y la DGDR se establecerá el área para que la IFI identifique como área de colocación de crédito y los tipos de productores que podrán hacer uso de ella.
- b) La IFI será responsable de la promoción y evaluación del prestatario.
- c) La MDR o la DGDR podrán solicitar a la IFI la evaluación del productor familiar que requiere financiamiento, para que la IFI evalúe la solicitud, considerando dentro de los elementos de análisis la existencia de la garantía.
- d) En caso de que la IFI considere que el productor solicitante cumple las condiciones que la DGDR ha establecido (productor familiar registrado; que no tenga otro instrumento de crédito del PPIR o bien que tenga pero que la MDR considera necesita mayor volumen de crédito) evaluará la solicitud, su flujo de caja y su capacidad de pago. En caso de que resulte positiva la evaluación pero que por falta de antecedentes requiera una garantía que el productor no tiene, completará un formulario desarrollado por la DGDR para solicitar al Fondo de Garantía el respaldo para el otorgamiento del crédito.
- e) La DGDR, o quien en esta delegue esta función, evaluará la solicitud y en un plazo corto responderá a la IFI la aceptación de la solicitud y el porcentaje de cobertura que emitirá al prestatario. La IFI decidirá si con el porcentaje de cobertura de la garantía emitida acepta otorgar el crédito.
- f) En caso positivo la IFI otorgará el crédito informando al prestatario que cuenta con la garantía del Fondo de Garantía y el costo de la misma.
- g) La IFI incorporará a la tasa de interés el costo de la garantía y transferirá el cobro de este porcentaje al Fondo de Garantía.

Artículo 8. – Beneficio para el Prestatario

Además de contar con el beneficio del acceso al crédito, la IFI otorgará una reducción de la tasa de interés al prestatario que cuente con una garantía del Fondo de Garantía. Esta reducción será establecida en el Convenio de Adhesión que la DGDR y la IFI firmarán en el momento inicial.

Artículo 9. – Características de los Créditos otorgados por la IFI con la garantía del Fondo de Garantía

La IFI y la DGDR establecerán en el Convenio de Adhesión las líneas de crédito que serán ofrecidas a los productores familiares que participen del PPIR, así como las condiciones de los mismos. Aquellos productos financieros que sean ofrecidos y no estén contemplados en el convenio de adhesión no contarán con garantía del Fondo de Garantía.

Artículo 10. – Operatoria para hacer uso de la garantía

- a) En caso de producirse la mora del crédito otorgado con la garantía del Fondo de Garantía, la IFI realizará todas las acciones previstas para sus créditos.
- b) A los 30 días de producida la mora informará a la DGDR o en quien esta delegue la función, la existencia de la mora, el nombre del prestatario, y las gestiones realizadas. La comunicación de la IFI al Fondo de Garantía deberá ser formal para que pueda hacerse uso de la garantía.
- c) La DGDR o en quien esta delegue la función, evaluará la información remitida por la IFI y tomará contacto con el prestatario en mora.
- d) A los 90 días de la mora o 60 días de la comunicación de la IFI, si no existiera respuesta por parte del prestatario, la DGDR autorizará al administrador fiduciario del Fondo de Garantía a transferir el monto comprometido en la garantía emitida a la cuenta de la IFI.
- e) Simultáneamente la DGDR comunicará al deudor la subrogación de la deuda a partir de la garantía emitida.
- f) La IFI continuará gestionando la totalidad de la deuda impaga, de la cual una parte corresponde a su cartera y la parte que fuera cobrada con la garantía emitida corresponde al Fondo de Garantía, en cuyo caso actuará por cuenta y orden de este. En caso de cobrar la imputación de la cobranza se hará proporcionalmente a la participación de cada parte en el monto original de la deuda con la IFI y del Fondo de Garantía.
- g) La IFI cobrará al Fondo de Garantía una comisión por la gestión de la cobranza que se establecerá en el Convenio de Adhesión.
- h) El Fondo de Garantía podrá tomar por sí la gestión de cobro, en cuyo caso el Convenio de Adhesión establecerá si corresponde o no pago alguno a la IFI por la gestión realizada hasta el momento de la transferencia.

Anexo 2: Reglamento para el Fondo de Capitalización

A. Fondo de Capitalización para Proyectos Productivos

Artículo 1. – Alcance del Reglamento

El presente reglamento tiene como objetivo reglamentar las transferencias a las organizaciones rurales que desarrollen proyectos productivos en el marco del Proyecto.

Artículo 2. – Objetivo

El Fondo de Capitalización para Proyectos Productivos busca canalizar a las organizaciones y beneficiarios, recursos de capitalización, no reembolsables, para un conjunto de inversiones estratégicas que permitan: i) financiar bienes comunes e inversiones comunes, en las organizaciones para la inserción y consolidación en cadenas de valor, por ejemplo inversiones que permitan cumplir con normas sanitarias y otras normas, o que permitan a la OR de ofrecer un servicio comercial común, por ejemplo inversiones en tanques de leche o de abastecimiento de agua de riego; ii) inversiones en las fincas que tengan la característica de ser estratégicas y determinantes para la inserción en cadenas, por ejemplo instalaciones para el respeto de normas sanitarias, de inocuidad, manipuleo, trazabilidad, etc.; iii) micro inversiones para mujeres, jóvenes y población vulnerable para actividades grupales (productivas o de servicios) generadoras de ingresos

Artículo 3. – Operatoria

Las Organizaciones Rurales desarrollaran las propuestas que busquen aumentar la productividad y mejorar la comercialización de los productores vinculados al PPIR, especialmente aquellos que estén orientados a las cadenas de valor.

Los proyectos se realizarán en el formato que la DGDR elabore y deberán ser presentados a la MDR, quien deberá evaluarlos y validarlos para que sean presentados a la DGDR.

La DGDR evaluará técnicamente el proyecto y, en caso de ser necesario, solicitará aclaraciones o mejoras al proyecto presentado.

Una vez aprobado la DGDR firmará un convenio con la OR para el desarrollo del proyecto.

Artículo 4. – Montos de apoyo

El Fondo de Capitalización financiará inversiones en activos hasta USD 1.500 por familia (además los beneficiarios deberán contribuir con un equivalente al 50% del apoyo económico brindado por el Proyecto), y hasta USD 2.500 por familia (más el equivalente al 70% del apoyo económico brindado por el Proyecto como contribución de los beneficiarios), siempre hasta un tope de USD 30.000 por OR. Además se otorgará apoyo económico hasta USD 500 por familia en asistencia técnica, sin necesidad de aporte de contraparte y hasta un tope de USD 15.000 por OR. Como incentivo de inclusión, las propuestas que cuenten al menos con un 35% de mujeres entre sus integrantes o el 20% de jóvenes, la contribución de los beneficiarios será de 25% en vez de 50% para las inversiones en activos hasta USD 1.500 por familia (y de 50% en vez de 70% para apoyos de más de 1.500 y hasta 2.500 USD por familia).

Artículo 5. – Responsabilidad de la OR

La Organización Rural es responsable de la presentación del proyecto a la MDR, la ejecución una vez aprobado y la rendición de lo realizado, técnica y administrativamente, a la DGDR y la MDR.

Artículo 6. – Responsabilidad de la MDR

La MDR es responsable de la evaluación de la propuesta, la validación de lo propuesto y la consideración de la importancia del proyecto en el marco del Plan de Desarrollo Territorial y el impacto local. Asimismo realizará el seguimiento en terreno del proyecto, monitoreando el desarrollo del proyecto.

Artículo 7. – Responsabilidad de la DGDR

La DGDR es responsable de la evaluación técnica de la propuesta, la pertinencia en términos de la población objetivo y los objetivos del Proyecto, realizar el desembolso del monto acordado y el seguimiento y evaluación de las rendiciones.

Artículo 8. – Desembolso

La DGDR y la OR acordarán una mecánica de desembolsos en uno o varios, conforme corresponda al proyecto técnicamente.

La DGDR desembolsará a la cuenta de la OR, firmando un convenio que comprometa el uso a los fines del proyecto. En caso que la OR no tenga cuenta para realizar la transferencia podrá utilizar otra organización, previa firma de convenio y autorización de la DGDR para la canalización de los recursos.

La DGDR podrá transferir los fondos parcial o totalmente directamente a la empresa proveedora del bien o servicio que forme parte del proyecto, previa autorización de la OR.

Artículo 9. – Rendición de Gastos y envío de información

La OR rendirá semestral o anualmente los gastos realizados con los recursos transferidos y permitirá a la DGDR la auditoría en caso de ameritar.

La OR remitirá semestralmente un informe a la MDR y a la DGDR donde informe el estado de avance del proyecto.

Artículo 10. – Seguimiento y Evaluación

La DGDR, a través del responsable de S&E realizará el seguimiento y evaluación del proyecto y remitirá informes periódicos a la MDR. Asimismo será la responsable de la realización de reuniones periódicas con la MDR y la OR para analizar la evolución del proyecto, las barreras y riesgos del proyecto y los cambios que haya tenido o tenga que tener.

A. Fondo de Capitalización para Proyectos Productivos

[a completar por la DGDR]

B. Fondo de Capitalización para Proyectos Sociales

[a completar por la DGDR]

Apéndice 13: Conformidad con las políticas del FIDA

1. El proyecto es alineado a las principales políticas del FIDA y en particular es alineado a: i) Política de Focalización del FIDA. El proyecto aplicará mecanismos de focalización directa, orientado a identificar los grupos objetivo mediante un análisis de la pobreza y los medios de vida, con una perspectiva de género para la población rural y la auto-focalización al interior de las Organizaciones y comunidades; ii) la participación y la descentralización por intermedio de un marco institucional conformado por las MDR; iii) el fortalecimiento institucional de la DGDR y de las Mesas así como de los principales aliados para la implementación como la/s institución/es de microfinanza, la CND y de las OR como actor principal del desarrollo rural, iv) enfoque y metodología de trabajo para la Política de Género y Jóvenes que corresponde a las recomendaciones del FIDA, replicando y ampliando las experiencias del PUR; v) la inserción en cadenas de valor y en mercados prestando atención al desarrollo productivo sostenible y participación del sector privado en el desarrollo de las cadenas de valor; vi) las políticas del FIDA de acceso a recursos financieros de capitalización y al desarrollo de servicios financieros sostenibles; vii) inclusión de la población más pobre y articulación interinstitucional.

2. El enfoque y los objetivos del Proyecto son alineados a la estrategia propuesta por la Nota Conceptual y por la estrategia desarrollada en conjunto entre el GdU y el FIDA. El Proyecto responde a los objetivos del GdU y a la visión del FIDA en desarrollar un proyecto piloto que pueda ensayar, construir y consolidar, a partir de la experiencia exitosa del PUR, enfoques, metodologías y herramientas que puedan ser escaladas a todo el país. Las principales áreas políticamente identificadas y priorizadas son: a) el *Fortalecimiento de las MDR* para que puedan avanzar en la planificación estratégica del territorio y la focalización en las áreas de influencia; (ii) el fortalecimiento y aplicación de mecanismos participativos; (iii) el seguimiento de las intervenciones; (iv) fortalecer sus capacidades de articulación interinstitucional y con el sector privado; b) definición de metodologías y herramientas que faciliten la *Inclusión de productores familiares en cadenas de valor*; la estrategia, enfoques y mecanismos que permitan abordar la *Inclusión de los asalariados rurales* en las políticas de desarrollo rural, como sujetos plenos de las políticas públicas para el sector; y avanzar en la construcción de un sistema de Servicios Financieros sostenibles, eficientes y accesibles replicables a nivel nacional.

ALINEAMIENTO CON LAS PRINCIPALES DEFINICIONES POLÍTICAS DEL FIDA

Política de Focalización

3. De acuerdo a las políticas de focalización del FIDA y las metodologías recomendadas, el Proyecto aplicará mecanismos de *focalización directa*, orientado a identificar el grupos objetivo mediante un análisis de la pobreza y de especialización productiva en forma equilibrada territorialmente y de manera tal que se logre una representatividad de casos y de sistemas de producción, así como de realidades sociales, tales que permitan experiencias que puedan se escalonadas a nivel nacional. Esta focalización directa será responsabilidad de la DGDR, a nivel general, y a nivel local estará a cargo de las Mesas por intermedio de sus acciones de planificación territorial. Al interior de las Organizaciones Rurales, de cualquier tipo y de cualquier nivel de consolidación, se aplicarán criterios y metodologías de auto focalización y de auto focalización para favorecer los procesos de atención y protagonismo de toda la población rural pobre. La DGDR y las Mesas serán responsables de asegurar procesos de autofocalización eficientes y eficaces.

Política de Financiamiento Rural

4. La política del FIDA al respecto incluye seis principios rectores para sus intervenciones en materia de financiación rural: i) apoyar el acceso a diversos servicios financieros; ii) promover una amplia gama de instituciones financieras y de modelos y cauces de ejecución en ese ámbito; iii) apoyar enfoques impulsados por la demanda e innovadores; iv) alentar, en colaboración con

asociados del sector privado, enfoques basados en el mercado que refuercen los mercados financieros rurales, eviten las distorsiones del sector financiero y se sirvan de los recursos del FIDA para movilizar otros; v) elaborar y apoyar estrategias a largo plazo que se centren en la sostenibilidad y la prestación de servicios a quienes viven en pobreza, y vi) participar en diálogos sobre políticas que promuevan un entorno propicio a la financiación rural.

5. El Proyecto cuenta con un contexto para el financiamiento rural desarrollado por el PUR y sucesivamente alimentado por la DGDR que cuenta con transferencias no reembolsables y mecanismos crediticios diferenciados: i) un mecanismo de transferencia y capitalización que con recursos destinados a Inversiones Sociales e Inversiones estratégicas para financiar bienes comunes, bienes públicos y/o estratégicos para la inserción en cadenas de valor y para facilitar el acceso a otros bienes y servicios públicos (luz eléctrica, agua, servicios de salud, educación, etc.); ii) un exitoso programa de microcrédito que será ampliado y fortalecido para inversiones en bienes privados y en capital de trabajo, alineada con las políticas de FIDA con la introducción de la intermediación de los fondos de créditos por la/s institución/es de microfinanza; iii) recursos para Fondos Rotatorios intermediados por Organizaciones consolidadas para financiar inversiones propias y de sus asociados, administrado por la CND. Este mecanismo será fortalecido y ampliado con mayores recursos y por medio de capacitación y fortalecimiento de las OR involucradas a cargo de la CND; iv) un Fondo de Garantía, creado anteriormente por el PRONAPPA y sucesivamente mantenido bajo convenio con el BCU, por parte de la DGDR, que será administrado en forma especializada por intermedio del Sistema Nacional de Garantías. Este Fondo deberá permitir la integración de garantías para facilitar el acceso a fuentes financieras bancarias, para inversiones de cierto porte.

Políticas con relación a la población vulnerable

6. La atención a la “inclusión” de la población vulnerable y más pobre, asume un papel central para este proyecto y es un elemento estratégico para la política del GdU y es fundamental para el FIDA en su mandato de lucha contra la pobreza rural y el desarrollo. La actuación del FIDA en relación con los segmentos más pobres se ajusta a nueve: (a) el fortalecimiento de las organizaciones; (b) la participación y la definición de prioridades impulsadas por la comunidad en el territorio; (d) la generación de ingresos por medio de actividades productivas o de servicios; e) el acceso a la tierra y a los recursos; (e) el acceso a bienes y servicios públicos y a los mercados; (h) el empoderamiento.

7. El proyecto, y las políticas del MGAP/DGDR, rescatan la experiencia del PUR en este campo y ampliarán y profundizarán acciones proactivas para la inclusión. Las herramientas ya probadas y validadas por el PUR, y que serán fortalecidas, responden a metodologías y estrategias que, a partir de una labor en el territorio identifican e apoyan los grupos y las comunidades para su incorporación en las Mesas. A partir de un intensa labor de carácter social se fortalecerán las organizaciones y las Mesas serán responsables de acompañar las demandas de la población más pobre. Para esto reviste especial importancia el papel articulador de las MDR que ya han demostrado su capacidad en acercar las demandas y necesidades de estos grupos hacia las correspondientes instituciones responsables de entregar bienes y servicios públicos, así como acercar esta población a los programas sociales del MIDES y otras Instituciones. El proyecto dispone de recursos y de instrumentos para atender directamente la demanda de este segmento del grupo objetivo así como para articular con otras instituciones (MEVIR, OSE, ANDE, MIDES, etc.) y a la oferta de instrucción y capacitación existente.

Política de inclusión de asalariados rurales

8. No se cuenta con una política específica para este sector, sin embargo, por extensión, corresponde a la aplicación de las políticas de focalización y de atención a la población más pobre. En efecto, en el medio rural de Uruguay, los asalariados rurales con baja calificación, los asalariados

temporarios y los zafrales, tienen niveles de ingresos y condiciones de vida que los clasifica en los estratos más pobres. El proyecto es alineado con estas políticas y es alineado con la estrategia del GdU que prioriza la atención a este sector reconociéndolo como el más afectado por la pobreza rural en conjunto con el resto de la población vulnerable. Se aplicará una metodología de focalización directa y de autofocalización que asegure la incorporación de este sector en las MDR y, el proyecto tendrá acciones afirmativas y proactivas hacia este sector.

Políticas para empresas rurales, inserción en cadenas y asociación con el sector privado

9. De acuerdo con las políticas del FIDA el proyecto apoya con propuestas precisas, con herramientas como el financiamiento (inversiones estratégicas, microcrédito, fondos rotatorios y Fondo de garantía), los servicios de capacitación y de asistencia técnica y la convocatoria del sector privado en las Mesas, para desarrollar oportunidades de negocios en cadenas y para el acceso a mercados. Elementos adicionales son el apoyo del MGAP al fortalecimiento de acciones que permitan el acceso a la exportación como ser el proceso de trazabilidad y los controles sanitarios y de las normas de inocuidad. En términos de diálogo y de vinculación del sector privado el proyecto espera fortalecer, por intermedio de las MDR, experiencias de diálogo común entre productores y empresas ordenadoras de las cadenas como ya se logró con el sector de la avicultura. Las propuestas del proyecto, de acuerdo a las políticas y recomendaciones del FIDA a busca dinamizar cofinanciación de inversiones y de servicios con el sector privado vinculado a las cadenas. Adicionalmente se ha iniciado un diálogo para la posible colaboración en la aplicación de recursos de Responsabilidad Social de Empresa (RSE), con buenas perspectivas en el sector de las empresas de forestación, de la carne y de la leche.

Apéndice 14: Contenido del expediente del Proyecto

1. Nota Conceptual del Proyecto: Mayo de 2013
2. Revisión del Documento del Comité de Estrategia Operacional OSC: Febrero 2010
3. Ayuda memoria de la Misión de Diseño del Proyecto Inclusión Rural en Uruguay Montevideo, 11 de julio de 2013
4. Ayuda memoria de la Misión de Diseño Final del Proyecto de Inclusión Rural en Uruguay. Montevideo, 26 de septiembre 2013
5. Minutas de las reuniones del Equipo de Gestión del Programa (CPMT): Roma: 13 de junio de 2013 (Nota Conceptual); 7 de agosto de 2013 (Informe de diseño)
6. Tablas detalladas de costos del Informe de Diseño final del Programa de Desarrollo Rural Incluyente PRODERI: COSTAB y Excel. Agosto de 2013
7. Proyecto de Inclusión Rural en Uruguay: Informe de diseño detallado. FIDA, 19 de agosto de 2013
8. QE Panel Report, FIDA, septiembre de 2013
9. DGDR: GUÍA PARA EL APOYO A LA FORMULACIÓN DE PROPUESTAS “Fortalecimiento Institucional para el Desarrollo Rural Sustentable” (sin fecha)
10. DGDR: Convocatoria Pública a presentar propuestas de "FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL PARA EL DESARROLLO RURAL SUSTENTABLE" (sin fecha)
11. DGDR: Programa de Desarrollo Productivo Rural, Préstamo BID 2595/OC-UR - CONVOCATORIA PARA LA PRESENTACIÓN DE PLANES DE GESTION PARA LA PRODUCCIÓN OVINA, 2012
12. DGDR: Programa Desarrollo Productivo Rural - Plan Ovino - formulario es una herramienta para poder levantar información de los productores(sin fecha)

Apéndice 15: Nota ambiental y social

1. Esta nota socio-ambiental ha sido elaborada con base en información recopilada en el país de diversas fuentes como el MGAP, el MVOTMA, informes del GEF, del Banco Mundial, de Naciones Unidas y del BID, entre otras. La clasificación del proyecto es “B” y no se considera necesaria una Evaluación de Impacto Ambiental para este proyecto.

DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO

2. El Proyecto se describe en el informe detallado de diseño del FIDA de octubre de 2013.

PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS DE LA ZONA DEL PROYECTO

3. El área del proyecto piloto se extiende en una orientación Sur/Norte, con un eje central en la Ruta Nacional No. 7; comienza en el sur sobre Ruta 11 hasta Caragatá en el Noreste de Tacuarembó y Fraile Muerto en Cerro Largo (ver Mapa). El área tiene al menos tres sub – zonas o sub – regiones diferenciales:
 - La sub – zona del sur con mayor densidad de población, con clima templado, buenas precipitaciones y tierra plana apta para agricultura, con predominancia de actividades de las cadenas horti–frutícola, cerdos, avicultura, lechería, con presencia de un número elevado de organizaciones consolidadas.
 - La sub – zona del centro con menos densidad de población y con suelos con menor aptitud agrícola con sistemas productivos en transición hacia actividades más extensivas, lechería, ganadería de cría e invernada, forestación, con presencia de algunas organizaciones consolidadas y otras en transición.
 - La sub – zona del norte es un área de producciones muy extensivas, en parte sobre basalto, con baja aptitud agrícola, donde predomina la ganadería vacuna de cría, la producción ovina para lana y corderos, con presencia de pocas organizaciones consolidadas, varias en transición y otras en formación.
4. No obstante se trate de un área acotada, pero bastante amplia, las características climáticas y las problemáticas de medio ambiente y de adaptación al cambio climático, aún con algunas diferencias, hace referencia a la globalidad del país, en consideración también del tamaño relativamente reducido del país y de su condición prevaleciente de planicies o planicies onduladas.
5. En el país existen grandes porciones de hábitats apenas modificados y ecosistemas de gran valor de conservación, incluyendo praderas, bosques nativos y bañados y aún cuenta con áreas rurales con muy baja densidad de población dedicada a la ganadería extensiva y actividades agrícolas, lo que provoca bajos niveles de presión sobre la biodiversidad en gran parte del territorio, sin embargo se están dando modificaciones relacionadas con algunos sistemas agrícolas y sus evoluciones. El sistema de agricultura predominante en el país se basa en la rotación de cultivos (mayoritariamente cereales y oleaginosas) con el pastoreo, sin embargo en la última década ha habido una expansión en las plantaciones de soja mayoritariamente en el oeste y centro de Uruguay lo que ha desplazado al uso tradicional de las praderas nativas.
6. Aproximadamente el 30% de las tierras nacionales y el 80% de las tierras arables están afectadas por diferentes niveles de erosión. El manejo de agua para riego y la presión sobre los recursos hídricos para agricultura y ganadería necesita ser mejorado con la consolidación de los sistemas de riego, tecnología, y un apropiado tratamiento de los efluentes de la ganadería.
7. Existen riesgos generales de “vulnerabilidad” del territorio Uruguayo, producto de la transformación de los hábitats naturales producidos por los sectores productivos del país. La producción ganadera ha sido el pilar principal de la economía rural del país desde la época colonial. Si bien comenzó siendo extensiva ha ido gradualmente ganando en intensidad e impacto, transformando los hábitats a través del alambrado, el uso de fertilizantes y la introducción de especies exóticas en las pasturas y el desarrollo de cultivos agrícolas. La forestación con especies exóticas, mayoritariamente con eucaliptos y pinos, también ha producido una transformación en el paisaje uruguayo, y una pérdida de hábitats naturales, especialmente praderas nativas y dunas costeras. Ha habido una expansión en las plantaciones de soja mayoritariamente en el oeste y centro de Uruguay (favorecida por los precios y nuevos desarrollos

tecnológicos que permiten el cultivo en suelos antes considerados no aptos para esta especie), lo que ha desplazado al uso tradicional de las praderas nativas.

8. Uruguay es clasificado en el puesto 89 entre los países del mundo para emisiones de GHG pero es ubicado en el puesto 30 respecto a emisiones per cápita. El sector ganadero es responsable de más del 90% de las emisiones de metano del país. Uruguay es empeñado en respetar la agenda de la Convención de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático, incrementando la eficiencia y la productividad del sector agropecuario.

9. Las proyecciones de los efectos del cambio climático prevén un impacto sustancial en la economía del país en caso de continuar esa tendencia. Por ejemplo se considera de que en 2020 la productividad de la tierra pueda bajar al 60% del actual nivel para el de las explotaciones tecnificadas y capitalizadas y al 54% en el caso de los AF.

10. Durante las últimas tres o cuatro décadas se han manifestado tendencias climáticas compatibles y/o relacionadas con el calentamiento global. Los principales impactos del cambio climático son el aumento de la temperatura media anual (0,8%); el acortamiento de los períodos libre de helada con reducción de intensidad de éstas; y el incremento de la ocurrencia de eventos climáticos extremos como sequías (por ej. De acuerdo a estudios del MGAP la sequía del 2008/2009 ha generado pérdidas en el sector ganadero superiores a los USD 700 millones) e inundaciones; y un aumento de aproximadamente el 15% de las precipitaciones totales.

11. De acuerdo a los escenarios climáticos proyectados, se mantendrán las tendencias observadas y el calentamiento global creará nuevas vulnerabilidades y aumentará la mayoría de las existentes. En los próximos 50 años se proyectan incrementos de temperaturas de 1-2.50 °C al 2050 e incrementos de las precipitaciones en un 12% para el 2020. Los agricultores familiares (en particular los productores más pobres) se encuentran particularmente afectados por la degradación ambiental y son significativamente más vulnerables al incremento en la variabilidad climática: tienen escasa capacidad financiera, crediticia, infraestructura deficiente y están concentrados en las tierras de menor aptitud para la producción, frecuentemente en aquella con los síntomas más severos de degradación, más propensa a las inundaciones y más vulnerable a las sequías.

Marco Legal e Institucional

12. La Constitución de 1996 otorga a la protección del ambiente la categoría de “interés general” y Uruguay cuenta con un marco jurídico amplio cuyo eje es la Ley General de Protección del Ambiente (N° 17283 del 28 de noviembre de 2000) que marca el lineamiento de la política ambiental nacional con la orientación hacia la prevención de los efectos perjudiciales de las actividades sobre el ambiente. La institución responsable de las políticas del sector es el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA) con competencia general en temas ambientales a través de la Dirección Nacional de Medio Ambiente (DINAMA). Cumplen también roles puntuales: el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP); el Ministerio de Salud Pública (MSP); el Ministerio de Industria, Energía (MIE), así como también las Intendencias Municipales.

13. Las competencias de la DINAMA abarcan los temas de la protección del ambiente; la calidad del aire, agua, suelo y paisaje; conservación de la diversidad biológica; control de manejo de sustancias tóxicas; protección de los recursos ambientales compartidos (transfronterizos); cooperación ambiental regional e internacional y participación en la solución de los problemas ambientales globales.

14. Uruguay fue el primer país en asumir su compromiso internacional en materia de cambio climático, al dar cumplimiento a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio climático (CMNUCC).

15. Uruguay ha adherido a las Convenciones RAMSAR (protección de humedales) y CITES (control de tráfico de especies) ambas bajo la órbita del MGAP. Luego de la publicación de la Estrategia Nacional de Biodiversidad se aprobó la Ley No.17.234 de creación del Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas. La Estrategia Nacional Para la Biodiversidad de 1999 implementó un abordaje de doble perspectiva: una tiende a la integración de los asuntos relativos a la conservación en los sectores productivos, principalmente en la agricultura y la ganadería (este enfoque es abordado por el Proyecto de Producción Responsable, desarrollado por el MGAP con financiamiento del Banco Mundial y del FMAM). La segunda perspectiva es establecer un Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP) como acción

prioritaria para la conservación *in-situ*, para fortalecer el planeamiento del uso de la tierra y proteger las muestras representativas de la biodiversidad del país.

16. Las principales normas que interesan la implementación del proyecto se refieren a:

- Agua: La competencia en materia de aguas es ejercida por el *Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente* (MVOTMA) y por el *Ministerio de Transporte y Obras Públicas* (MTO) en lo concerniente a la cantidad.
- Suelo: La Ley de Conservación de Suelos y Aguas de 1981 (Decreto - Ley 15239) y su Decreto Reglamentario de 1990 (No284/990) asignan competencias al Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP) en la temática; La División Suelos y Aguas del MGAP tiene competencias directas.
- Plaguicidas: La legislación en ésta área es extensa el MGAP a través de la DGSA es el organismo controlador y habilitador.

POTENCIALES IMPACTOS Y RIESGOS AMBIENTALES

17. Las acciones y actividades propuestas por el proyecto, en principio, no se asocian a riesgos de carácter ambiental. Potencialmente la intensificación de cultivos puede ocasionar erosión y degradación de los suelos, y contaminación de las fuentes de agua por uso de agroquímicos (fertilizantes, principalmente). El uso de agroquímicos para aumentar la producción y prevenir, repeler, eliminar o mitigar cualquier plaga puede representar riesgos al ambiente (agua y suelos principalmente), la vida silvestre y la salud humana. Como se puede observar las propuestas en cada sector son de bajo o nulo impacto, y por el contrario pueden mejorar, con asistencia técnica y capacitación, el manejo de los recursos naturales y del medio ambiente:

- a) Ganadería de carne vacuna y carne y lana ovina. Esta actividad cuenta con demanda sostenida que alienta expectativas muy favorables. Las oportunidades de desarrollo residen en promover trabajos grupales para reposición de pasturas, la compra de suplementos y acceso al mercado en mejores condiciones (por ej. sistema de venta en pantallas electrónicas) y para insertarse en la cadena en el caso de los corderos pesado. *Esta actividad no presenta, en la práctica, riesgos ambientales. Por el contrario, es probable que las inversiones del proyecto tendrán un impacto positivo por las mejoras de pastura, y también por el sistema de monitoreo satelital que puede ser incluido en el sistema de seguro agropecuario por intermedio de OPYPA.*
- b) Ganadería para leche. En el país se han logrado resultados favorables en apoyar a los AF para insertarse en la cadena agroindustrial y para organizarlos en grupos para la producción artesanal de quesos, por medio de campos de cría, inseminación de vaquillonas, la asistencia técnica, compras grupales de insumos y servicios, la adecuación de salas de producción y maduración de quesos, etc. *Esta actividad puede presentar algunos riesgos ambientales en las emisiones de efluentes de la cría y de las pequeñas empresas transformadoras.*
- c) Avicultura. En la zona están radicados buena parte de los “façoneros” de pollos del país, que representan más de la mitad de la totalidad de productores a nivel nacional integrados a la industria. Para insertarse eficientemente en la cadena necesitan inversiones en galpones, bebederos y comederos automáticos, cortinas, ventilación, etc.), e intensificar la asistencia técnica-capacitación para cumplir con los protocolos de sanitarios y de buenas prácticas, logrando así las habilitaciones y la trazabilidad para exportación. *Esta actividad puede presentar algunos riesgos ambientales en las emisiones de efluentes de la cría y de las pequeñas empresas transformadoras. Estos riesgos serán minimizados y se adoptarán buenas prácticas en el respeto de las normativas nacionales.*
- d) Horticultura. La actividad hortícola está concentrada en la zona sur del país (80% del área nacional, con 63% de la producción), y la mayor parte de la misma corresponde a cultivos realizados a campo (98% de los casos). El proyecto incorpora una parte de esa área. Este sector necesita mejorar la inserción en los mercados locales y nacionales a partir de la mejora en la calidad, gestión conjunta de la oferta, reducción de costos, la incorporación de tecnologías y apoyo a los rubros de exportación. *Esta actividad puede presentar algunos riesgos ambientales en el manejo de agua y de pesticidas. Estos riesgos serán minimizados y se adoptarán buenas prácticas en el respeto de las normativas nacionales.*
- e) Miel. En el área del proyecto radican más del 20% de las colmenas existentes en el país. La cadena comercial, integrada por exportadores y productores, funciona de manera transparente y es muy competitiva. Es necesario resolver problemas de logística, organización y gestión de recursos humanos para las zafra, racionalización y tecnificación de las salas de extracción. *Esta actividad no presenta riesgos ambientales.*

18. En resumen pueden haber riesgos, muy limitados, en el manejo y uso del suelo; en el uso de agroquímicos; manejo del agua y gestión de efluentes y, en algunos casos, manejo de residuos sólidos. En el Manual Operativo del Proyecto (MOP) se definirán las limitaciones y restricciones para financiar propuestas/proyectos, con particular atención al respeto de las normas nacionales y de las buenas prácticas. Se definirán los casos en que se necesita una Evaluación Ambiental antes de aprobar un proyecto social o productivo con un sospecho de impacto ambiental negativo.

ACCIONES Y ACTIVIDADES AMBIENTALES DEL PROYECTO PARA MEJORAR EL MANEJO DE LOS RECURSOS NATURALES Y MITIGAR EFECTOS AMBIENTALES

19. Uruguay, en el marco de la UNFCCC, ha adoptado un Plan Nacional para la adaptación al cambio climático que tiene como principales objetivos: a) la coordinación interinstitucional; b) sistema de información para la toma de decisiones; c) introducir estrategias de adaptación y de mitigación y protección de la biodiversidad. El MGAP tiene una estrategia para convertir el desafío del cambio climático en una oportunidad por intermedio de tecnología y fortalecimiento de la investigación en estos temas, para lograr un posicionamiento de su producción en el mercado mundial como productos trazados y que respetan y favorecen el medio ambiente (Uruguay Natural).

20. El proyecto incorpora desde su fase de diseño el enfoque ambiental de forma transversal y explícita, con el objetivo de mejorar el manejo de los recursos naturales, reducir la vulnerabilidad ante el cambio climático y mitigar los efectos ambientales del proyecto mismo y toma en cuenta que la DGDR del MGAP, está ejecutando: i) el “Programa de Desarrollo Productivo Rural” financiado por el BID, por un monto de USD 33 millones. Su principal objetivo es cerrar la brecha tecnológica que existe entre los pequeños productores familiares y las tecnologías disponibles para la producción ganadera, la producción lechera y la horticultura; y ii) el componente “2” del Proyecto Manejo sostenible de los recursos naturales y cambio climático, aprobado en 2011, financiado por el Banco Mundial, por un monto de USD 49 millones.

21. Existen importantes posibilidades de articulación con ambos proyectos en los temas productivos y sobre todo en el tema de la adaptación al cambio climático y el manejo de los recursos naturales. Al igual que el presente proyecto, la DGDR implementará los dos proyectos mencionados por intermedio de las MDR: la colaboración entre la DGDR y las MDR y la relación operativa directa genera una plataforma que será aprovechada por el presente proyecto en el apoyo a todos los temas ambientales.

22. Se incorporarán en las propuestas/proyectos presentados a la MDR actividades que incentiven la adopción de prácticas y tecnologías de producción sostenible y de recuperación de los recursos naturales en los procesos de producción en la agricultura familiar. Entre otras actividades se prevé la recuperación de suelos degradados y desarrollo e implementación de medidas de adaptación para reducir la vulnerabilidad y riesgo del cambio climático. Se contempla desde el inicio la capacitación de su personal, de los técnicos de los ETDR, para que el enfoque de producción sostenible y amigable con el medio ambiente sea parte integrante de las propuestas.

23. Se recomendará que las MDR, en su proceso de aval de las propuestas y la DGDR como responsable de la aprobación final, asignen un puntaje preferencial para las iniciativas y propuestas que tengan un claro enfoque en manejo de recursos naturales, tales como prácticas de conservación o recuperación de suelos; manejo integrado de plagas; certificación ambiental de los procesos productivos, etc. Se priorizarán propuestas que combinen beneficios ambientales con mejoras en los ingresos, el capital productivo o reducción de riesgos, incluyendo planes de negocios vinculados a nichos de mercado de productos ambientalmente amigables.

24. La DGDR tiene convenios con el MVOTMA y la DINAMA y por intermedio de las MDR, actúa y desarrolla un intenso trabajo interinstitucional que permitirá manejar y controlar las iniciativas de adaptación al cambio climático. Al mismo tiempo se relaciona directamente con el MGAP para los temas que recaen dentro de la responsabilidad del Ministerio.

25. El proyecto deberá desarrollar una serie de herramientas para llevar a cabo la identificación de escala impactos (screening), las propuestas de medidas ambientales y de manejo de recursos (scoping) y desarrollar indicadores de éxito. Lo ambiental formará parte del proceso de planificación, seguimiento y evaluación del proyecto.