

Signatura: EB 2011/102/R.2/Rev.1
Tema: 3
Fecha: 10 mayo 2011
Distribución: Pública
Original: Inglés

S



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

Marco Estratégico del FIDA (2011-2015)

**Dar a la población rural pobre la oportunidad
de mejorar su seguridad alimentaria y su
nutrición, aumentar sus ingresos y reforzar su
capacidad de resistencia**

Nota para los representantes en la Junta Ejecutiva

Funcionarios de contacto:

Preguntas técnicas:

Henock Kifle
Estratega Principal de Desarrollo
Tel.: (+39) 06 5459 2021
Correo electrónico: h.kifle@ifad.org

Kevin Cleaver
Vicepresidente Adjunto encargado de
Programas,
Tel.: (+39) 06 5459 2419
Correo electrónico: k.cleaver@ifad.org

Envío de documentación:

Deirdre McGrenra
Oficial encargada de los Órganos
Rectores
Tel.: (+39) 06 5459 2374
Correo electrónico: gb_office@ifad.org

Junta Ejecutiva — 102º período de sesiones
Roma, 10 a 12 de mayo de 2011

Para aprobación

Índice

Abreviaturas y siglas	ii
Resumen	iii
Recomendación de aprobación:	1
I. Introducción	1
II. El nuevo contexto de la agricultura y el desarrollo rural: pobreza rural, medios de vida, degradación de los recursos, cambio climático y transformación del mercado	2
III. Persistencia de la pobreza rural a nivel de los hogares	9
IV. La evolución de la arquitectura mundial de la seguridad alimentaria y la agricultura y la ventaja comparativa del FIDA	12
V. El Marco Estratégico: meta general, objetivos estratégicos, reorientación, esferas de orientación temática y efectos previstos	17
VI. Principios de actuación	25
VII. Aplicación del Marco Estratégico	35

Abreviaturas y siglas

AGRA	Alianza para una Revolución Verde en África
CAADP	Programa general para el desarrollo de la agricultura en África
COSOP	programa sobre oportunidades estratégicas nacionales
CSA	Comité de Seguridad Alimentaria Mundial
ESCAP	Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico de las Naciones Unidas
ESCWA	Comisión Económica y Social para Asia Occidental de las Naciones Unidas
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FMAM	Fondo para el Medio Ambiente Mundial
GAFSP	Programa Mundial para la Agricultura y la Seguridad Alimentaria
GCIAI	Grupo Consultivo para la Investigación Agrícola Internacional
IFPRI	Instituto Internacional de Investigaciones sobre Políticas Alimentarias
IIMAD	Instituto Internacional para el Medio Ambiente y el Desarrollo
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
ODM	Objetivo de Desarrollo del Milenio
OIT	Organización Internacional del Trabajo
UICN	Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza
UNRISD	Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social

Resumen

1. El cuarto Marco Estratégico del FIDA abarca el período 2011-2015. En él se presentan la meta general, los objetivos y las esferas de orientación temática del Fondo, y se enuncian los principios de actuación por los que se registrarán las operaciones y el modo en que se aplicará el marco mismo.
2. El mandato singular del FIDA consiste en mejorar la seguridad alimentaria y el estado nutricional, y dar a las mujeres y los hombres de las zonas rurales la oportunidad de salir de la pobreza. En el contexto mundial en constante evolución de nuestros días, donde los pobres rurales tienen nuevas oportunidades y enfrentan nuevos desafíos, este mandato requiere que se perfeccionen las estrategias e instrumentos del FIDA para lograr un impacto mayor y más sostenible. Esto no implica que el Fondo deba cambiar radicalmente lo que hace, pero sí requiere la aplicación de lo que se ha aprendido sobre la agricultura en pequeña escala y la reducción de la pobreza rural en casi 30 años de labor y un mejor aprovechamiento de las ventajas comparativas en colaboración con diversos asociados.
3. Este Marco Estratégico se preparó en función de un contexto mundial que se caracteriza por problemas persistentes y grandes cambios. Entre los primeros se encuentra la pobreza rural a escala masiva —casi 1 000 millones de personas de las zonas rurales viven con menos de 1,25 dólares estadounidenses al día— y una elevada prevalencia de la seguridad alimentaria y el hambre en algunas regiones. Entre los segundos se cuentan la creciente diversidad de los medios de vida rurales; la degradación cada vez más rápida de los recursos naturales y los problemas que plantea el cambio climático; la importancia económica que está cobrando la agricultura¹ y la mayor demanda de alimentos, biocombustibles y otros bienes y servicios agrícolas; el aumento y la volatilidad cada vez mayor de los precios de los alimentos; y el incremento de la inversión del sector privado en la agricultura.
4. En este contexto en constante cambio, hay muchos factores (algunos históricos y otros relativamente nuevos) que mantienen a los hogares rurales sumergidos en la pobreza y sin medios para hacer frente a los nuevos riesgos o para aprovechar las nuevas oportunidades, y que influyen en la seguridad alimentaria y el estado nutricional. Entre esos factores cabe destacar: el acceso inadecuado e inseguro a los recursos naturales, en particular en el caso de las mujeres del medio rural; la degradación de los recursos naturales; unas competencias y un capital humano limitados; unas capacidades colectivas y una organización deficientes; el acceso inadecuado a la tecnología y los servicios financieros; una integración insuficiente en los mercados y las cadenas de valor agrícolas;² la falta de buenas oportunidades de empleo; unas políticas ineficaces; y una escasa representación de la población rural en los procesos normativos.
5. Desde el alza de los precios de los alimentos que tuvo lugar en 2007-2008, la comunidad internacional ha puesto en marcha una serie de iniciativas orientadas a promover la seguridad alimentaria y el estado nutricional, muchas de las cuales han supuesto un mayor apoyo a la agricultura en pequeña escala. Al mismo tiempo, ha surgido una mayor preocupación mundial en torno al cambio climático y sus

¹ De conformidad con la práctica estándar en el FIDA, en este Marco Estratégico el término “agricultura” comprende la producción agrícola, la producción ganadera, la pesca artesanal y la acuicultura, y la silvicultura.

² En este documento, la expresión “cadena de valor agrícola” significa la cadena de actividades por medio de las cuales se producen, distribuyen y consumen los bienes y servicios agrícolas. Cada cadena de valor comprende diversas actividades y agentes en la fase avanzada y la fase inicial del proceso productivo, entre ellos: proveedores de insumos, proveedores de servicios financieros y de otro tipo, agricultores y productores ganaderos, trabajadores agrícolas, elaboradores, transportistas, comerciantes, consumidores, etc. Si bien se puede producir valor en cada uno de los segmentos de la cadena, por diversos motivos, algunos productores y trabajadores agrícolas generalmente obtienen una parte menor del valor que se produce a lo largo de cada cadena.

consecuencias para la agricultura y los medios de vida rurales. Muchos países en desarrollo han comenzado a otorgar mayor prioridad a la seguridad alimentaria y el estado nutricional, y en algunos casos están asignando un mayor volumen de recursos presupuestarios a la agricultura. También han mejorado las perspectivas de intensificar la cooperación Sur-Sur. Además, se está reconociendo cada vez más la importancia del papel que desempeñan las mujeres en relación con la agricultura y la seguridad alimentaria y el estado nutricional de los hogares, y la necesidad de respaldar este papel mediante inversiones específicas. Estos hechos son un buen presagio para los avances futuros en la reducción de la pobreza rural y el fomento de la agricultura en pequeña escala. Y también son un buen presagio para la mejora de la seguridad alimentaria y la nutrición en las zonas rurales y en otros lugares.

6. Con ese telón de fondo, la labor del FIDA sigue centrándose firmemente en la población rural pobre, sus medios de vida y la seguridad alimentaria, así como en la agricultura en pequeña escala como fuente primordial de ingresos y garantía de nutrición para muchos hogares rurales pobres, y como motor del crecimiento de la economía rural. Con los años, el Fondo ha ido acumulando un caudal importante de experiencia que le confiere una ventaja comparativa en estos ámbitos. Por ejemplo: colabora con sus asociados para elaborar proyectos innovadores y sólidos que tengan en cuenta las limitaciones y prioridades determinadas por la población rural pobre; fomenta el empoderamiento de las mujeres y los hombres pobres del medio rural, sus organizaciones y sus comunidades; y participa en el diálogo sobre las políticas basándose en la experiencia adquirida sobre el terreno. En una coyuntura mundial que evoluciona continuamente, el FIDA hará uso de su ventaja comparativa para desempeñarse como protagonista destacado y asociado eficaz en las nuevas iniciativas relacionadas con la reducción de la pobreza rural, la agricultura en pequeña escala y la seguridad alimentaria. Y hará esto de un modo que permita incrementar al máximo los beneficios para los pobres rurales y que contribuya a que se los tenga más en cuenta en la formulación de políticas, la asignación de recursos y la prestación de servicios.
7. Con objeto de usar su ventaja comparativa para lograr un mayor impacto, el FIDA aplicará una visión dinámica en la cual se considera que la agricultura en pequeña escala puede responder a una mayor demanda de alimentos y otros bienes y servicios agrícolas, y así generar ingresos y una gama de otros beneficios para la población rural pobre. Para muchos pequeños agricultores y productores ganaderos, la agricultura puede ofrecer un camino viable para salir de la pobreza hoy y en el futuro. Pero para que esto sea posible, la agricultura en pequeña escala tiene que orientarse al mercado y aprovechar las oportunidades generadas por el aumento de la demanda de los productos agrícolas. Debe ser más productiva y más sostenible para prosperar en un entorno donde los recursos y la energía son escasos, y debe lograr una mayor capacidad de resistencia ante los cambios climáticos. Y por último, tiene que estar integrada en espacios rurales dinámicos donde los vínculos entre las zonas rurales y urbanas desempeñen un papel cada vez más importante, y donde las actividades no agrícolas que integran las cadenas de valor agrícolas o giran en torno a ellas ofrezcan a muchos pobres rurales cada vez más oportunidades de empleo y empresariales.³

³ En este documento, los términos “empresa” y “empresarial” a menudo se usan para hacer referencia a las actividades comerciales realizadas por los pobres rurales, como pequeños “empresarios” y microempresarios. Dichos términos se emplean para reconocer el hecho de que millones de mujeres y hombres rurales pobres generan ingresos mediante la producción de bienes y servicios agrícolas o de otro tipo para el mercado, y que las condiciones de los mercados y los precios determinan en gran medida sus decisiones respecto a estas actividades. Los programas de desarrollo solo podrán ayudar a estos hombres y mujeres a salir de la pobreza mediante mecanismos sostenibles si se reconocen y abordan sus necesidades y limitaciones como pequeños y microempresarios.

8. En este contexto, la meta general del FIDA es: dar a la población rural pobre la oportunidad de mejorar su seguridad alimentaria y su nutrición⁴, aumentar sus ingresos y reforzar su capacidad de resistencia. El logro de esta meta se basa en cinco objetivos estratégicos, a saber:
- fomentar una base de recursos naturales y activos económicos para las mujeres y los hombres pobres de las zonas rurales, que sea más resistente al cambio climático, la degradación ambiental y la transformación del mercado;
 - facilitar el acceso de las mujeres y los hombres pobres de las zonas rurales a los servicios que contribuyen a reducir la pobreza, mejorar la nutrición, aumentar los ingresos y reforzar la resistencia en un entorno en evolución;
 - lograr que las mujeres y los hombres pobres de las zonas rurales y sus organizaciones sean capaces de gestionar empresas agrícolas y no agrícolas rentables, sostenibles y resistentes o que puedan sacar provecho de las oportunidades de empleo digno que se presenten;
 - promover que las mujeres y los hombres pobres de las zonas rurales y sus organizaciones sean capaces de influir en las políticas y las instituciones que afectan a sus medios de vida, y
 - propiciar entornos institucionales y normativos favorables a fin de fomentar la producción agrícola y las diversas actividades no agrícolas conexas.
9. En procura de lograr su meta y sus objetivos, el FIDA reorientará sus iniciativas en los distintos niveles. A nivel general, se propone:
- actuar como impulsor de las iniciativas de reducción de la pobreza basadas en la agricultura en pequeña escala;
 - ayudar a los países a ampliar la escala de las iniciativas eficaces a través de las operaciones financiadas por el FIDA;
 - intensificar su labor en la esfera de las políticas;
 - fortalecer sus asociaciones en favor de los pobres con diversos agentes, como pueden ser otros organismos de las Naciones Unidas, los donantes de los sectores público y privado y las empresas comerciales que pueden llevar a las zonas rurales inversiones, activos y servicios favorables a los pobres, y
 - reforzar su función de promotor e intermediario de conocimientos.
10. En el ámbito de los programas y proyectos, se redoblarán los esfuerzos por:
- promover la sostenibilidad ambiental y la capacidad de resistencia de la agricultura en pequeña escala;
 - fomentar la realización de acuerdos contractuales favorables para todos a fin de ayudar a los pequeños productores agrícolas a aprovechar las oportunidades que ofrecen las cadenas de valor del sector, pero corriendo menos riesgos;
 - respaldar el desarrollo de tecnologías orientadas a la intensificación sostenible de la agricultura en pequeña escala;
 - aumentar la capacidad de las instituciones financieras para ofrecer una amplia gama de servicios inclusivos a la población rural pobre;

⁴ La nutrición como objeto de atención en el FIDA se origina en el Convenio Constitutivo del FIDA de junio de 1976, en el cuyo artículo 7.1 d) ii) "Operaciones" se enuncia lo siguiente: "...se insistirá en la mejora del nivel nutricional de las poblaciones más pobres de esos países y de sus condiciones de vida". En ese contexto, el FIDA contribuye a la nutrición gracias al apoyo que presta a la agricultura, lo cual permite mejorar el acceso a alimentos nutritivos y a dietas de alta calidad y proporcionar micronutrientes esenciales basados en los alimentos a los grupos pobres y marginados.

- fomentar las capacidades de las mujeres y los hombres de las zonas rurales, incluidos los jóvenes, y
 - aprovechar las oportunidades de utilizar fuentes de energía renovables en las explotaciones y las comunidades, y promover el uso de tecnologías de bajo costo que utilicen los recursos locales para generar energía en las comunidades.
11. En cuanto a las esferas temáticas, el FIDA seguirá haciendo hincapié en las siguientes:
- recursos naturales: tierras, agua, energía y biodiversidad;
 - mitigación del cambio climático y adaptación a este;
 - tecnologías agrícolas mejoradas y servicios de producción eficaces;
 - una amplia variedad de servicios financieros inclusivos;
 - integración de la población rural pobre en las cadenas de valor;
 - fomento de empresas rurales y oportunidades de empleo no agrícola;
 - formación y capacitación técnica y profesional, y
 - apoyo a las organizaciones de productores rurales.
12. La igualdad de género y la inclusión social se abordarán como temas intersectoriales en cada una de estas esferas, al igual que las estrategias de los hogares para mejorar la seguridad alimentaria y la nutrición.
13. En su labor, el FIDA observará ocho principios de actuación, a saber:
- un enfoque diferenciado en función del contexto del país;
 - focalización;
 - apoyo al empoderamiento de la población rural pobre;
 - promoción de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer;
 - creación de oportunidades viables para la juventud rural;
 - innovación, aprendizaje y ampliación de escala;
 - asociaciones eficaces y movilización de recursos, y
 - sostenibilidad.
14. Al aplicar este Marco Estratégico, el FIDA intensificará su empeño por incorporar la gestión orientada a los resultados de desarrollo. Seguirá gestionando sus actividades teniendo presente la calidad, sobre todo mediante el fortalecimiento de los sistemas internos de mejora de la calidad y garantía de la calidad, y continuará procurando aumentar su eficiencia y lograr más y mejores resultados a menores costos. Además desarrollará nuevos proyectos y programas en asociación con diversos agentes del sector privado a fin de ofrecer mayores beneficios a los pequeños productores agrícolas. También pondrá mayor empeño en las actividades de promoción y comunicación relacionadas con la agricultura en pequeña escala, el desarrollo rural y la seguridad alimentaria y la nutrición. Seguirá contribuyendo a hacer oír las opiniones de las mujeres y los hombres pobres del medio rural en los debates pertinentes. Y, por último, continuará fomentando la agricultura en pequeña escala rentable, sostenible y resistente como parte fundamental de la respuesta ante la creciente demanda de alimentos y otros bienes y servicios agrícolas, tanto a nivel local como en los países en desarrollo y mundialmente.

Recomendación de aprobación:

Se invita a la Junta Ejecutiva a que apruebe el Marco Estratégico del FIDA (2011-2015).

Marco Estratégico del FIDA (2011-2015)

Dar a la población rural pobre la oportunidad de mejorar su seguridad alimentaria y su nutrición, aumentar sus ingresos y reforzar su capacidad de resistencia

I. Introducción

1. El cuarto Marco Estratégico del FIDA abarca el período 2011-2015. En él se presentan la meta general, los objetivos y las esferas de orientación temática del Fondo, y se enuncian los principios de actuación por los que se regirán las operaciones y el modo en que se aplicará el marco mismo.
2. Este nuevo marco se basa en gran medida en el anterior (2007-2010), que en buena parte conserva su validez. Además, se inspira en el Informe de la Consulta sobre la Octava Reposición de los Recursos del FIDA¹ y también se han tenido en cuenta las políticas existentes, los informes anuales sobre la eficacia del FIDA en términos de desarrollo y diversos informes elaborados por la Oficina de Evaluación del FIDA.
3. En él se presentan algunos cambios a los actuales objetivos estratégicos y principios de actuación, cambios que se basan en las enseñanzas extraídas de la experiencia y en el análisis del contexto mundial donde el FIDA lleva adelante sus operaciones. Esto incluye tanto los nuevos desafíos como las dificultades históricas que enfrentan las mujeres y los hombres rurales pobres, así como las nuevas oportunidades que tienen para contribuir al crecimiento económico y la mejora de la seguridad alimentaria y recibir los beneficios generados.²
4. El nuevo Marco Estratégico no propone cambios importantes en la orientación o el mandato singular del FIDA, que consiste en mejorar la seguridad alimentaria y la nutrición y dar a las mujeres y los hombres de las zonas rurales la oportunidad de salir de la pobreza. Tampoco requiere que abandone su labor en pos de la reducción de la pobreza rural ni que cambie sus métodos de focalización. Este marco reconoce que el mandato del FIDA lo ubica en una excelente posición para desempeñar un papel decisivo en un entorno mundial donde la reducción de la pobreza rural y el fomento de la seguridad alimentaria han cobrado mayor importancia. No obstante, sí requiere que el Fondo aproveche mejor la ventaja comparativa que ha generado a lo largo de tres décadas de trabajo con los pobres rurales, para lograr un impacto mayor y más sostenible en sus operaciones y para contribuir aún más a la consecución del primer Objetivo de Desarrollo del Milenio (ODM1) en los Estados Miembros en desarrollo.

¹ FIDA (2009): "Informe de la Consulta sobre la Octava Reposición de los Recursos del FIDA", Roma.

² Muchas publicaciones recientes (a algunas de las cuales se hace referencia en las páginas siguientes) ofrecen un análisis de dichos desafíos y oportunidades. Entre ellas: el Informe sobre la pobreza rural 2011 del FIDA, el Informe sobre el desarrollo mundial 2008 del Banco Mundial y el informe titulado *The Future of Food and Farming* de la iniciativa Foresight del Reino Unido.

5. El Marco Estratégico ofrece la orientación general para las futuras políticas y directrices del FIDA, y garantiza la coherencia y congruencia en materia normativa al tiempo que se basa en las políticas existentes. Además, orienta los programas sobre oportunidades estratégicas nacionales (COSOP) basados en los resultados en los que se enmarca la actuación del FIDA en los Estados Miembros en desarrollo —y la cooperación con ellos— y los distintos programas y proyectos por él financiados. Asimismo, representa el punto de partida para la actuación del Fondo en el diálogo sobre políticas y la labor de promoción en los planos nacional, regional y mundial.
6. Al igual que en el pasado, el diseño de los COSOP y los proyectos seguirá rigiendo la identificación del grupo-objetivo concreto en cada país, la formulación de la estrategia de trabajo con dicho grupo y con los asociados en el país, y el establecimiento de asociaciones y la realización de actividades específicas. Cuando sea necesario, y según lo soliciten los órganos rectores del FIDA, se prepararán nuevas estrategias y políticas durante el período que abarca este Marco Estratégico a fin de proporcionar una orientación detallada en esferas concretas. Al igual que los anteriores, este Marco Estratégico no tiene como cometido determinar el contenido de las nuevas estrategias y políticas sino brindar una orientación estratégica.

II. El nuevo contexto de la agricultura y el desarrollo rural: pobreza rural, medios de vida, degradación de los recursos, cambio climático y transformación del mercado³

7. **La persistencia de la pobreza rural y el hambre.** A pesar del rápido crecimiento económico experimentado por muchos países en desarrollo en los últimos años y los avances considerables conseguidos por algunos de ellos en cuanto al aumento de los ingresos per cápita, la pobreza sigue siendo un fenómeno de proporciones abrumadoras. Los datos más recientes indican que el número de personas que viven con menos de 1,25 dólares al día asciende a cerca de 1 400 millones, cifra que representa una disminución apreciable respecto a los 1 800 millones de personas de 1990 pero que sigue siendo inadmisiblemente elevada.⁴ A pesar de la rápida urbanización ocurrida en todas las regiones, alrededor del 70% de estas personas, es decir cerca de 1 000 millones, siguen viviendo en zonas rurales.^{5,6} Además, unos 1 800 millones de personas —más de un cuarto de la población mundial— viven en zonas rurales con menos de 2 dólares al día (véanse los mapas que se incluyen más abajo).
8. Al persistir la pobreza en todo el mundo, también persisten la inseguridad alimentaria y el hambre. En 2009, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) señaló que, por primera vez en la historia, el número total de personas subnutridas había superado los 1 000 millones. Tras el descenso de los precios de los alimentos desde la crisis de 2007-2009, la cifra estimada correspondiente a 2010 era de 925 millones de personas.⁷ De ese total, el 98% vive en países en desarrollo: alrededor de 580 millones de personas en Asia, 240 millones en África Subsahariana, más de 50 millones en América Latina, y

³ Esta sección y la siguiente se basan en gran medida en el *Informe sobre la pobreza rural 2011* del FIDA, Roma.

⁴ Naciones Unidas (2010), Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social (UNRISD) (2010): *Combating Poverty and Inequality. Structural Change, Social Policy and Politics*, Ginebra. La información sobre la pobreza rural y otras cuestiones tratadas en esta sección se encuentra en los anexos.

⁵ Hay diferencias importantes de una región a otra en este sentido: en América Latina y Oriente Medio y África del Norte, la mayoría de los pobres viven ahora en zonas urbanas, y el porcentaje de personas que viven en situación de pobreza en Asia Oriental es prácticamente igual en las zonas rurales que en las urbanas. En África Subsahariana y en Asia Meridional, más de tres cuartas partes de las personas que viven con menos de 1,25 dólares diarios siguen viviendo en las zonas rurales, y en esas mismas regiones es donde se encuentra el mayor número de personas pobres del medio rural.

⁶ FIDA (2010): *Informe sobre la pobreza rural 2011*.

⁷ Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) (2010): "El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo", Roma.

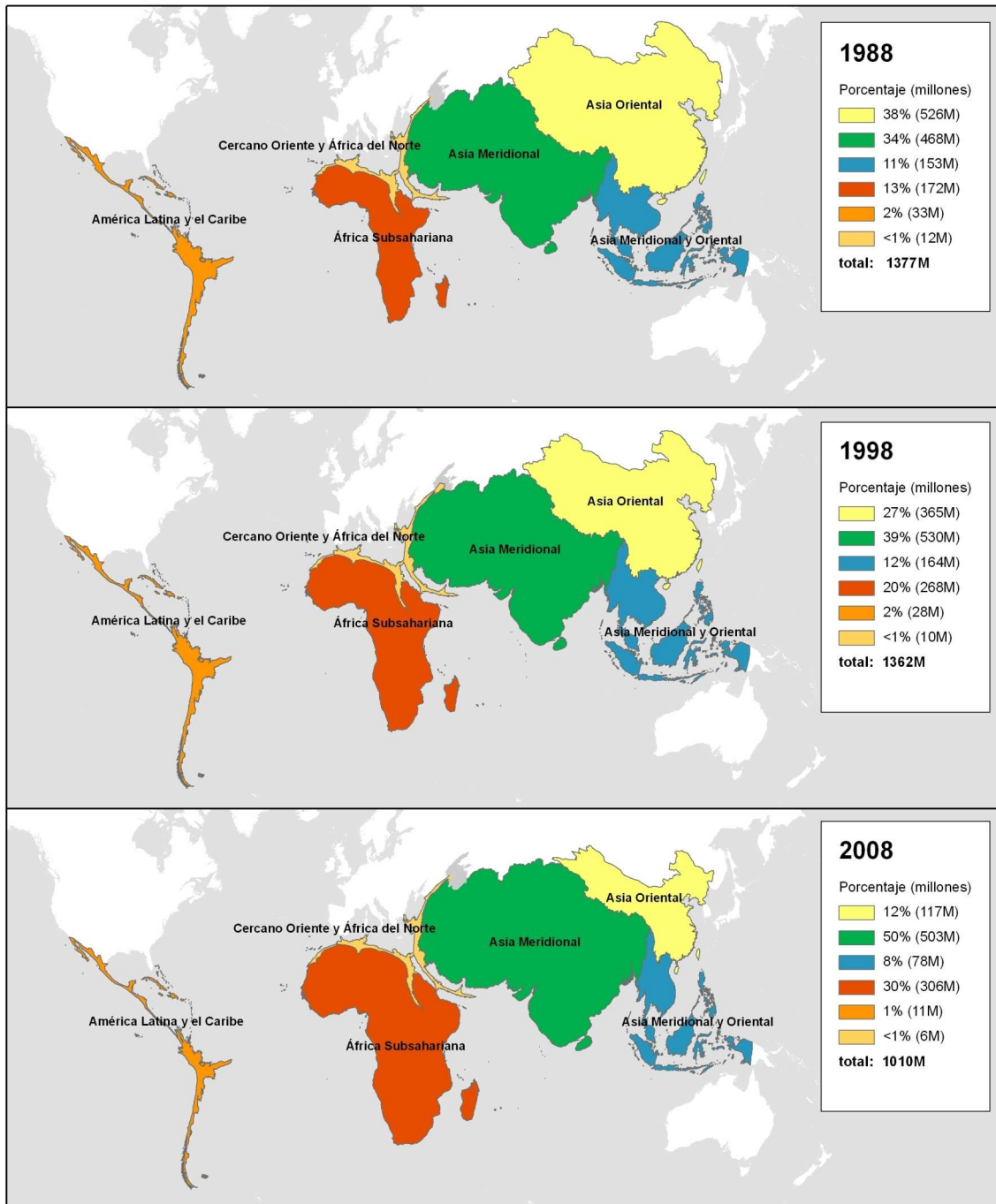
cerca de 40 millones en Oriente Medio y África del Norte.⁸ Con el nuevo aumento del precio de los alimentos de finales de 2010 y principios de 2011, la seguridad alimentaria ha vuelto a ser una preocupación mundial. En cuanto al futuro, se prevé que la volatilidad y los aumentos de los precios constituirán fenómenos recurrentes, lo que posiblemente tendrá importantes repercusiones en la inseguridad alimentaria y la pobreza en muchos países.

⁸ *Ibid.*

Población rural en situación de pobreza extrema

Millones de personas de las zonas rurales que viven con menos de 1,25 dólares al día

El tamaño de cada región refleja el porcentaje de personas de las zonas rurales en situación de pobreza extrema que vive en líneas generales en esa región



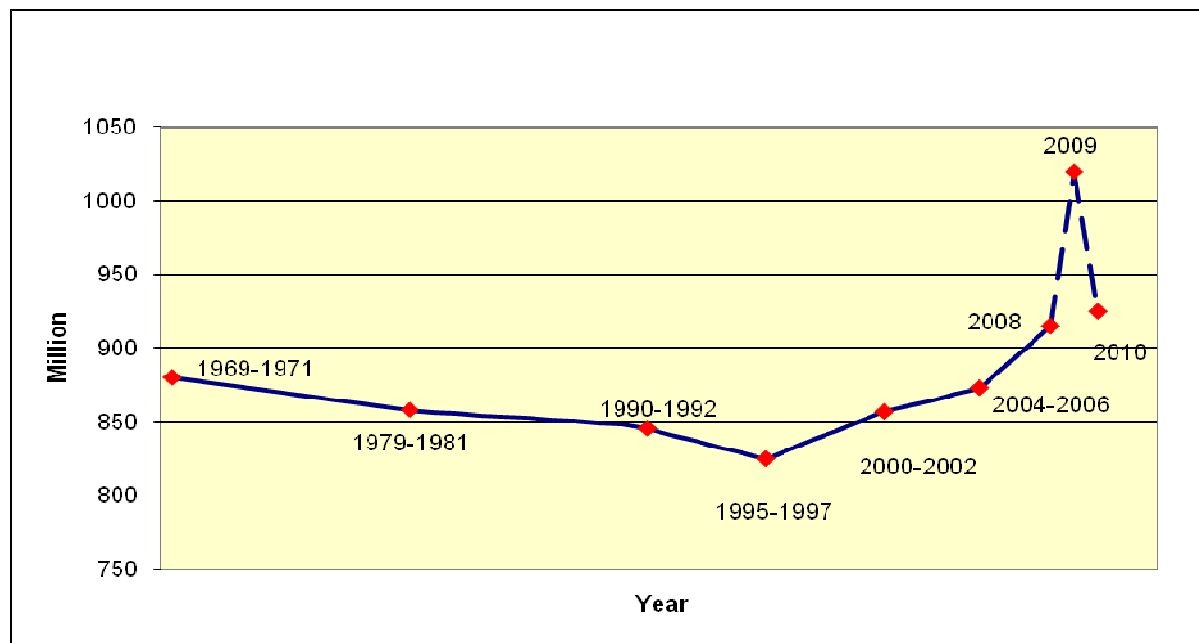
19-11-2010



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.

Mapa elaborado por el FIDA

Gráfico 1
Número de personas subnutridas en el mundo (1969-2010)



Fuente: Datos de la FAO, gráfico tomado del *Informe sobre la pobreza rural 2011* del FIDA.

9. Como resultado de la persistencia de la pobreza y el hambre, estudios recientes indican que puede resultar difícil alcanzar el ODM1, es decir el objetivo de reducir a la mitad la cantidad de personas con nutrición insuficiente para 2015.⁹ Sin embargo, en la reunión plenaria de alto nivel de la Asamblea General sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio, celebrada los días 20 a 22 de septiembre de 2010, los líderes mundiales se comprometieron a redoblar sus esfuerzos para alcanzar los objetivos en la fecha prevista.

Cuadro 1

Factores nuevos e históricos relacionados con la pobreza rural

<i>Nuevos elementos en el entorno mundial para la reducción de la pobreza rural</i>	<i>Factores históricos relacionados con la pobreza rural</i>
<ul style="list-style-type: none"> • Creciente demanda de alimentos y otros productos y servicios agrícolas (con inclusión de los biocombustibles basados en la agricultura) • Aumento y volatilidad de los precios de los alimentos • Mayor inversión comercial en la agricultura • Mayor diversidad de los medios de vida rurales y vínculos más sólidos entre las zonas rurales y urbanas • Intensificación de la degradación de los recursos y el medio ambiente • Cambio climático • Cambios en la arquitectura de la seguridad alimentaria y la agricultura (a nivel internacional, regional y nacional) 	<ul style="list-style-type: none"> • Desigualdades de género • Acceso limitado a la tierra, el agua y otros recursos naturales básicos, y escaso control sobre los mismos • Capital humano poco desarrollado y acceso limitado a la educación • Capacidad colectiva y organización deficientes • Acceso inadecuado a la tecnología • Acceso inadecuado a los servicios financieros • Integración limitada o desfavorable en los mercados y las cadenas de valor • Falta de buenas oportunidades de empleo • Políticas ineficaces y falta de representación política de la población rural pobre

10. En la mayoría de los países en desarrollo, las **desigualdades de género** siguen haciendo estragos en las perspectivas económicas y de bienestar no solo de las mujeres y las niñas de las zonas rurales, sino también de sus hogares y sociedades.

⁹ Fan, Shenggen (2010): "Reducir el hambre a la mitad: Consecución del primer Objetivo de Desarrollo mediante un enfoque inusual", Washington, D.C., Instituto Internacional de Investigaciones sobre Políticas Alimentarias (IFPRI).

Además, continúan generando mayor inseguridad alimentaria y deficiencias en el estado nutricional de las mujeres y los niños pobres. En todo el mundo, las mujeres rurales desempeñan un papel decisivo en la agricultura y en las economías rurales en general. Por tanto, es necesario brindarles un reconocimiento y un apoyo urgentes, que puede ser en forma de políticas, servicios e inversiones públicas y privadas concretas que tengan en cuenta las cuestiones de género.¹⁰ Los niños y los jóvenes rurales constituyen gran parte de la población que vive en condiciones de pobreza, y los jóvenes representan un importante activo para el futuro de las economías rurales y los países en desarrollo. Sin embargo, en la mayoría de las regiones, la creación de oportunidades para que logren salir de la pobreza constituye un desafío considerable. Por último, en gran parte de América Latina y Asia, los pueblos indígenas y las minorías étnicas se ven afectados por la pobreza en una medida desproporcionada, como consecuencia de un control endeble sobre los recursos naturales y diversas formas de marginación, discriminación y exclusión.

11. **Diversidad de los medios de vida y "nueva ruralidad"**. Mientras que el hambre y la pobreza persisten en muchas partes del mundo, los medios de vida de los hogares y las comunidades rurales pobres están cambiando. A nivel de los hogares, un aspecto sorprendente de este cambio es la **creciente diversidad y diferenciación de los medios de vida** tanto entre los hogares pobres como dentro de ellos, donde se observa una mayor importancia de las fuentes de ingresos no agrícolas.¹¹ En algunas zonas, la diferenciación es consecuencia de la escasez de oportunidades que tienen los hogares rurales pobres en el sector agrícola.¹² En otros casos, sobre todo en ciertas partes de Asia y América Latina, está impulsada por la aparición de nuevas oportunidades de desarrollo empresarial y empleo asalariado dentro y fuera del sector agrícola.
12. En muchas ocasiones, un factor clave que ha influido en la diferenciación de los medios de vida rurales ha sido la **mayor integración de las economías rurales y urbanas**, en particular las economías urbanas en pequeña escala dentro de regiones rurales o próximas a ellas. Algunos se han referido a esta situación como la **"nueva ruralidad"**: un fenómeno caracterizado por vínculos más fuertes y a menudo mutuamente beneficiosos entre las sociedades y economías rurales y urbanas.¹³

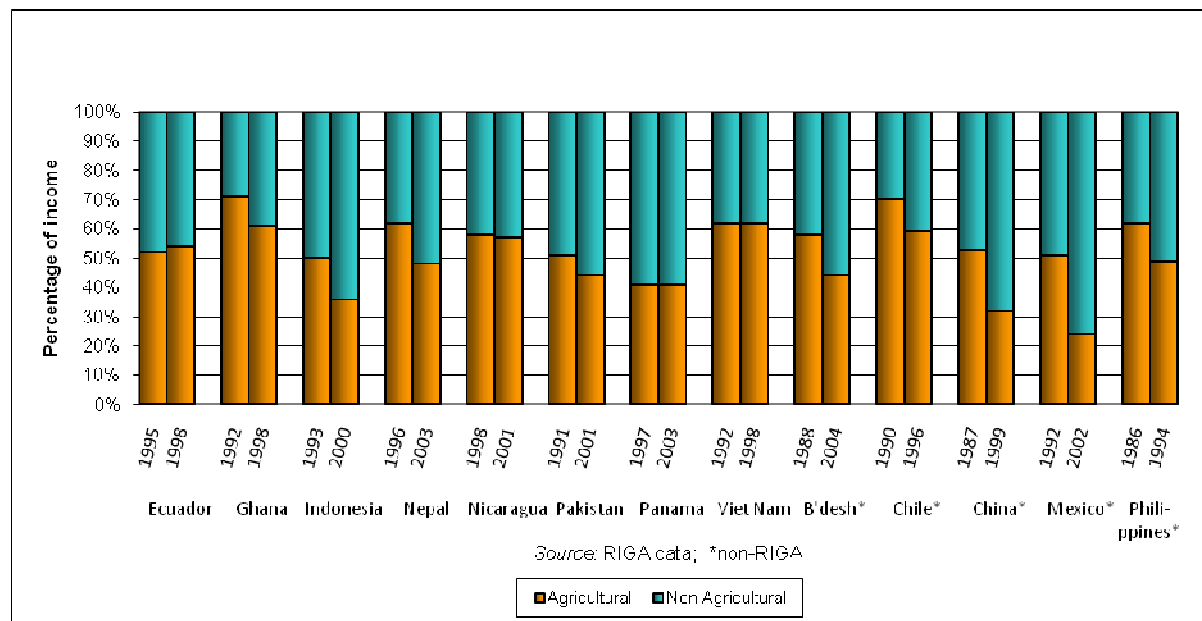
¹⁰ Plataforma Mundial de Donantes para el Desarrollo Rural (2010): "Gender and Agriculture", *Platform Policy Brief 3*, septiembre de 2010.

¹¹ En la mayoría de los países, entre el 30% y el 60% de los hogares rurales dependen de al menos dos fuentes para obtener las tres cuartas partes de sus ingresos.

¹² Algunos factores importantes son: el desplazamiento de los pequeños agricultores de mercados cada vez más exigentes; el deterioro de la base de recursos; la creciente carencia de tierras y el aumento de la competencia por los recursos; y el estancamiento o el descenso de la productividad.

¹³ Esta integración ha sido posible en gran medida gracias a la mejora del transporte y la infraestructura de comunicación, no solo los caminos sino también los teléfonos (de línea fija y móvil) y otras tecnologías de la información y las comunicaciones, así como a la descentralización de los sistemas de abastecimiento de energía a las zonas rurales en muchos países.

Gráfico 2
Proporción de los ingresos no agrícolas en los ingresos totales de los hogares rurales a lo largo de tiempo



Fuente: *Informe sobre la pobreza rural 2011*, FIDA (parcialmente basado en información de la base de datos sobre actividades generadoras de ingreso rural, o RIGA, de la FAO)

13. **Degradación de los recursos y el medio ambiente.** En gran parte de los países en desarrollo, la base de recursos naturales de la que dependen la agricultura y otros medios de vida rurales está sufriendo una presión cada vez mayor. En conjunto, una de cada cinco especies de plantas del mundo está en peligro de extinción, y cada vez hay más indicios de la relación existente entre la biodiversidad y los rendimientos de los cultivos.¹⁴ Se calcula que cada año se pierden entre 5 millones y 10 millones de hectáreas de tierras agrícolas debido a la degradación del medio ambiente.¹⁵
14. En algunas partes de África, América Latina y Asia, la degradación de los bosques es un problema importante.¹⁶ También en Asia, el agotamiento y la degradación crecientes de los recursos hídricos afectan a millones de personas pobres, tanto en las zonas urbanas como en las rurales.¹⁷ El estrés hídrico, la salinización y la degradación del suelo a causa de la erosión provocada por el viento y el agua plantean importantes desafíos en Oriente Medio y África del Norte, que repercuten aproximadamente en 15,3 millones de hectáreas de tierras de cultivo.¹⁸ En África Subsahariana, se estima que la degradación afecta cerca del 65% de las tierras agrícolas y el 30% de las tierras de pastoreo. La erosión del suelo y la desertificación son problemas enormes en muchas partes del continente, que se suman a los problemas históricos de fragilidad del suelo y agotamiento de los nutrientes.¹⁹
15. **Cambio climático.** Un factor importante que está acelerando la degradación de los recursos naturales hoy en día es el cambio climático. Si bien el impacto del cambio climático en los países en desarrollo ha sido, y se prevé que siga siendo, muy

¹⁴ Kew, Museo de Historia Natural y Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN) (2010): *IUCN Sampled Red List Index for Plants*, Londres.

¹⁵ FIDA (2010).

¹⁶ Se calcula que la región de América Latina perdió cerca de 69 millones de hectáreas de cubierta forestal entre 1990 y 2005. La degradación de los bosques también sigue siendo un problema importante en partes de Asia, sobre todo en los países donde la producción maderera y de biocombustibles ha aumentado en gran escala en los últimos años.

¹⁷ Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico de las Naciones Unidas (ESCAP) (2009): *Sustainable Agriculture and Food Security in Asia and the Pacific*, Bangkok.

¹⁸ Comisión Económica y Social para Asia Occidental de las Naciones Unidas (ESCWA) (2007): *Land Degradation Assessment and Prevention. Selected case studies from the ESCWA region*, Nueva York.

¹⁹ FIDA (2010).

diverso, es probable que el resultado general sea la disminución de la producción agrícola y ganadera debido a la menor disponibilidad de agua, el aumento de las temperaturas, estaciones de crecimiento inciertas o más breves, menos tierra cultivable y nuevos patrones de plagas y enfermedades.²⁰ Es claro que el futuro de la agricultura en los países en desarrollo, al igual que las perspectivas en cuanto a los medios de vida y la seguridad alimentaria de cientos de millones de pobres rurales, dependerá cada vez más de que se adopten medidas eficaces para adaptarse al cambio climático y abordar sus efectos.

16. **Aumento y volatilidad de los precios de los alimentos y tendencias subyacentes.** Quizás el cambio reciente más destacado en el entorno mundial de la agricultura en pequeña escala y los medios de vida rurales en los países en desarrollo se refiera a las tendencias de los precios de los alimentos. En general, parece haber llegado a su fin la era de los precios mundiales bajos en que operaba la agricultura desde los años setenta. La mayoría de los analistas coinciden en que, en el futuro próximo, es probable que los mercados alimentarios mundiales y nacionales se caractericen por el ascenso y la volatilidad de los precios, lo cual, de hecho, ya está sucediendo.²¹ Esto puede traer aparejadas nuevas oportunidades rentables que, si existen condiciones propicias, los agricultores en pequeña escala podrán aprovechar. Asimismo, puede implicar nuevas oportunidades de empleo rural en las cadenas de valor agrícolas o en los servicios conexos. No obstante, también conlleva riesgos vinculados con la volatilidad tanto para los productores de los alimentos como para los consumidores. El alza de los precios también representa una presión para aquellas personas pobres rurales que son compradores netos de alimentos, y tiene un impacto negativo en la nutrición y los gastos relacionados con el bienestar (y a menudo perjudica a las mujeres y los niños en particular).
17. La tendencia del aumento de los precios de los alimentos surge de una serie de **factores a largo plazo**. Entre ellos cabe mencionar, en particular, la creciente demanda de alimentos para una población mundial en aumento —concretamente, una población urbana en rápido crecimiento (que comprende a una clase media cada vez mayor) con mayores ingresos y cambios en sus hábitos alimentarios— y una disminución de los recursos y la base energética para la producción de alimentos. Se prevé que la población mundial alcance como mínimo los 9 000 millones de personas para 2050. Se calcula que para alimentar a esta población en crecimiento, la producción de alimentos tendrá que aumentar a nivel mundial en un 70%, y los países en desarrollo tendrán que desempeñar un papel destacado para alcanzar este incremento.²²
18. Si bien es necesario aumentar la producción, hay poco margen para incrementar las superficies cultivadas y la cantidad de agua utilizada en la producción de alimentos.²³ Por tanto, se reconoce ampliamente que el prerrequisito para alcanzar esta meta es el **crecimiento de la productividad agrícola** (tanto de los cultivos como de la ganadería). Sin embargo, en los últimos años el crecimiento de la productividad en los países en desarrollo ha ido a la zaga del crecimiento de la demanda, mientras que las pérdidas posteriores a la cosecha y la comercialización siguen siendo altas. Después de un período a principios de la década de 1980 en el que los rendimientos cerealeros de los países en desarrollo crecieron entre el 3% y

²⁰ *Ibid.*: 41.

²¹ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) (2010): *Perspectivas agrícolas 2010-2019*, París.

²² FAO (2009): *Cómo alimentar al mundo en 2050*, Informe de síntesis de la conferencia, Roma.

²³ Por ejemplo, se calcula que la superficie total cultivable en los países en desarrollo podría incrementarse como máximo en un 12% de aquí a 2050, y la mayor parte del aumento tendría lugar en algunas partes de África Subsahariana y América Latina, mientras que la posibilidad de expansión de las tierras agrícolas en otros lugares parece ser muy pequeña. No obstante, incluso dicha ampliación resultaría insuficiente para aumentar la producción a los niveles necesarios, si no va acompañada de un crecimiento sólido de la productividad agrícola. Además, en algunas regiones el margen para ampliar aún más el acceso al abastecimiento de agua es muy limitado, mientras que, por el contrario, en la mayoría de Oriente Medio y África del Norte, en partes de Asia y en otros lugares, es imprescindible reforzar la eficiencia en el uso y la conservación del agua para evitar una mayor reducción de los suministros.

el 5%, durante los últimos diez años los rendimientos han crecido un promedio del 1% al 2% anual en esos países (por ejemplo, en Asia), mientras que el crecimiento de la demanda ha superado el 2% anual.²⁴

19. **Aumento de la demanda de biocombustibles.** Además de la creciente demanda de productos alimenticios básicos, en los mercados mundiales hay una demanda cada vez mayor de biocombustibles, impulsada por la creciente escasez de combustibles fósiles, así como por políticas y subsidios que apoyan esta tendencia en algunos países. A principios de la década de los 2000, la producción de biocombustibles líquidos basados en materias primas agrícolas se triplicó.²⁵ La producción se ha extendido desde los productores tradicionales, como el Brasil y los Estados Unidos, a una serie de países en desarrollo de África, América Latina y Asia. Si se dan las condiciones adecuadas, los biocombustibles ofrecen oportunidades comerciales importantes para los pequeños agricultores y las comunidades rurales pobres. Sin embargo, esto requiere que se refuercen y protejan los derechos de estas personas con respecto a los recursos naturales, y que se realicen esfuerzos constantes por facilitar las complementariedades positivas entre la seguridad alimentaria y la producción de cultivos para la elaboración de biocombustibles. Junto a otras fuentes de energía renovable en relación a las cuales se ha observado un aumento de la inversión pública y privada en los últimos años, los biocombustibles también pueden ayudar a aumentar el suministro de energía en las zonas rurales, factor decisivo para hacer posible el crecimiento económico y la reducción de la pobreza en dichas zonas.
20. **Aumento de la inversión comercial en la agricultura y la transformación del mercado.** Como resultado de la demanda creciente y los altos precios de los alimentos, los biocombustibles y otros productos agrícolas, los agentes del sector privado (desde pequeños productores hasta empresas de gran escala) han demostrado un mayor interés en la agricultura. El ejemplo mejor documentado de este interés empresarial ha sido la inversión en gran escala en tierras agrícolas en algunos países en desarrollo, lo cual ha causado gran preocupación en cuanto al impacto que esto tiene en los derechos de los pequeños productores agrícolas y las comunidades locales sobre los recursos naturales. Otro ejemplo es la rápida diseminación de cadenas minoristas y de agroindustrias a gran escala en todos los países en desarrollo, que pueden ofrecer nuevas oportunidades comerciales para los pequeños agricultores que orientan su actividad al mercado. No obstante, cuando tienen la opción, este tipo de cadenas de valor con frecuencia prefieren comprar a un número más limitado de grandes productores. Es probable que en los próximos años se mantengan estas tendencias y que sigan surgiendo nuevas modalidades de participación de los pequeños productores agrícolas y otros pobres rurales en las cadenas de valor del sector.

III. Persistencia de la pobreza rural a nivel de los hogares

21. A nivel de los hogares, las causas de la persistencia de la pobreza rural varían considerablemente de una región a otra e incluso dentro de un mismo país. Sin embargo, como se explica a continuación, hay una serie de elementos recurrentes vinculados a los hogares rurales pobres en todas las regiones y en la mayoría de los contextos.
22. **Acceso limitado a los recursos naturales y escaso control sobre ellos.** El acceso a los activos productivos básicos y el control sobre ellos plantea problemas a los hogares rurales pobres en todas las regiones.²⁶ Para los hogares cuyos medios de vida se basan total o parcialmente en la agricultura, una de las principales causas de la pobreza suele ser el acceso limitado a la tierra, el agua y otros

²⁴ FIDA (2010).

²⁵ FAO (2008): *El estado mundial de la agricultura y la alimentación 2008*, Roma.

²⁶ *Ibid.*

recursos naturales. En los últimos años, disponer de un acceso seguro a estos recursos se ha vuelto aún más difícil para millones de hogares rurales pobres, por motivos tales como la concentración del control sobre la tierra y otros recursos, la competencia en torno a recursos cuyo valor es cada vez más alto, la fragmentación de la tierra y la degradación de los recursos. Prácticamente en todas las sociedades rurales **las mujeres rurales** enfrentan dificultades específicas en el acceso a los recursos, en detrimento no solo de su propio bienestar, sino también del de sus hogares, comunidades y sociedades. Además, los hogares encabezados por mujeres —que en algunas regiones son especialmente numerosos entre los hogares rurales pobres debido a los conflictos, la migración de los hombres u otros factores— suelen ser los más afectados por la inseguridad del acceso o el acceso insuficiente a los principales recursos naturales básicos.

23. **Degradación de los recursos y cambio climático.** Los recursos de los que dependen los medios de vida de millones de hogares rurales (entre ellos, las tierras, el agua y los bosques) se han degradado en las últimas décadas debido al crecimiento demográfico, el cambio climático, los patrones no sostenibles de aprovechamiento y la existencia de políticas e instituciones ineficaces. Para los hogares de escasos recursos, el deterioro de estos muy a menudo conlleva una productividad agrícola baja y en disminución, un alto riesgo de pérdidas de cosechas y ganado, y muchas veces un agotamiento de los recursos de propiedad común que representan una importante fuente de ingresos, además de constituir una red de seguridad y un complemento para la nutrición en los hogares. Para muchas mujeres rurales pobres, esto también significa más trabajo para conseguir el agua y la leña que se utiliza en el hogar.
24. En muchos sentidos, la degradación de los recursos naturales se agrava como consecuencia del **cambio climático**. Aunque la adaptación al cambio climático es viable, la falta de recursos impide a un gran número de pequeños agricultores acceder a la tecnología, los conocimientos y los activos que necesitan invertir para reforzar su capacidad de resistencia al cambio climático y otros riesgos ambientales.
25. **Capital humano poco desarrollado y acceso limitado a la educación.** El escaso desarrollo del capital humano y las competencias contribuye a perpetuar la pobreza rural, agrava la inseguridad alimentaria y las deficiencias en materia de nutrición, y reduce la capacidad de los hogares pobres para hacer frente al deterioro del medio ambiente y el cambio climático. También limita la capacidad de las personas para innovar y aprovechar las oportunidades económicas, como las surgidas a partir de la mayor integración de las economías rurales y urbanas y el aumento de la demanda de productos y servicios agrícolas. La mejora del acceso a una formación técnica y profesional de buena calidad, y a los servicios de apoyo a la producción que fomentan la capacidad innovadora de los pequeños productores, es fundamental para convertir la agricultura en una actividad rentable y sostenible desde los puntos de vista social y ambiental. También es de fundamental importancia para crear y/o aprovechar las buenas oportunidades de empleo no agrícola dentro de las cadenas de valor del sector o en los sectores conexos. Actualmente, este es un ámbito en el cual la población rural pobre está en desventaja en comparación con la población pobre de las zonas urbanas, y donde las mujeres y las niñas están en desventaja en comparación con los hombres.
26. **Capacidad colectiva y organización deficientes.** Las organizaciones de los pobres rurales son de distinto tipo y tienen finalidades diversas, como pueden ser: la participación en los mercados, la gestión de los recursos naturales, la gobernanza a nivel comunitario, la prestación de servicios financieros y la promoción de los derechos de los grupos marginados. Según múltiples estudios, así como la propia experiencia del FIDA, la capacidad de organización puede ayudar a las personas pobres de las zonas rurales al conferirles mayor confianza en ellas mismas,

seguridad y poder,²⁷ y también es fundamental para superar la marginación social y fomentar el empoderamiento social y económico, lo que comprende también la igualdad de género. Sin embargo, no todas las personas pobres de las zonas rurales disfrutaban de las ventajas de la organización. Sus organizaciones suelen presentar deficiencias en los aspectos relativos a la gobernanza, rendición de cuentas y capacidad financiera y de gestión, y a menudo no son inclusivas. Las mujeres del medio rural y los campesinos sin tierras, en especial, tienen escasa representación en las organizaciones de productores rurales sobre todo por lo que se refiere al plano nacional y más allá de este.²⁸ Muchas organizaciones también se enfrentan a un entorno normativo e institucional poco propicio.

27. **Acceso inadecuado a la tecnología.** El acceso a la tecnología es esencial para las mujeres y los hombres pobres del medio rural tanto en su calidad de productores, elaboradores y vendedores de productos agrícolas y alimentos como en su calidad de administradores de unos recursos naturales escasos y en deterioro. Sin embargo, la falta de acceso a las tecnologías adecuadas generalmente es la principal causa de que los medios de vida rurales sean deficientes y vulnerables. En los países en desarrollo aún hacen falta soluciones tecnológicas adecuadas, asequibles y con visión de futuro que permitan a los pequeños productores y otros pobres rurales hacer frente a los nuevos retos relativos a la productividad, el medio ambiente, el clima y los mercados.²⁹ Por otra parte, las tecnologías existentes deben estar mucho más al alcance de los pobres rurales (hombres y mujeres), además de adaptarse a las distintas necesidades y oportunidades.
28. **Acceso inadecuado a los servicios financieros.** A efectos de sus actividades económicas y para satisfacer sus necesidades de bienestar individual y familiar, la población rural necesita una gama de productos financieros, tales como servicios de ahorro, crédito, seguros y transferencias. Sin embargo, alrededor de 2 200 millones de adultos pobres de todo el mundo —entre los que se cuentan la mayoría de los pobres del medio rural— no tienen acceso a servicios financieros formales.³⁰ Hay muchas instituciones informales, semiformales y de microfinanciación a disposición de las mujeres y los hombres pobres del medio rural en casi todos los países. No obstante, estas instituciones generalmente no pueden proporcionar acceso a una financiación cuyas condiciones tengan en cuenta los riesgos inherentes a la agricultura, o por montos que permitan llevar adelante un tipo de agricultura que contribuya a sacar a la gente de la pobreza. A menudo no pueden proporcionar seguros adecuados contra las crisis y los riesgos en unas condiciones climáticas y de mercado cada vez más volátiles.³¹ En la mayoría de los países los servicios financieros siguen siendo deficientes para apoyar el desarrollo de pequeñas empresas rurales del sector agrícola y ámbitos conexos, en particular más allá de la muy pequeña escala que es atendida por los servicios de microfinanciación. A pesar de los recientes avances logrados en algunos países, la capacidad de las instituciones financieras formales para atender las necesidades de los hombres y las mujeres rurales también es limitada.
29. **Integración insuficiente en los mercados y las cadenas de valor locales, regionales e internacionales.** La participación en los mercados de bienes agrícolas, de servicios y de mano de obra (agrícola y de actividades no agrícolas conexas en las zonas rurales, y también en las zonas de emigración) es esencial para los medios de vida de los pobres rurales. De hecho, la integración eficaz en las

²⁷ Berdegué, J. A., E. Biénabe y L. Peppelenbos (2008): "Keys to inclusion of small-scale producers in dynamic markets: Innovative practice in connecting small-scale producers with dynamic markets", *Regoverning Markets Innovative Practice Series*, Londres, Instituto Internacional para el Medio Ambiente y el Desarrollo (IIMAD).

²⁸ FIDA (2010): *Promoviendo el liderazgo de las mujeres en organizaciones campesinas*, sesión especial de la tercera reunión mundial del Foro Campesino, coincidiendo con el 33º período de sesiones del Consejo de Gobernadores del FIDA, Roma, 12 y 13 de febrero de 2010.

²⁹ FIDA (2010): *Informe sobre la pobreza rural 2011*.

³⁰ Chaia, A., A. Dalal, T. Goland, M.J. González, J. Morduch y R. Schiff (2009): "Half the World is Unbanked", *Framing Note, Financial Access Initiative*. Disponible en: http://financialaccess.org/sites/default/files/110109percent20HalfUnbanked_0.pdf.

³¹ FIDA (2010).

economías regionales y nacionales mediante los intercambios en diferentes mercados —por ejemplo de bienes, mano de obra y servicios— es un requisito previo básico para el crecimiento sostenido de los ingresos y la reducción de la pobreza rural. Y esto supone que se apoye a los pobres rurales para que puedan desempeñarse como agentes de mercado competitivos, y que los mercados ofrezcan oportunidades para su participación en condiciones justas (lo que incluye oportunidades de trabajo digno). Sin embargo, en muchas regiones la integración al mercado sigue siendo un problema para los hombres y las mujeres pobres del medio rural debido a una infraestructura de mercado y transporte inadecuada, los altos costos de las transacciones, un acceso limitado a la información, la falta de financiación, capacidades humanas y organizativas deficientes, e instituciones y políticas poco propicias. En la mayoría de los contextos, las desigualdades de género limitan u obstaculizan de manera importante la integración en los mercados rurales y las cadenas de valor.³²

30. **Falta de buenas oportunidades de empleo agrícola y no agrícola.** En muchas zonas rurales, las oportunidades de empleo agrícola y no agrícola y de desarrollo empresarial son escasas debido al estancamiento de las condiciones económicas. Esto se debe, en parte, a la tendencia histórica en muchos países de privilegiar las zonas urbanas a la hora de financiar inversiones públicas en infraestructura, servicios públicos y servicios sociales y económicos, como consecuencia de lo cual no se invierte suficiente en crear las condiciones necesarias para que las economías rurales puedan prosperar.³³ La mala gobernanza y un entorno institucional poco propicio también tienen importantes efectos disuasorios para la inversión privada a todo nivel, incluso para la inversión por parte de la población rural pobre.
31. **Políticas equivocadas y escasa representación política de la población pobre.** Algunos factores de carácter político y normativo también contribuyen a la persistencia de la pobreza rural. Concretamente, las **decisiones normativas y las inversiones que han llevado a descuidar la agricultura y las zonas rurales, o que no se orientan adecuadamente a las cuestiones que enfrentan los pobres rurales**, tienden a perpetuar entornos rurales donde se dan pocas oportunidades para salir de la pobreza y las actividades económicas rurales están infravaloradas. Del mismo modo, la **falta de representación política eficaz** de los pequeños productores agrícolas y otras personas pobres del medio rural —y entre ellos, de grupos concretos como son los pastores, las mujeres rurales, los jóvenes y los pueblos indígenas y las minorías étnicas, en diferentes contextos— a menudo se traduce en políticas que no responden a sus necesidades. En un contexto donde los precios de los alimentos son más altos y volátiles, la falta de una representación política eficaz de los pequeños productores puede conducir a la formulación de políticas mal fundadas que no contribuyen ni a la reducción de la pobreza rural ni a la seguridad alimentaria a largo plazo.

IV. La evolución de la arquitectura mundial de la seguridad alimentaria y la agricultura y la ventaja comparativa del FIDA

La evolución de la arquitectura mundial de la seguridad alimentaria y la agricultura

32. **Nuevas iniciativas relacionadas con la seguridad alimentaria y la nutrición.** Los acontecimientos recientes en los sectores de la agricultura y la seguridad alimentaria, como fue la crisis de los precios de los alimentos de 2007-2008, han empujado a la comunidad internacional —tanto los países donantes como en desarrollo— a poner en marcha una serie de iniciativas importantes. De manera directa e indirecta, dichas iniciativas tienen por finalidad contribuir a la consecución

³² FAO, FIDA, Organización Internacional del Trabajo (OIT) (2011): *Gender dimensions of agricultural and rural employment: Differentiated pathways out of poverty*, Roma.

³³ *Ibid.*

del ODM1, o es probable que puedan hacerlo. Por ejemplo, en 2008 el Secretario General de las Naciones Unidas estableció el Equipo de Tareas de Alto Nivel sobre la Crisis Mundial de la Seguridad Alimentaria para ayudar a coordinar los esfuerzos en todo el mundo, mientras que después de la Reunión de Alto Nivel sobre Seguridad Alimentaria para Todos, celebrada en enero de 2009 en Madrid (España), se estableció una Alianza Global para la Agricultura, Seguridad Alimentaria y Nutrición.

33. Entre 2009 y 2010, el Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (CSA) de la FAO, de carácter intergubernamental, se sometió a una reforma a fin de contribuir más eficazmente a los procesos dirigidos a fomentar la seguridad alimentaria y la nutrición impulsados por los países, promover una mayor integración en los debates mundiales sobre políticas y respaldar políticas basadas en datos empíricos para lograr la seguridad alimentaria. El CSA reformado ofrecerá un contexto fundamental para coordinar los procesos mundiales y regionales relativos a la seguridad alimentaria y la nutrición integrando una amplia gama de interlocutores.
34. En la Cumbre del G-8 celebrada en L'Aquila en 2009, los jefes de Estado se comprometieron a aportar USD 20 000 millones, en forma de apoyo bilateral y multilateral, para iniciativas vinculadas a la seguridad alimentaria. También se estipularon cinco principios para abordar las preocupaciones sobre la seguridad alimentaria mundial,³⁴ lo cual condujo a la creación de un fondo fiduciario de múltiples donantes en el Banco Mundial, el Programa Mundial para la Agricultura y la Seguridad Alimentaria (GAFSP), que ha comenzado a prestar apoyo a los programas nacionales de desarrollo agrícola y rural.³⁵ En noviembre de 2010 durante la Cumbre de Seúl, los líderes del G-20 declararon su apoyo a la labor del CSA y el GAFSP. En un plan de acción plurianual de desarrollo, los líderes también pidieron mayor coherencia normativa y coordinación internacional a fin de lograr la seguridad alimentaria, el aumento de la productividad agrícola y la disponibilidad de alimentos.
35. **Iniciativas relacionadas con el medio ambiente, el cambio climático y la biodiversidad.** Cada vez hay una mayor preocupación mundial acerca de la mitigación del cambio climático y la adaptación a este, así como sobre las cuestiones ambientales en el contexto de las iniciativas de desarrollo. Un número creciente de agentes, entre ellos el FIDA, propugnan una "revolución verde permanente" que redefina la relación entre la agricultura y el medio ambiente, mientras que otros hacen referencia a estos temas desde el punto de vista de la agricultura sostenible y la intensificación agrícola sostenible. Varios estudios recientes hacen hincapié en el valor económico fundamental de recursos tales como la calidad del suelo y la biodiversidad.³⁶ La financiación pública internacional se está dirigiendo a programas que obtienen beneficios en múltiples esferas como son la reducción de la pobreza, la seguridad alimentaria, la sostenibilidad ambiental, la capacidad de resistencia al cambio climático, la protección de la biodiversidad y la reducción de emisiones. Mientras tanto, continúa el debate internacional orientado a establecer un programa que permita abordar el cambio climático, lo cual probablemente conduzca a diferentes escenarios en cuanto a las prioridades y compromisos de los distintos países.

³⁴ Estos comprenden la inversión en los planes dirigidos por los países, la coordinación estratégica de la asistencia de los donantes, estrategias globales que incluyan el desarrollo agrícola sostenible, la nutrición y la asistencia humanitaria, movilizando a las instituciones multilaterales (entre ellas las de nivel regional), y un compromiso sostenido de recursos financieros. Véase la Declaración Conjunta sobre la Seguridad Alimentaria Mundial de la Iniciativa de L'Aquila sobre Seguridad Alimentaria en: http://www.g8italia2009.it/static/G8_Allegato/LAquila_Joint_Statement_on_Global_Food_Securitypercent5B1percent5D,0.pdf.

³⁵ El FIDA es miembro del Comité Directivo de este fondo.

³⁶ La Economía de los Ecosistemas y la Biodiversidad (TEEB) (2010): *Mainstreaming the economics of nature*, disponible en: <http://www.teebweb.org/InformationMaterial/TEEBReports/tabid/1278/Default.aspx>. En el informe se calcula que el valor imputable al ahorro de bienes naturales y servicios, tales como la polinización, las medicinas, los suelos fértiles, el aire limpio y el agua representa entre 10 y 100 veces el costo de preservar los hábitats y las especies que proveen estos bienes y servicios.

36. **Mayor compromiso de los países en desarrollo con la agricultura.** El mayor compromiso con la agricultura asumido por los gobiernos de los países en desarrollo es una muestra patente de la mayor atención prestada a la seguridad alimentaria. En África, el hecho de que cada vez más países están dispuestos a aplicar el Programa general para el desarrollo de la agricultura en África (CAADP), establecido por la Unión Africana en 2003, demuestra una determinación más firme de enmendar los efectos de décadas de inversiones insuficientes en la agricultura. En Asia, la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental ha elaborado un marco integrado de seguridad alimentaria para sustentar enfoques comunes, garantizar la seguridad alimentaria a largo plazo y mejorar los medios de vida de los agricultores de la región. En América Latina y el Caribe, la labor regional reciente y en curso para alcanzar la seguridad alimentaria comprende actividades como la Iniciativa América Latina y el Caribe sin Hambre, que proporciona un marco para llevar a cabo una serie de iniciativas en esta esfera.
37. **Programa para aumentar la eficacia de la ayuda.** La importancia del programa para aumentar la eficacia de la ayuda y, en particular, el principio del sentido de apropiación de los países se reconoce ahora ampliamente. Este principio se recoge prácticamente en todas las iniciativas de los principales donantes para impulsar la seguridad alimentaria y prestar apoyo a la agricultura desde la Declaración de L'Aquila, incluidos los cinco Principios de Roma para la Seguridad Alimentaria Mundial Sostenible presentados en la Cumbre Mundial sobre la Alimentación de noviembre de 2009. En términos más generales, se trata de un principio cada vez más arraigado en la labor de los organismos donantes y las instituciones financieras internacionales desde la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo de 2005 y el Programa de Acción de Accra de 2008. La asignación de fondos con cargo al GAFSP también representa un nuevo modelo de gran alcance para la aplicación de este principio.³⁷
38. **Las nuevas posibilidades de la cooperación Sur-Sur.** Otro elemento importante de la nueva arquitectura mundial de desarrollo es la aparición de una serie de importantes participantes nuevos, como son el Brasil, China y la India, en la economía mundial y en la cooperación Sur-Sur.³⁸ El apoyo de estos países abre nuevas oportunidades para las economías rurales de los países en desarrollo, sobre todo teniendo en cuenta que las economías en rápido crecimiento han sido una fuente importante de demanda y de oferta de productos agrícolas, tecnología agrícola e intercambio de conocimientos.
39. **Donantes privados no tradicionales.** En los últimos años, las grandes fundaciones privadas se han convertido en importantes agentes de los sectores de la agricultura y la seguridad alimentaria. La Fundación Bill y Melinda Gates contribuye de manera importante al GAFSP y la Alianza para una Revolución Verde en África (AGRA); la Fundación Ford está financiando programas que ofrecen a las comunidades rurales un acceso estable y justo a los recursos naturales; y la Fundación Rockefeller financia programas para la adaptación al cambio climático en la agricultura africana, y también colabora con la Fundación Bill y Melinda Gates en el apoyo de la AGRA. Otras fundaciones europeas prominentes como la Fundación Syngenta para la Agricultura Sostenible y la Fundación Yara también están respaldando la agricultura en pequeña escala y las iniciativas comunitarias. Varias

³⁷ Se invita a los países a presentar propuestas de proyectos basados en sus programas nacionales de seguridad alimentaria, que luego son evaluados por un comité técnico independiente. Las propuestas que se consideran técnicamente adecuadas y coherentes con los principios del GAFSP se aceptan para su financiación, y una entidad supervisora ofrece asistencia técnica a los países para que se lleve a cabo el diseño y la ejecución del proyecto elegido.

³⁸ Como se indica en la declaración de la Conferencia Internacional sobre las Dinámicas de Transformación Rural en Economías Emergentes, celebrada en Nueva Delhi (India) en abril de 2010 (en la que participaron el Brasil, China, la India y Sudáfrica), las economías emergentes también reconocen que una transformación rural de base amplia, de gran alcance y sostenible es fundamental para la cooperación Sur-Sur. El texto de la declaración se encuentra disponible en http://www.ruraltransformation.in/New_Delhi_Declaration_on_the_Rural_Transformation_of_Emerging_Economies.pdf.

de estas iniciativas reconocen el papel clave que desempeña la mujer rural en la agricultura, y promueven la igualdad de género mediante la inversión específica y el apoyo a las agricultoras.

Ventaja comparativa del FIDA en la nueva arquitectura de la ayuda: trabajo con los pobres rurales y otros asociados para reducir la pobreza y mejorar la seguridad alimentaria

40. El FIDA es un organismo especializado de las Naciones Unidas y, con arreglo a su mandato, es la única institución financiera internacional encargada de contribuir exclusivamente a reducir la pobreza y la inseguridad alimentaria en las zonas rurales de los países en desarrollo. Lleva a cabo su mandato teniendo en cuenta la importancia fundamental de la agricultura para los medios de vida de la población rural pobre y los elementos generales que determinan su capacidad para aumentar su productividad e ingresos. En los últimos años, el FIDA se ha ido centrando cada vez más en la complejidad de los medios de vida rurales y el importante papel de las actividades no agrícolas, aquellas que forman parte de las cadenas de valor agrícolas y otras, como las realizadas por los trabajadores migrantes.
41. Durante tres décadas de funcionamiento, el FIDA ha acumulado un caudal importante de experiencia, competencias y conocimientos sobre los problemas que enfrenta la población rural pobre (los hombres y las mujeres) y los que afrontan los gobiernos en sus intentos por reducir la pobreza y alcanzar las metas de desarrollo agrícola establecidas. Su contribución a los programas nacionales para la reducción de la pobreza rural ha ido cobrando una importancia creciente. Cada vez proporciona más instrumentos de inversión a los gobiernos, otros donantes y diversas entidades del sector privado que tratan de alcanzar objetivos similares. También se ha ganado una sólida reputación gracias a la calidad de su trabajo con grupos concretos —en particular los pueblos indígenas y las minorías étnicas, y las mujeres rurales pobres— que tienden a ser excluidos de los procesos generales de desarrollo. Se ha forjado una sólida trayectoria como un asociado de los gobiernos y otros interlocutores nacionales digno de confianza.
42. Dado que la pobreza rural y el hambre continúan extendiéndose y hay que enfrentar nuevos desafíos en relación con la seguridad alimentaria, la ventaja comparativa del FIDA se encuentra principalmente en su mandato y la experiencia que ha ido acumulando. Además, las formas en que ha procurado cumplir con su mandato constituyen una parte importante de su ventaja comparativa. A este respecto y como se señaló en el Marco Estratégico (2007-2010), el Fondo tiene una ventaja comparativa en un modo de funcionar que se caracteriza por lo siguiente:
 - **Colabora con los gobiernos, la sociedad civil, el sector privado** (desde pequeños productores rurales y sus organizaciones hasta grandes empresas comerciales y proveedores de servicios) **y otros donantes para elaborar y ejecutar programas orientados a aumentar la producción agrícola, mejorar la seguridad alimentaria y la nutrición e incrementar los ingresos de la población rural pobre.** Procura responder a las limitaciones y prioridades determinadas por las mujeres y los hombres pobres del medio rural, y abordar los riesgos que enfrentan y las oportunidades que tienen los grupos más pobres en las zonas donde habitan, que en algunos casos son zonas distantes y menos favorecidas donde otros donantes apenas llegan.
 - **Contribuye al empoderamiento de las mujeres y los hombres pobres de las zonas rurales, con inclusión de los grupos marginados como los pueblos indígenas y las minorías étnicas.** El FIDA ha acumulado experiencia en fortalecer las competencias, los conocimientos y la confianza de la población rural pobre y en apoyar su capacidad para organizarse con eficacia. Tiene una ventaja comparativa reconocida por lo que se refiere a ayudar a fortalecer la capacidad de los pequeños productores agrícolas y las organizaciones comunitarias para que consigan beneficios tangibles para

sus miembros, así como para participar en los procesos institucionales y de gobernanza pertinentes. En algunas regiones, también ha adquirido una importante experiencia en el apoyo al desarrollo impulsado por las comunidades.

- **Colabora en el diálogo sobre políticas con los gobiernos y otros asociados sobre la base de las enseñanzas extraídas de sus operaciones sobre el terreno.** Por medio de dicho diálogo, el FIDA ha acumulado experiencia en la promoción de procesos normativos e institucionales que propician la reducción de la pobreza rural y permiten ampliar y reproducir con éxito los enfoques piloto utilizados en proyectos financiados por él.
43. Las operaciones del FIDA seguirán basándose en el trabajo con los pobres rurales, los gobiernos y otros interlocutores a fin de abordar las necesidades y limitaciones locales, apoyar el empoderamiento y participar en el diálogo sobre las políticas basado en la experiencia. Asimismo, dada la naturaleza de su mandato, el Fondo ha adquirido una ventaja comparativa única entre las instituciones internacionales que trabajan en el ámbito del desarrollo rural y la agricultura, porque **apoya el desarrollo de la agricultura en pequeña escala y los medios de vida relacionados para contribuir a la reducción de la pobreza rural y la seguridad alimentaria.**
44. El FIDA ha adquirido la capacidad de trabajar eficazmente en torno a las siguientes cuestiones: el fomento de un acceso seguro a los recursos naturales por parte de los hombres y las mujeres pobres del medio rural, y el apoyo a ellos para que puedan gestionar esos recursos de mejor manera; el desarrollo de mejores tecnologías adaptadas al contexto local para la producción agrícola, las actividades posteriores a la cosecha y la elaboración (o el acceso a dichas tecnologías); la ampliación del acceso a una gama de servicios financieros rurales; el fomento del acceso de los pequeños productores agrícolas a los mercados; la promoción de las pequeñas empresas y microempresas no agrícolas, a menudo con énfasis en actividades que integran cadenas de valor del sector agrícola; y el apoyo de la participación de las organizaciones de productores rurales en los procesos normativos. **Es cada vez más común que el Fondo aborde una combinación de estas cuestiones en el contexto de proyectos orientados a mejorar el funcionamiento de las cadenas de valor agrícolas para beneficiar a la población rural pobre.**³⁹
45. A medida que los gobiernos de los países en desarrollo y los donantes llevan adelante cada vez más iniciativas en apoyo de la seguridad alimentaria y la agricultura en pequeña escala, el FIDA debería utilizar su experiencia para desempeñar una función principal en dichas iniciativas. En particular, debería aprovechar su experiencia a fin de demostrar que la inversión en la agricultura en pequeña escala puede constituir uno de los principales motores de la seguridad alimentaria y la nutrición, la reducción de la pobreza, la sostenibilidad ambiental y

³⁹ Según una revisión a mitad de período de la Octava Reposición realizada en febrero de 2011, cerca de la mitad de los proyectos recientemente aprobados incorporan el desarrollo de las cadenas de valor para beneficiar a los productores agrícolas en pequeña escala (Situación del FIDA a mitad de período de la Octava Reposición, documento preparado para la Consulta sobre la Novena Reposición de los Recursos del FIDA, primer período de sesiones, febrero de 2011). Un estudio recientemente efectuado por el Fondo sobre este tema indica que en este organismo la expresión “desarrollo de las cadenas de valor” abarca una amplia gama de diferentes tipos de intervenciones, por ejemplo: apoyo al desarrollo de la micro, pequeña y mediana empresa en las zonas rurales; promoción de las organizaciones de agricultores y su vinculación con los compradores o elaboradores; promoción de los vínculos entre las pequeñas y medianas empresas y los productores (ya sea organizados o individuales) utilizando proveedores de servicios; fomento de las asociaciones con las grandes empresas del sector privado dispuestas a comprar a los pequeños productores organizados mediante la aplicación de contratos; apoyo para evitar a los intermediarios y vincular a los agricultores organizados directamente con el principal integrante de la cadena. Algunas intervenciones también ofrecen respaldo para diversos grados de transformación física, que ocurre en el primer o segundo punto de la cadena: a) recoger, clasificar y empaquetar; b) añadir valor por medio de la elaboración y la comercialización. Sobre todo, estas intervenciones también hacen hincapié en la necesidad de beneficiar al grupo-objetivo del Fondo. Raswant, V. y R. Khanna, con T. Nicodeme (2010): “Pro-poor rural value chain development. Thematic Study”. Documento no publicado, página 5, Roma, División de Asesoramiento Técnico y Políticas, FIDA.

el crecimiento económico. Al hacerlo, el Fondo puede desempeñar un papel decisivo en el apoyo a los países en desarrollo para que alcancen el ODM1. Esto no implica que deba participar directamente en una gama aún más amplia de cuestiones relacionadas con el desarrollo rural, sino que debe apoyarse en su ventaja comparativa y trabajar más eficazmente con diversos asociados cuyas ventajas comparativas complementen la suya.

V. El Marco Estratégico: meta general, objetivos estratégicos, reorientación, esferas de orientación temática y efectos previstos

Una visión dinámica de la agricultura en pequeña escala y el desarrollo rural

46. El mandato y la ventaja comparativa del FIDA le permiten realizar una contribución decisiva a los empeños de sus Estados Miembros en desarrollo por alcanzar el ODM1 y garantizar la seguridad alimentaria de sus poblaciones en aumento ante unos recursos cada vez más escasos. Para ello, se guiará por una visión dinámica del desarrollo rural centrada en la agricultura en pequeña escala, lo cual pone de relieve la importancia y la urgencia que otorga a la tarea que tiene ante sí y demuestra que comprende los cambios que están ocurriendo en las economías rurales de los países en desarrollo, y los nuevos riesgos y oportunidades para su grupo-objetivo.
47. Esta visión dinámica comprende dos elementos interrelacionados. En primer lugar, el FIDA reconoce que la agricultura en pequeña escala sigue siendo una de las principales fuentes de ingresos para muchas personas pobres del medio rural, y que la agricultura que no se orienta al mercado a menudo forma parte de las estrategias de los hogares en relación con la nutrición, generalmente a cargo de las mujeres rurales. También reconoce que este tipo de agricultura puede aportar mucho al crecimiento económico y a la seguridad alimentaria en general. Más concretamente, cuando la agricultura en pequeña escala es económicamente viable, rentable y sostenible (en relación con las consideraciones ambientales y el cambio climático) puede ofrecer a muchos pobres rurales una vía para salir de la pobreza y a muchos otros la posibilidad de mejorar la seguridad alimentaria.
48. El segundo elemento de esta visión del FIDA se refiere a una mejor integración entre la agricultura en pequeña escala viable, rentable y sostenible y los distintos sectores no agrícolas que contribuyen, de manera más o menos directa, a las cadenas de valor agrícolas. Ya sea en relación con los suministros, la elaboración, la comercialización, el transporte o el suministro y mantenimiento de equipos, hay una gama de sectores no agrícolas que deben prosperar para que la agricultura en pequeña escala pueda actuar como motor del crecimiento y la seguridad alimentaria. Estos sectores también ofrecen empleo y oportunidades microempresariales a los hombres y las mujeres pobres rurales, muchos de los cuales encontrarán una salida a la pobreza en el futuro gracias a estas actividades. Esto será de especial importancia para aquellos que no pueden ganarse el sustento mediante la agricultura en pequeña escala por razones tales como la degradación de los recursos o el crecimiento de la población. Como parte de este proceso, se prevé que en el futuro la agricultura que no se orienta a los mercados constituya una parte menos importante de las estrategias de los hogares en relación con la nutrición.
49. Para que se haga realidad el primer elemento de esta visión dinámica, en primer lugar es necesario que los gobiernos y los donantes tomen medidas adecuadas en materia de políticas, programas e inversiones que permitan a los pequeños agricultores (hombres y mujeres) incrementar su productividad de maneras que contemplen la sostenibilidad y la resistencia. Esto requiere un amplio apoyo a un programa de intensificación agrícola sostenible, como se señaló hace poco en el *Informe sobre la pobreza rural 2011* del FIDA. En segundo lugar, los gobiernos y los

donantes deben tomar medidas que permitan a los pequeños agricultores prosperar en los mercados agrícolas, ampliando al máximo los beneficios y reduciendo y gestionando mejor los riesgos. Esto implica apoyar a los pequeños productores agrícolas para que puedan responder eficazmente ante las condiciones de los mercados (por ejemplo, ante el alza de precios) y, por otro lado, procurar que los mercados agrícolas y de alimentos ofrezcan señales claras e incentivos de precios a los productores.

50. Para que se haga realidad el segundo elemento de esta visión dinámica del FIDA, se deben realizar inversiones en esferas que van desde los insumos y los servicios hasta las actividades posteriores a la cosecha y la comercialización. Se necesita un entorno propicio para que los sectores no agrícolas contribuyan a cadenas de valor que funcionen bien, y es necesario que las personas pobres del medio rural tengan la posibilidad de desarrollar sus competencias como trabajadores y microempresarios en actividades que integren o se relacionen con estas cadenas de valor. Asimismo, se necesita contar con un sector financiero rural inclusivo. Por último, es preciso establecer vínculos más sólidos y justos con diversos agentes de las cadenas de valor del sector agrícola y las actividades conexas (véase el recuadro 1). Estas y otras actividades no agrícolas hoy en día constituyen importantes fuentes de ingresos para gran parte de la población rural pobre, como se reconoce en los documentos normativos y la práctica del FIDA sobre el terreno de los últimos años, y cobrarán aún más importancia en el futuro. Por lo tanto, para lograr un progreso sustancial y duradero en la reducción de la pobreza rural y el hambre es esencial encontrar y fomentar sinergias positivas entre la producción agrícola y la economía no agrícola, así como entre las economías rurales y las urbanas.

Recuadro 1. Ejemplo del apoyo del FIDA a las cadenas de valor: el caso del Mecanismo del Programa de promoción del acceso de los agricultores al mercado (Macedonia)

Entre octubre de 2004 y marzo de 2008, por conducto del mecanismo del programa de promoción del acceso de los agricultores al mercado, se prestó asistencia a los agricultores y los elaboradores de productos agrícolas para que establecieran vínculos comerciales con los mercados locales e internacionales en el marco del Proyecto de Servicios Financieros Agrícolas. Algunas de las actividades financiadas en el contexto de esta iniciativa piloto fueron: intermediación proactiva, asistencia y capacitación técnicas, elaboración de cartografía sectorial, establecimiento de sistemas de información para la agroindustria, y programas de intercambio. Para mejorar los vínculos entre los productores y elaboradores y los mercados de consumidores, se eliminaron los obstáculos en todas las etapas de las cadenas de valor prioritarias (ganado ovino, lechería, frutas, verduras, uvas). Esto se hizo mediante programas de inversiones estratégicas diseñados con la finalidad de: a) desarrollar un programa de inversiones escalonadas para fomentar las cadenas de valor que vinculan a los agricultores y los mercados; b) demostrar el sentido de apropiación, el compromiso y la visión de las partes interesadas, y c) crear un entorno propicio para las oportunidades de inversión viables y rentables desde el punto de vista financiero. Previo a la financiación de los proyectos, se establecieron objetivos concretos para cada cadena de valor que fueron validados por todas las partes involucradas.

Los beneficiarios fueron: a) pequeños y medianos agricultores que se dedicaban cada vez más a la agricultura comercial con posibilidades de alcanzar un nivel mayor de ingresos y propiedad de activos; b) pequeñas y medianas empresas dedicadas a la elaboración de productos agrícolas; c) otros interesados con posibilidades de integrar a los agricultores en mercados rentables por medio del desarrollo comercial y los servicios de asesoramiento. Para finales de 2007, unos 170 agricultores contaban con mejores vínculos con mercados rentables por medio de nueve empresas de elaboración de productos agrícolas; el 45% de ellos tenía menos de 0,5 hectáreas de tierra o un rebaño de menos de 500 ovejas. El incremento de la producción generó importantes aumentos en el empleo asalariado estacional para las personas sin tierras ni rebaños, tanto en las tareas de elaboración (33%) como en las tareas agrícolas propiamente dichas (78%).

Fuente: Raswant y Khanna (2010), página 18.

51. No todo lo anterior entra dentro de la competencia del FIDA, y eso no quiere decir que para trabajar en pos de esta visión dinámica deba dejar de lado su ventaja comparativa o apartarse de su mandato sino que, por el contrario, implica basarse en ambas cosas para lograr un impacto mayor. A tales efectos, trabajará con diversos asociados en la determinación de las esferas donde más se necesitan inversiones e iniciativas que escapen a su ventaja comparativa, y en el fomento de dichas inversiones e iniciativas a fin de beneficiar a los hombres y las mujeres pobres del medio rural. En el futuro, las asociaciones serán fundamentales para que el FIDA promueva las posibles sinergias entre la producción agrícola y los sectores no agrícolas, y contribuya a crear un entorno más propicio que permita a los hombres y las mujeres pobres de las zonas rurales salir de la pobreza y el hambre.

Meta general del FIDA

52. Sobre la base del análisis y la visión planteados anteriormente y en consonancia con su mandato, la meta general del FIDA se reformula del siguiente modo:

Dar a la población rural pobre la oportunidad de mejorar su seguridad alimentaria y su nutrición, aumentar sus ingresos y reforzar su capacidad de resistencia.

Objetivos estratégicos

53. El logro de esta meta general se basa en **cinco objetivos estratégicos**, a saber:
- fomentar una base de recursos naturales y activos económicos para las mujeres y los hombres pobres de las zonas rurales, que sea más resistente al cambio climático, la degradación ambiental y la transformación del mercado;
 - facilitar el acceso de las mujeres y los hombres pobres de las zonas rurales a los servicios que contribuyen a reducir la pobreza, mejorar la nutrición, aumentar los ingresos y reforzar la resistencia en un entorno en evolución;
 - lograr que las mujeres y los hombres pobres de las zonas rurales y sus organizaciones sean capaces de gestionar empresas agrícolas y no agrícolas rentables, sostenibles y resistentes o que puedan sacar provecho de las oportunidades de empleo digno que se presenten;
 - promover que las mujeres y los hombres pobres de las zonas rurales y sus organizaciones sean capaces de influir en las políticas y las instituciones que afectan a sus medios de vida, y
 - propiciar entornos institucionales y normativos favorables a fin de fomentar la producción agrícola y las diversas actividades no agrícolas conexas.
54. Las cuestiones de género, focalización e inclusión social se abordarán como cuestiones intersectoriales en relación con estos cinco objetivos. Además, a fin de fomentar la resistencia durante la transición de la agricultura no orientada a los mercados a las actividades agrícolas y no agrícolas sostenibles, se continuará abordando todas las estrategias de los hogares relacionadas con los medios de vida y la nutrición.

Orientación estratégica de las iniciativas del FIDA para alcanzar su meta

55. A fin de alcanzar su meta a la luz de esta nueva visión dinámica, el FIDA se apoyará en la labor que ha realizado en los últimos años al tiempo que procurará orientar mejor sus iniciativas en distintos niveles.
56. A escala general o institucional, se propone:
- Asumir un papel preponderante entre los agentes comprometidos con el apoyo a la agricultura, la seguridad alimentaria y la reducción de la pobreza rural, en consonancia con su ventaja comparativa y su mandato singular.
 - Ampliar la escala de los programas y las operaciones que respalda en asociación con los agentes de los sectores público y privado (con inclusión

de las fundaciones privadas y los agentes comerciales, de conformidad con los principios establecidos en la Estrategia del FIDA para el desarrollo del sector privado y la asociación con él, aprobada en 2005, y la política relacionada que se elaborará). La finalidad es desarrollar y aprovechar las oportunidades económicas y de empleo para los hombres y las mujeres pobres rurales. El FIDA ampliará la escala de las iniciativas sobre la base de los nuevos conocimientos institucionales, y continuará colaborando con los asociados para perfeccionar los conocimientos sobre la eficacia de la ampliación de escala.⁴⁰

- Intensificar su colaboración en materia normativa con los Estados Miembros en desarrollo y las regiones en desarrollo, tanto por lo que se refiere a los gobiernos como a las organizaciones de productores rurales y la sociedad civil a nivel local, nacional, regional e internacional.
 - Establecer asociaciones más sólidas con las empresas comerciales y los donantes del sector privado, sobre la base de los principios expresados en la Estrategia del FIDA para el desarrollo del sector privado y la asociación con él y la política relacionada que se elaborará.
 - Reforzar su función de promotor e intermediario de conocimientos.
57. Dada la falta de seguridad alimentaria y los desafíos ambientales que enfrentan los hombres y las mujeres pobres rurales y la nueva arquitectura del desarrollo en relación con la seguridad alimentaria, el FIDA debe asumir un papel más preponderante en consonancia con su ventaja comparativa y su mandato. Para ello tendrá que movilizar recursos adicionales que permitan fomentar el desarrollo rural y de la agricultura en pequeña escala por medio de programas y proyectos en los que puedan invertir otros donantes y gobiernos. El FIDA ya ha emprendido ese camino al actuar como organismo de ejecución del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM), la Unión Europea y el GAFSP. En el futuro, aspira a que se le llegue a considerar el asociado preferente de los gobiernos y las entidades privadas que procuran fomentar el desarrollo rural y de la agricultura en pequeña escala para mejorar los medios de vida de las mujeres y los hombres pobres de las zonas rurales (véase el principio de actuación 7).
58. Además, el FIDA ayudará a los países a ampliar la escala de las operaciones que ha financiado con miras a aumentar y mantener los beneficios generados para la población rural pobre. En colaboración con otros asociados, y en consonancia con sus respectivas ventajas comparativas, ayudará a los países a elaborar programas que abarquen zonas geográficas más amplias y presten servicios a un mayor número de personas. Teniendo en cuenta que sus recursos seguirán siendo relativamente reducidos frente a los desafíos que tienen por delante los Estados Miembros, será fundamental que afiance sus asociaciones con otros donantes y con los gobiernos a la hora de ampliar la escala de los programas (véase también el principio de actuación 7 que figura más abajo).
59. El FIDA también intensificará su colaboración en materia normativa con los Estados Miembros en desarrollo, trabajando con los gobiernos, las organizaciones de agricultores (locales, nacionales y regionales), las organizaciones de los pueblos indígenas y otros asociados en la elaboración de políticas de desarrollo rural integrales y coherentes para la reducción de la pobreza y la seguridad alimentaria. Esto es congruente con las prioridades que en varios programas en los países y evaluaciones institucionales se señalan como prerrequisito para lograr un impacto mayor y más sostenible. El FIDA prestará asistencia a los gobiernos para que establezcan el entorno normativo, jurídico y reglamentario adecuado y desarrollen las instituciones necesarias para dar lugar al surgimiento de cadenas de valor

⁴⁰ Linn, J. F., A. Hartmann, H. Kharas, R. Kohl y B. Massler (2010): "Scaling up the fight against rural poverty. An institutional review of IFAD's approach", *Serie Global Economy and Development Working Paper 43*, Brookings, Washington, D.C.

dinámicas en el sector agrícola, que sean capaces de reaccionar ante las necesidades del mercado y de contribuir a la seguridad alimentaria y la nutrición en el país. Seguirá colaborando con las organizaciones de productores rurales y otras organizaciones de la población rural pobre para garantizar que desempeñen un papel más eficaz en los debates sobre políticas y los procesos institucionales, en representación de las mujeres y los hombres pobres del medio rural, con inclusión de los jóvenes.

60. A medida que las empresas privadas locales e internacionales aumenten la inversión en la agricultura, el FIDA se asociará con ellas y contribuirá a establecer relaciones mutuamente beneficiosas entre los productores en pequeña escala y las empresas más grandes. Un ejemplo prometedor de este tipo de arreglo es la agricultura por contrata entre las empresas agroindustriales y los pequeños agricultores. Como ya se ha dicho, el Fondo continuará trabajando en esta esfera sobre la base de las estrategias y políticas institucionales existentes y las que se elaboren en el futuro. El fortalecimiento de estas asociaciones se facilitará mediante la preparación de nuevos instrumentos que permitirán al FIDA colaborar de manera más productiva con el sector privado (incluso con las grandes empresas privadas, sin limitarse a ellas), cuando estas actúen como agentes importantes de cadenas de valor que ofrezcan oportunidades y beneficios económicos a las mujeres y los hombres pobres del medio rural. **Esos instrumentos se presentarán en la política de colaboración con el sector privado que se elaborará.**

Recuadro 2

Ejemplo de la forma en que el FIDA facilita las asociaciones público-privadas para beneficio de los pobres rurales

“Las asociaciones entre el sector público y el sector privado pueden ser un componente importante de las estrategias destinadas a ampliar las oportunidades de mercado para los pequeños agricultores. En Uganda, por ejemplo, el FIDA está promoviendo desde mediados del decenio de 1990 el concepto de asociación entre los sectores público y privado en el sector del aceite de palma. [...] Pese a que Uganda tiene unas condiciones agroecológicas favorables para el cultivo del aceite de palma, ha sido necesaria la asociación entre el sector público y el sector privado con el fin de reunir los conocimientos técnicos y los fondos necesarios para desarrollar el sector y asegurar la participación de los pequeños agricultores en el proceso. En ese contexto, el FIDA cofinanció el Proyecto de Fomento de la Producción de Aceites Vegetales, cuya finalidad era reducir la dependencia de Uganda con respecto a los aceites vegetales importados e incrementar los ingresos de los pequeños agricultores ampliando su participación en el sector. En el marco del proyecto, el Gobierno firmó un acuerdo de inversión extranjera directa con Bidco, un gran inversor privado, que comprendía la construcción de una refinería de aceite de palma y el establecimiento de plantaciones de palma de aceite y la infraestructura de apoyo. Bidco aportó a la asociación conocimientos técnicos y capital de inversión, mientras que el FIDA respaldó a los pequeños agricultores para que contribuyeran con su tierra y trabajo a la asociación. Bidco decidió participar en la iniciativa considerando las oportunidades rentables de mercado en este sector y las ventajas que podía presentar asociarse con el Gobierno y con los pequeños agricultores en términos del acceso a una extensa zona consolidada de tierra para conseguir un volumen suficiente de producción para que resultara rentable. [...]

Desde la fase de preparación, el donante ha desempeñado en esta asociación entre el sector público y el sector privado una notable función catalizadora, que ha consistido en ayudar al Gobierno a preparar una evaluación del impacto ambiental, conseguir que en el acuerdo marco con la empresa se incluyera un precio justo de los insumos y productos para los agricultores y financiar la creación de organizaciones de agricultores y el establecimiento de pequeñas plantaciones de palma de aceite. Según una evaluación provisional del proyecto, Bidco es un buen asociado en el proyecto y las inversiones han tenido un importante impacto económico y financiero, tanto en los productores como en los consumidores, que se han beneficiado de una mayor disponibilidad local de aceite vegetal asequible de calidad garantizada. Los pequeños agricultores se benefician particularmente de la estabilidad de la demanda y los precios para sus productos, [...], así como del acceso al crédito y a los servicios de extensión. También les beneficia más indirectamente la inversión en la infraestructura local (incluida la infraestructura de electricidad y de transporte) que ha llevado consigo el proyecto.” (*Fuente: Informe sobre la pobreza rural 2011, FIDA, página 141*)

61. El FIDA también puede contribuir notablemente a los esfuerzos de desarrollo rural, reducción de la pobreza y seguridad alimentaria de sus Estados Miembros reforzando su función como intermediario de conocimientos entre los países,

sacando provecho de sus 30 años de experiencia y las estrechas relaciones cultivadas con los gobiernos nacionales y otros interlocutores. Además, elaborará productos relacionados con los conocimientos de manera más sistemática y los pondrá a disposición de un público más amplio. También reforzará su función de facilitador de la cooperación Sur-Sur, por ejemplo, extrayendo enseñanzas de experiencias que han dado buenos resultados en los países de ingresos medios y pueden aplicarse en los países de bajos ingresos.

62. En el ámbito de los programas y proyectos, el FIDA prestará mayor atención a:
- promover la sostenibilidad ambiental y la capacidad de resistencia a los riesgos asociados con la degradación de los recursos naturales y el cambio climático;
 - mejorar la capacidad de los pequeños productores rurales para aprovechar las nuevas oportunidades de mercado y reforzar su capacidad de resistencia ante los riesgos relacionados con el mercado, mediante el fortalecimiento de sus organizaciones y el fomento de acuerdos contractuales favorables para todos dentro de las cadenas de valor, con miras a incrementar la eficiencia de las cadenas en cuanto a los beneficios que generan para los pobres rurales;
 - respaldar el desarrollo de tecnologías que promuevan la intensificación sostenible de la agricultura en pequeña escala, y que estén orientadas a las limitaciones y prioridades específicas de las mujeres y los hombres pobres de las zonas rurales (en lo concerniente a la producción para los mercados y, cuando sea adecuado, para apoyar la seguridad alimentaria y el estado nutricional del hogar);
 - aumentar la capacidad de las instituciones financieras para ofrecer a las mujeres y los hombres de las zonas rurales una gama más amplia de servicios (por ejemplo, seguros, ahorro, crédito y transferencia de remesas);
 - fomentar la capacidad de las mujeres y los hombres pobres de las zonas rurales, incluidos los jóvenes, para que aprovechen las oportunidades que se presenten en las actividades agrícolas y no agrícolas, junto con los asociados (donantes, organizaciones no gubernamentales, proveedores de servicios públicos y privados e instituciones educativas) que tengan una ventaja comparativa en educación, formación y capacitación técnica y profesional, e investigación y desarrollo agrícolas, y
 - aprovechar las oportunidades de utilizar fuentes de energía renovables en las explotaciones y las comunidades, y promover el uso de tecnologías de bajo costo que utilicen los recursos locales para generar energía en las aldeas.

Esferas de orientación temática

63. El FIDA continuará concentrando su labor en una serie de esferas de orientación temática directamente pertinentes con su mandato y su ventaja comparativa. Dichas esferas comprenden los factores históricamente relacionados con la pobreza entre los hogares rurales y la concepción del Fondo en cuanto a los nuevos riesgos y oportunidades vinculados con un nuevo entorno mundial (tal como sucede, por ejemplo, con una esfera relativamente nueva como es el cambio climático).
- **Recursos naturales: tierras, agua, energía y biodiversidad.** El FIDA contribuirá a que los hombres y las mujeres pobres de las zonas rurales disfruten de un acceso seguro y equitativo a la tierra y el agua y una mejor tenencia de la tierra, sobre la base de la Política del FIDA sobre la mejora del acceso a la tierra y la seguridad de la tenencia. También ayudará a esas mujeres y hombres a manejar estos recursos de manera más eficiente y sostenible, a fin de fortalecer la capacidad de resistencia de los medios de

vida rurales a los cambios ambientales, abordar el problema de la degradación de los recursos y adaptarse a su creciente escasez (véase el principio de actuación 8 que figura más abajo). De este modo, el Fondo contribuirá a reforzar la resistencia del suministro agrícola para que se logre satisfacer el aumento de la demanda del mercado, además de favorecer la resistencia de las estrategias de los hogares respecto a la seguridad alimentaria y la nutrición, a partir de las actividades agrícolas en pequeña escala que no se orientan al mercado.

- **Mitigación del cambio climático y adaptación a este.** El FIDA incorporará los aspectos de adaptación y mitigación en sus operaciones, en función de los diferentes contextos y prioridades nacionales. Esto permitirá a los pobres rurales soportar mejor el impacto del cambio climático, lograr que sus medios de vida sean más resistentes, aprovechar las oportunidades de ofrecer servicios ambientales y mitigar el cambio climático, y mejorar la seguridad alimentaria y la nutrición, la productividad agrícola y los ingresos. La labor en esta esfera se basará en la Estrategia del FIDA sobre el cambio climático.
- **Tecnologías agrícolas mejoradas y servicios de producción eficaces.** El FIDA seguirá trabajando con diversos asociados (como el Grupo Consultivo para la Investigación Agrícola Internacional [GICIAI], los organismos de investigación nacionales, las organizaciones de agricultores y los proveedores de tecnología comercial) a fin de desarrollar, y poner al alcance de los usuarios, tecnologías adecuadas para que los pequeños productores aumenten la productividad de sus cultivos y su actividad ganadera y logren que sus sistemas de producción sean más sostenibles y resistentes. Al mismo tiempo, invertirá en el fortalecimiento de las capacidades de los pequeños productores para que puedan participar en el desarrollo de nuevas tecnologías, mejorar su comprensión de los sistemas agrícolas e innovar y adaptar nuevas tecnologías. También procurará aumentar la disponibilidad de las fuentes de energía locales y otra infraestructura rural que las pequeñas empresas agrícolas y no agrícolas necesitan para mejorar su productividad, y que los pobres rurales (en especial las mujeres) necesitan para reducir su carga de trabajo y mejorar el estado nutricional de los integrantes de sus hogares. Además procurará aumentar la disponibilidad de las tecnologías y servicios para las actividades posteriores a la producción, a fin de fortalecer la capacidad de los pequeños productores y otras personas pobres de las zonas rurales para obtener mayores beneficios en las cadenas de valor, y mitigar la incidencia y el impacto de la volatilidad de los precios de los alimentos en los mercados locales.
- **Una amplia variedad de servicios financieros inclusivos.** Basándose en su amplia experiencia, el FIDA seguirá trabajando con las instituciones del sector privado para poner los servicios financieros necesarios a disposición de la agricultura y las actividades no agrícolas conexas. Se prestará mayor atención a la prestación de servicios que aumenten la capacidad de resistencia y mejoren la gestión de riesgos a nivel de los hogares y las explotaciones agrícolas, de modo que los pequeños productores agrícolas y otras personas pobres de las zonas rurales puedan aprovechar las nuevas oportunidades de los mercados agrícolas y conexas con riesgos menores o al menos mejor gestionados.
- **Integración de la población rural pobre en las cadenas de valor.** El FIDA prestará ayuda a la población rural pobre para que pueda acceder a cadenas de valor locales, nacionales e internacionales dinámicas que les ofrezcan oportunidades rentables en su calidad de pequeñas empresas agrícolas y no agrícolas y de trabajadores asalariados. También prestará apoyo a las mujeres y los hombres rurales para que puedan obtener una

mayor proporción del valor agregado. La labor en esta esfera se basará en la Estrategia del FIDA para el desarrollo del sector privado y la asociación con él y la política relacionada que se elaborará, así como en otras políticas pertinentes. El Fondo también se apoyará en su experiencia y la de otras entidades que tengan una ventaja comparativa en el desarrollo de las cadenas de valor para identificar, impulsar y ampliar la escala de las disposiciones organizacionales y contractuales que han dado buenos resultados dentro de las cadenas de valor, en beneficio de la población rural pobre.

- **Fomento de empresas rurales y oportunidades de empleo no agrícola.** En asociación con otras entidades (como los donantes, organizaciones no gubernamentales y agentes comerciales especializados en la prestación de servicios comerciales, servicios financieros, infraestructura, energía, y tecnologías y servicios de la información y las comunicaciones), el FIDA brindará apoyo a las empresas rurales agrícolas y no agrícolas que ofrecen oportunidades rentables de creación de riqueza y empleo digno a las mujeres y los hombres de las zonas rurales pobres. Para ello seguirá aplicando la Política del FIDA en materia de empresas rurales aprobada en 2004, que se centra en las cadenas de valor agrícolas y las actividades conexas.
- **Formación y capacitación técnica y profesional.** Se requieren mayores esfuerzos para ayudar a la población rural pobre, en particular a los jóvenes, a adquirir nuevas competencias en esferas como las tecnologías agrícolas y los servicios y conocimientos empresariales y financieros básicos, que son esenciales para que puedan aprovechar las nuevas oportunidades que se presenten en la agricultura y los sectores de las cadenas de valor relacionadas.⁴¹ La formación y capacitación técnica y profesional siempre ha formado parte de las actividades respaldadas en el contexto de los proyectos financiados por el FIDA. En virtud de este marco, el Fondo colaborará más estrechamente con otras instituciones dedicadas al desarrollo, la investigación y la educación y con organizaciones de la sociedad civil que tengan una ventaja comparativa en la promoción de programas que den importancia al desarrollo de las capacidades para la intensificación agrícola sostenible y el fomento de las empresas rurales.
- **Apoyo a las organizaciones de productores rurales.** El FIDA seguirá respaldando el empoderamiento de las mujeres y los hombres pobres de las zonas rurales mediante la promoción del establecimiento de organizaciones de productores rurales eficaces y sostenibles, y la colaboración con las organizaciones existentes. En concreto, el objetivo del FIDA será garantizar que esas organizaciones tengan: mayor peso en el mercado como para aprovechar las oportunidades que se presenten en cuanto a bienes (insumos y productos) y servicios (financieros, suministros tecnológicos, etc.); la capacidad de prestar o facilitar la disponibilidad de los servicios necesarios a sus miembros; la posibilidad de representar eficazmente y de manera inclusiva los intereses de sus miembros, entre ellos las mujeres, los pueblos indígenas, los campesinos sin tierra y la juventud rural; la capacidad necesaria para participar en los procesos normativos,

⁴¹ Esto también se reconoce claramente y se pone de relieve en las recomendaciones formuladas en la Política del FIDA en materia de empresas rurales, donde se indica lo siguiente: "La formación profesional y el acceso a unas tecnologías empresariales eficaces en función de los costos y favorables a los pobres serán los pilares de la prestación de apoyo para la creación de capacidad empresarial en las zonas rurales. Mediante sus proyectos y actividades, el FIDA procurará mejorar la competencia profesional de los posibles empresarios. Esto se logrará mediante: - la ejecución de programas intensivos de formación profesional y capacitación (con inclusión de planes de aprendizaje para jóvenes de las zonas rurales y capacitación en el servicio), y - un mayor acceso a la información sobre tecnologías que satisfagan las necesidades de los pobres que han desarrollado actividades empresariales. El FIDA prestará apoyo a las actividades de adaptación y fabricación mediante instrumentos o servicios específicos, instituciones públicas o privadas y ONG dedicadas a la investigación tecnológica en favor de los pobres y orientada a las empresas." (página 24).

institucionales y programáticos a nivel local, nacional e internacional que afectan a la agricultura y las economías rurales (véase el principio de actuación 3 que figura más abajo).

Efectos

64. Para lograr sus objetivos estratégicos, el FIDA se propondrá alcanzar los **cuatro conjuntos de efectos** siguientes:⁴²
- aumento de los ingresos y mejora de la seguridad alimentaria y el estado nutricional de la población rural atendida por los proyectos que el FIDA respalda en una determinada localidad o región;
 - mejora de los marcos normativos y reguladores en los planos local, nacional e internacional;
 - fortalecimiento de organizaciones de productores rurales más inclusivas, y
 - fortalecimiento de las capacidades institucionales en los países para lograr un desarrollo agrícola y rural favorable a los pobres.

Productos

65. Los productos del FIDA consistirán en lo siguiente:
- proyectos y COSOP basados en los resultados elaborados en colaboración con los gobiernos de los Estados Miembros y los principales interesados, que financiará o cofinanciará, y que supervisará directamente o a los que prestará apoyo en la ejecución;
 - iniciativas de diálogo sobre políticas y promoción que el FIDA llevará a cabo en los planos nacional, regional e internacional y en las que participarán gobiernos, organizaciones de productores rurales, otros donantes u otros asociados;
 - políticas y estrategias, y
 - productos relacionados con los conocimientos e instrumentos de aprendizaje generados a partir de la experiencia sobre el terreno.

VI. Principios de actuación

66. El FIDA se regirá por ocho principios de actuación, que ejemplifican por un lado su identidad singular y sus valores y, por otro, su interpretación del actual contexto mundial en constante cambio. Estos principios guiarán su actuación en toda labor que realice para alcanzar sus objetivos y en todas las esferas de orientación temática.

Principio de actuación 1. Un enfoque diferenciado en función del contexto del país

67. La experiencia del FIDA indica que es preciso adoptar un enfoque diferenciado a la hora de apoyar a los Estados Miembros en desarrollo. Dicho enfoque se basa en las circunstancias de cada país en cuanto al nivel y la distribución de los ingresos, las prioridades, el entorno institucional y normativo y los factores que impulsan el crecimiento de la economía rural, tomando especialmente en cuenta la función que desempeña la agricultura en pequeña escala. Además, como se reconoce en la política de focalización del FIDA, el grupo-objetivo, los medios de vida de que dispone y los factores que causan su situación de pobreza (así como aquellos que pueden conducir a una salida) varían en función del contexto. Por lo tanto, las características específicas de cada país se seguirán abordando por medio de los COSOP basados en los resultados.

⁴² Estos se plasmarán en el marco de medición de resultados revisado que se prepara en el contexto de la Novena Reposición.

68. En los últimos años, el FIDA y otros donantes han comprendido claramente la importancia de trabajar con mayor eficacia en los países que se caracterizan por condiciones de fragilidad (condiciones que en general se definen como el resultado de una combinación de niveles altos y persistentes de pobreza y vulnerabilidad y una capacidad institucional y de gobernanza limitada, lo que también puede ser la causa o la consecuencia de conflictos). En virtud de este Marco Estratégico, el enfoque del FIDA en este grupo de países continuará adaptándose para responder a las diversas causas de la fragilidad en el contexto de cada país. Por otra parte, en los Estados y las situaciones frágiles, el Fondo procurará prestar mayor atención al fortalecimiento de la capacidad institucional y de gobernanza. Esto incluye el desarrollo institucional local, la prestación de servicios agrícolas y rurales básicos o el apoyo a los mismos, el respaldo para rehabilitar la infraestructura agrícola y rural básica, y el empoderamiento de las comunidades rurales y las instituciones de base. En el nuevo marco de medición de los resultados para el período 2012-2015 se establecerán metas separadas para los efectos en los Estados frágiles.
69. De conformidad con la Política del FIDA para la prevención de las crisis y la recuperación posterior aprobada en 2006, y sobre la base de las recomendaciones formuladas en el Informe de la Consulta sobre la Octava Reposición de los Recursos del FIDA acerca de su función en los Estados frágiles,⁴³ la labor en estas esferas se fortalecerá por medio de:
- un enfoque flexible del diseño de los programas y los proyectos, prestando suma atención al aumento de la capacidad de las instituciones comunitarias y gubernamentales;
 - la simplificación de los objetivos y las actividades de los proyectos;
 - atención a mitigar los riesgos de catástrofes naturales y conflictos y reaccionar ante ellos, en especial los conflictos locales relativos, por ejemplo, al acceso a los recursos naturales;
 - atención a la reducción de la vulnerabilidad de los hogares de la población rural pobre por medio del fortalecimiento de la resistencia de los medios de vida (también mediante una mejor gestión de los recursos naturales), el empoderamiento económico, la seguridad alimentaria y la nutrición, y la seguridad de los derechos de las mujeres y los hombres pobres del medio rural sobre las tierras, además de abordar el problema de la exclusión basada en las cuestiones de género, edad u origen étnico;
 - la cofinanciación por procedimientos armonizados, siempre que sea posible, a fin de evitar el aumento de los costos de transacción para los gobiernos;

⁴³ La continuidad entre el Marco Estratégico y los documentos previos del FIDA sobre la cuestión de los Estados frágiles queda bien ilustrada por el siguiente fragmento de las conclusiones del citado informe: "La labor del FIDA en los Estados frágiles se orienta por la política del Fondo para la prevención de las crisis y la recuperación posterior, y está adaptada a las necesidades de cada país. En los Estados frágiles, el enfoque del FIDA durante el período que abarca la Octava Reposición se caracterizará por lo siguiente:

- un enfoque flexible del diseño de los programas y los proyectos, prestando suma atención al aumento de la capacidad de las instituciones comunitarias y gubernamentales;
- mayor atención a las cuestiones fundamentales de la vulnerabilidad y la capacidad de resistencia ante las crisis, el empoderamiento económico, el género, las poblaciones indígenas, la seguridad alimentaria, los derechos sobre la tierra y la ordenación de los recursos naturales;
- la simplificación de los objetivos y las actividades de los proyectos, a fin de tener en cuenta la limitada capacidad de muchos Estados frágiles para gestionar y ejecutar proyectos de desarrollo;
- un análisis de más calidad que sustente el diseño y la ejecución de programas y proyectos mediante una ampliación de la presencia del FIDA en los países y de la supervisión directa;
- atención a la mitigación y la respuesta a los riesgos de los desastres naturales y los conflictos, especialmente locales, relacionados con el acceso a los recursos naturales;
- un mayor intercambio de conocimientos, particularmente con los asociados capaces de abordar más causas de fragilidad que el FIDA por sí solo, y
- la cofinanciación por procedimientos armonizados, siempre que sea posible, a fin de evitar el aumento de los costos de transacción para los gobiernos." (páginas 16-17)

- un mejor análisis para apoyar el diseño y la ejecución de programas, por ejemplo mediante la ampliación de la presencia en los países y la supervisión directa, y
- atención a la gestión de riesgos asociados con la actuación en los Estados frágiles, por ejemplo la seguridad de los trabajadores.

Principio de actuación 2. Focalización

70. Las actividades del FIDA se seguirán rigiendo por la política de focalización, aprobada en 2006, para garantizar que beneficien a las mujeres y los hombres pobres del medio rural y que tengan el mayor impacto posible en la reducción de la pobreza rural y el hambre en cada contexto. El Fondo continuará utilizando una variedad de instrumentos de focalización a fin de asegurar que el mayor número posible de pobres rurales puedan aprovechar las nuevas oportunidades comerciales, y que se preste apoyo inmediatamente a quienes no puedan hacerlo para que desarrollen competencias y activos que les permitan obtener esos beneficios en el futuro próximo. Esto también se hará con objeto de garantizar que las intervenciones no “dejen atrás” a ningún grupo. Además, el FIDA continuará empeñándose en garantizar que las intervenciones se orienten a contribuir a las dos dimensiones clave del ODM1, mediante el fortalecimiento de los ingresos de los pobres rurales y la seguridad alimentaria y la nutrición en sus hogares.
71. De conformidad con la política de focalización del FIDA, el Fondo procurará determinar cuál será su grupo-objetivo de forma participativa en cada contexto, colaborando con los asociados para identificar “los grupos-objetivo mediante un análisis de la pobreza y los medios de vida, con una perspectiva de género, en el que se utilizarán los datos disponibles, se colmarán lagunas cuando sea necesario y se tendrán siempre en cuenta opiniones de las mujeres y los hombres pobres y sus organizaciones” (página 12). Para ello se reconoce que las personas que integran el grupo-objetivo “no pueden definirse a priori por el lugar en el que viven o la ocupación a la que se dedican o por niveles de ingresos determinados” (página iv). El Fondo adaptará sus inversiones a fin de atender las necesidades y prioridades de la población rural pobre de las zonas donde realiza sus operaciones. Diseñará y prestará apoyo a la ejecución de programas que respondan a estas necesidades, y que generen oportunidades y capacidades para quienes tengan mayores dificultades en la obtención de los beneficios derivados de las actividades de los programas y/o las nuevas oportunidades que ofrece el mercado. De conformidad con la política en esta materia, las actividades pertinentes se determinarán a nivel de cada COSOP basado en los resultados y en el diseño de proyectos y programas concretos. Lo mismo se aplica a las características y el contenido de las asociaciones que se orientan a fortalecer la capacidad del FIDA para beneficiar efectivamente a su grupo-objetivo en los distintos contextos.
72. Según se establece en la política, el FIDA:
- “Se concentrará en la población rural que viva en condiciones de pobreza y de inseguridad alimentaria y que pueda aprovechar las oportunidades que se les ofrecen (a veces se la denomina “población pobre productiva” o “población pobre activa”).
 - Ampliará el número de los beneficiarios para incluir a quienes disponen de menos activos y oportunidades, en particular las personas que viven en condiciones de pobreza extrema, con arreglo al criterio enunciado en el ODM1.
 - Incluirá a los grupos más marginados, como los pueblos indígenas y las minorías, y atenderá a sus necesidades específicas.

- Tendrá en cuenta las diferencias de género y prestará atención especial a las mujeres en todos los grupos-objetivo —por razones de equidad, eficacia e impacto— prestando especial atención a las mujeres a cargo del hogar que suelen ser las más desfavorecidas.
- Reconocerá que la riqueza o la pobreza relativas pueden cambiar rápidamente debido a crisis externas, y que debe hacerse frente a esa vulnerabilidad.
- Determinará claramente, en la fase de diseño del programa o proyecto, cuáles son los grupos-objetivo previstos y por qué razón se han seleccionado, y se atenderá estrictamente a estas categorías en el curso de la ejecución, el seguimiento y la evaluación (interna y externa) de los resultados de la focalización. En algunos casos habrá que incluir a grupos en mejor situación económica debido a interdependencias económicas y de mercado, para evitar conflictos o hacerlos participar como dirigentes o innovadores. En tales casos habrá que indicar los motivos de ello y su justificación, vigilando con atención los riesgos de un excesivo acaparamiento de beneficios.
- Determinará quiénes son sus asociados más afines en el plano local, nacional, regional e internacional, y colaborará con ellos para llegar a un conocimiento compartido de la dinámica de la pobreza rural en distintos contextos, y de los enfoques específicos que hayan tenido éxito.
- Pondrá a prueba métodos apropiados para llegar hasta los grupos de difícil acceso y compartirá los conocimientos adquiridos a este respecto.
- Establecerá asociaciones innovadoras y complementarias con agentes que puedan llegar hasta grupos-objetivo a los que el FIDA no tenga acceso con los instrumentos de que dispone” (página 12). Esto incluirá, entre otros, la colaboración continua con otros organismos con sede en Roma.

Asimismo, el FIDA seguirá utilizando sus iniciativas de cofinanciación de programas sectoriales y con ampliación de escala, el diálogo sobre políticas y las asociaciones público-privadas en favor de los pobres para garantizar que los beneficios se orienten a las personas pobres y su participación en los procesos de toma de decisiones pertinentes.

Principio de actuación 3. Apoyo al empoderamiento de la población rural pobre

73. Hace ya mucho tiempo que el FIDA ha reconocido la importancia del empoderamiento, sobre todo mediante la organización, para que los hombres y las mujeres pobres del medio rural puedan pasar a ser agentes de mercado más eficaces, y para promover una gobernanza mejor y políticas e instituciones más eficaces relacionadas con la agricultura y el desarrollo rural. A fin de fomentar el desarrollo de empresas agrícolas y no agrícolas rentables, integradas al mercado y sostenibles en el entorno actual, es de vital importancia que el Fondo se ajuste al principio de fortalecer las capacidades de su grupo-objetivo en todas sus actividades. Por lo tanto, seguirá apoyando el empoderamiento de la población rural pobre de la manera siguiente:
- dándoles la posibilidad de fortalecer y aumentar sus activos, conocimientos y competencias y la capacidad de innovar, a nivel individual y colectivo, centrándose en aquellas capacidades que revisten mayor importancia para lograr la intensificación agrícola sostenible y la integración y participación eficaces en el mercado;
 - ayudándoles a crear organizaciones inclusivas, eficaces y sostenibles;

- aumentando la capacidad organizativa y de toma de decisiones de las mujeres pobres, los pueblos indígenas y los jóvenes de las zonas rurales, y reconociendo que la marginación y las desigualdades sociales impiden que muchas personas del medio rural encuentren una salida a la pobreza a través de la integración en cadenas de valor agrícolas;
- ayudando a las organizaciones de productores a ampliar sus competencias y conocimientos para negociar eficazmente con otros agentes del sector privado en las cadenas de valor, a fin de garantizar que el desarrollo de estas genere oportunidades para la reducción de la pobreza rural y la mejora de la seguridad alimentaria y la nutrición en las zonas rurales, y
- prestando un apoyo constante a las organizaciones de productores rurales para que representen de manera eficaz e inclusiva los intereses de sus miembros y afiliados, y hagan sus aportaciones a los debates y procesos pertinentes relacionados con las políticas y la gobernanza.

Principio de actuación 4. Promoción de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer

74. La reducción de las diferencias de género es fundamental para alcanzar todos los ODM, y el reconocimiento y el apoyo a las múltiples funciones que desempeñan las mujeres en la agricultura y las economías rurales revisten una importancia decisiva para la seguridad alimentaria y el crecimiento económico. La promoción del empoderamiento de la mujer y la igualdad de género, tanto en las operaciones sobre el terreno como en el ámbito institucional, también es un factor importante para que la labor del Fondo sea pertinente, tenga un impacto satisfactorio y sea sostenible. Por lo tanto, el FIDA pondrá su mayor empeño en la promoción de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer en todas sus operaciones, e incorporará sistemáticamente una perspectiva de género en sus operaciones, procesos operativos, políticas (entre ellas, las políticas de recursos humanos) e instrumentos de seguimiento. Con el fin de fomentar el empoderamiento de la mujer en sus operaciones, el Fondo perseguirá tres objetivos básicos, a saber: i) el empoderamiento económico, ampliando el acceso de las mujeres a los activos fundamentales (capital, tierras, conocimientos y tecnologías) y su control sobre ellos; ii) un papel más importante en la toma de decisiones en relación con las cuestiones comunitarias y la representación en las instituciones locales, y iii) un mayor bienestar y la reducción de la carga de trabajo, por medio de un mayor acceso a la infraestructura y los servicios rurales básicos. Además, en virtud de este Marco Estratégico el FIDA prestará mayor atención a los siguientes aspectos:
- El apoyo a la creación de riqueza entre las mujeres pobres del medio rural, garantizando su integración como agentes empresariales y trabajadoras dentro de las cadenas de valor agrícolas, y en la agricultura como eje central de la economía rural en general.
 - El fomento de las capacidades de las mujeres y las niñas para que obtengan mayores beneficios de su participación en las economías y los mercados agrícolas y rurales en rápida evolución, ya sea como productoras o como trabajadoras asalariadas. Esto se basa en el reconocimiento de que el desarrollo de las cadenas de valor agrícolas generalmente no es neutral en relación con las cuestiones de género, y por tanto puede tener impactos positivos y negativos en la pobreza y la seguridad alimentaria.
 - La inversión en el fortalecimiento de la capacidad de las mujeres y las niñas para realizar actividades agrícolas sostenibles y más productivas en circunstancias climáticas y ambientales en constante cambio, y para reducir los riesgos que enfrentan como productoras agrícolas.
 - La continuación del apoyo a una integración y una participación mejor y más equitativa de las mujeres en las organizaciones de productores rurales.

75. En 2011, el FIDA formulará una política institucional sobre la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer basada en la información y los resultados. La Evaluación a nivel institucional sobre los resultados del FIDA en cuanto a la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer, realizada en 2010, recomendó que dicha política abarcara no solo las operaciones del Fondo sino también otros procesos operativos institucionales clave, como la gestión de los recursos humanos, las comunicaciones, las finanzas y el presupuesto.

Principio de actuación 5. Creación de oportunidades viables para la juventud rural

76. El FIDA reconoce que los jóvenes rurales desempeñan un papel clave para enfrentar el desafío de alimentar una población mundial en crecimiento por medio de una agricultura en pequeña escala sostenible y resistente, que se oriente a los mercados y se integre a ellos. También son agentes fundamentales de las economías rurales vibrantes que se caracterizan por una mayor integración entre la agricultura y diversas actividades no agrícolas. Por lo tanto, uno de los principios de actuación del FIDA se basará en la creación de oportunidades viables para los jóvenes en las economías rurales. En cumplimiento de este principio, el Fondo se propone:

- tener en cuenta sistemáticamente las necesidades y limitaciones concretas de los hombres y las mujeres jóvenes del medio rural en el diseño y la ejecución de sus programas;
- tomar medidas proactivas y aplicar estrategias específicas para incluir a los jóvenes del medio rural, tanto mujeres como hombres, en todas las iniciativas encaminadas a fomentar las pequeñas empresas agrícolas y no agrícolas en las zonas rurales;
- respaldar la prestación de capacitación, ayuda y asesoramiento adecuados a los jóvenes rurales para ayudarlos a aprovechar las oportunidades existentes, en colaboración con otros agentes que tengan una ventaja comparativa en este ámbito;
- asegurarse de que los jóvenes tengan un acceso equitativo a los servicios ofrecidos o facilitados por los programas y proyectos financiados por el FIDA, con especial atención a las mujeres jóvenes de las zonas rurales;
- tratar de conseguir una mayor inclusión de los hombres y las mujeres jóvenes en los procesos de toma de decisiones de las organizaciones de productores rurales, y
- colaborar con los asociados a nivel local, nacional e internacional para que los jóvenes rurales pasen a ocupar un lugar destacado en los programas dedicados al desarrollo.

Principio de actuación 6. Innovación, aprendizaje y ampliación de escala

77. Para poder responder a un entorno en evolución —en el que surgen nuevos desafíos relacionados con la degradación del medio ambiente, el cambio climático y las transformaciones del mercado agrícola y de los alimentos— se necesita contar con la capacidad de innovar y aprender. Al mismo tiempo, si se quiere hacer mella en la pobreza rural y alcanzar el ODM1 en las circunstancias actuales, es preciso prestar una atención mayor y más sistemática a la ampliación de los esfuerzos, según corresponda. En consonancia con este principio, el FIDA se propone:

- seguir centrando la atención en la elaboración de enfoques innovadores y basados en la demanda para conseguir la reducción de la pobreza rural;
- seguir promoviendo la innovación en todos los niveles de sus operaciones;
- hacer mayor hincapié en la generación e intercambio de conocimientos dentro del FIDA y en la gestión de sus operaciones, poniendo el énfasis en el uso de la experiencia operacional;

- ampliar la escala de los enfoques e innovaciones que hayan dado buenos resultados, cuando proceda, tratando esta ampliación como un elemento decisivo y basándose en las iniciativas recientes a fin de comprender mejor los prerrequisitos para que la ampliación de escala sea fructífera y para sistematizar el enfoque del FIDA a este respecto, y
- revisar las políticas y estrategias vigentes sobre la gestión de los conocimientos y la innovación con el fin de elaborar una estrategia integrada de innovación, aprendizaje y ampliación de escala que se centre especialmente en los proyectos y los COSOP basados en los resultados.

Principio de actuación 7. Asociaciones eficaces y movilización de recursos

78. La colaboración eficaz con asociados estratégicos ha sido desde hace tiempo un aspecto decisivo para el logro de las metas y los objetivos del FIDA. Este enfoque adquiere renovada importancia en el contexto actual, donde el Fondo debe fortalecer su capacidad para orientar o contribuir a las iniciativas nacionales e internacionales en torno a la agricultura en pequeña escala, la seguridad alimentaria y la reducción de la pobreza rural, además de apoyar las complementariedades entre los sectores económicos del medio rural y entre las zonas rurales y urbanas para impulsar las cadenas de valor de modo que beneficien a las personas pobres de las zonas rurales.
79. La búsqueda de oportunidades de asociación y el fortalecimiento de su capacidad para colaborar eficazmente con los asociados será un principio de actuación en todas las esferas temáticas y en todos los niveles. El FIDA dedicará especial atención a la movilización de recursos de otras fuentes —en especial de fundaciones e instituciones y empresas privadas— y a hacer frente a la competencia por los recursos, en un contexto donde hay nuevas circunstancias económicas y financieras y mayores riesgos (por ejemplo, debido al cambio climático). El FIDA se propone:
- Fortalecer las asociaciones existentes y establecer otras nuevas con interlocutores nacionales, la comunidad internacional dedicada al desarrollo y la sociedad civil, donde se incluyen las organizaciones de productores rurales, guiándose siempre por el principio general de dar a la población rural pobre la oportunidad de salir de la pobreza, y más concretamente por la meta y los objetivos expresados en este Marco Estratégico.
 - Ofrecer oportunidades de inversión a los asociados, especialmente otros donantes públicos y privados, agrupándolos en programas y proyectos de inversión en gran escala que puedan tener un impacto significativo en la pobreza rural.
 - Fomentar una nueva cooperación estratégica público-privada a nivel local en apoyo al desarrollo rural, y asociaciones oficiales en los planos regional e internacional. Al hacerlo, el Fondo se guiará por los principios establecidos en la Estrategia del FIDA para el desarrollo del sector privado y la asociación con él, y por la política sobre la colaboración con el sector privado que se elaborará. La colaboración público-privada se centrará en la consecución de la meta general y los objetivos estipulados en este marco, y en la atención a las áreas de orientación temática establecidas hasta ahora. En la política que se elaborará se perfeccionarán los instrumentos del FIDA para la labor que se realice en el marco de dicha colaboración.
 - Revisar constantemente los acuerdos de asociación para garantizar su eficacia y desvincularse de los asociados cuando se observe que no aportan un claro valor agregado.
 - Intensificar la capacidad y la labor de movilización de recursos, lo que incluye el fortalecimiento de la dependencia de movilización de recursos, y la mejora de las actividades de promoción en las economías emergentes y en otros lugares.

- Seguir haciendo uso de los acuerdos bilaterales con los Estados Miembros para lograr una mayor movilización de recursos.
- Buscar la manera de dar más impulso y aprovechar mejor la cooperación Sur-Sur, con miras a incorporarla gradualmente en la labor del FIDA en el futuro.

Principio de actuación 8. Sostenibilidad

80. En los últimos años, diversos documentos de evaluación a nivel institucional, de los programas en los países y de los proyectos han destacado la importancia fundamental de mejorar la sostenibilidad de las actividades y los logros del FIDA, al tiempo que señalan los recientes avances al respecto. En las actuales condiciones ambientales, climáticas y de mercado que cambian con gran rapidez, lograr la sostenibilidad es aún más importante (aunque difícil) para ejecutar programas y proyectos que sean eficaces. Esto abarca las dimensiones de sostenibilidad institucional, económica y social, así como el fomento de la capacidad de resistencia ante las crisis relacionadas con el clima, los mercados y la volatilidad de los precios, o las situaciones de fragilidad. El FIDA dará una mayor prioridad a la sostenibilidad de los proyectos y programas que financia mediante:

- La mejora constante de la calidad del diseño de los proyectos para asegurar el impacto en el desarrollo y la sostenibilidad;
- La promoción del liderazgo nacional en la ejecución de los proyectos y programas;
- El aumento de la participación de los hombres y las mujeres pobres del medio rural, y el fomento del sentido de apropiación por parte de dicha población en relación con los proyectos y programas;
- El fortalecimiento de las competencias y las organizaciones de los grupos-objetivo del FIDA para que puedan participar en actividades económicamente viables y mantener relaciones comerciales con los intermediarios del mercado. En particular, si bien el FIDA tiene considerable experiencia en el trabajo con las organizaciones de agricultores para vincular a los productores y los compradores, se requieren mayores esfuerzos para fortalecer la capacidad de los pequeños productores agrícolas de aparecer como agentes competitivos dentro del mercado;
- Una mejor integración de las consideraciones relativas a la reducción y gestión del riesgo en todas sus iniciativas, sobre todo las destinadas a apoyar los emprendimientos empresariales y/o un desplazamiento hacia prácticas agrícolas más sostenibles;
- La evaluación de la viabilidad financiera, económica y social de sus inversiones con el fin de asegurar que los resultados y las aportaciones al desarrollo económico rural y el crecimiento equitativo sean más sostenibles; y
- La búsqueda sistemática de la sostenibilidad ambiental y la mitigación del cambio climático y la adaptación a este en todos sus proyectos y programas.

81. En el cuadro que figura a continuación se presenta un panorama general de los elementos clave del Marco Estratégico enunciados hasta el momento.

Cuadro 2

Panorama general del Marco Estratégico

Principios de actuación:			
<ol style="list-style-type: none"> 1. Un enfoque diferenciado en función del contexto del país 2. Focalización 3. Apoyo al empoderamiento de la población rural pobre 4. Promoción de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer 5. Creación de oportunidades viables para la juventud rural 6. Innovación, aprendizaje y ampliación de escala 7. Asociaciones eficaces y movilización de recursos 8. Sostenibilidad 			
META	OBJETIVOS	EFFECTOS	PRODUCTOS
<p><i>Dar a la población rural pobre la oportunidad de mejorar su seguridad alimentaria y su nutrición, aumentar sus ingresos y reforzar su capacidad de resistencia.</i></p>	<p>Objetivo 1. Fomentar una base de recursos naturales y activos económicos para las mujeres y los hombres pobres del medio rural, que sea más resistente al cambio climático, la degradación ambiental y la transformación del mercado</p>	<p>Efecto 1. Aumento de los ingresos y mejora de la seguridad alimentaria y el estado nutricional de la población rural atendida por los proyectos que el FIDA respalda en una determinada localidad o región</p> <p>Efecto 2. Mejora de los marcos normativos y reguladores en los planos local, nacional e internacional</p> <p>Efecto 3. Fortalecimiento de organizaciones de productores rurales más inclusivas</p> <p>Efecto 4. Fortalecimiento de las capacidades institucionales en los países para lograr un desarrollo agrícola y rural favorable a los pobres</p>	<p>Producto 1. Proyectos y programas en los países basados en los resultados (préstamos y donaciones)</p> <p>Producto 2. Iniciativas de diálogo sobre políticas y promoción</p> <p>Producto 3. Políticas y estrategias</p> <p>Producto 4. Productos relacionados con los conocimientos e instrumentos de aprendizaje</p>
	<p>Objetivo 2. Facilitar el acceso de las mujeres y los hombres pobres del medio rural a los servicios que contribuyen a reducir la pobreza, mejorar la nutrición, aumentar los ingresos y reforzar la resistencia en un entorno en evolución</p>		
	<p>Objetivo 3. Lograr que las mujeres y los hombres pobres del medio rural y sus organizaciones sean capaces de gestionar empresas agrícolas y no agrícolas rentables, sostenibles y resistentes o que puedan sacar provecho de las oportunidades de empleo digno que se presenten</p>		
	<p>Objetivo 4. Promover que las mujeres y los hombres pobres del medio rural y sus organizaciones sean capaces de influir en las políticas y las instituciones que afectan a sus medios de vida</p>		
	<p>Objetivo 5. Propiciar entornos institucionales y normativos favorables a fin de fomentar la producción agrícola y las diversas actividades no agrícolas conexas</p>		
Esferas de orientación temática:			
<ol style="list-style-type: none"> 1. Recursos naturales: tierras, agua, energía y biodiversidad 2. Mitigación del cambio climático y adaptación a este 3. Tecnologías agrícolas mejoradas y servicios de producción eficaces 4. Una amplia variedad de servicios financieros inclusivos 5. Integración de la población rural pobre en las cadenas de valor 6. Fomento de empresas rurales y oportunidades de empleo no agrícola 7. Formación y capacitación técnica y profesional 			

VII. Aplicación del Marco Estratégico

82. A la hora de aplicar el presente marco, el FIDA seguirá velando por garantizar la consecución de sus metas respecto a la calidad y los resultados de desarrollo que se ha propuesto. La gestión orientada a los resultados de desarrollo, la gestión orientada a la calidad y el aumento de la eficiencia en el empleo de los recursos serán aspectos fundamentales de este proceso.

Incorporación de la gestión orientada a los resultados de desarrollo

83. El fortalecimiento de la eficacia institucional del FIDA es fundamental para conseguir mejorar los resultados de desarrollo obtenidos en los países. El marco de medición de los resultados del FIDA está concebido para que todo el personal directivo y de plantilla pueda centrar su labor en la gestión del desempeño e informar sobre su contribución a los resultados de desarrollo del FIDA. A nivel institucional, se utilizarán los medios siguientes para la gestión orientada a los resultados de desarrollo:
- Fortalecimiento de la capacidad del FIDA para supervisar y gestionar de forma proactiva el desempeño e inculcar una cultura que valore la rendición de cuentas en relación con los resultados en todos los niveles de la organización, utilizando el Informe sobre la eficacia del FIDA en términos de desarrollo como mecanismo de rendición de cuentas ante la Junta Ejecutiva.
 - Fortalecimiento del sistema de gestión del riesgo institucional a fin de garantizar que se han adoptado las medidas de mitigación oportunas para abordar todos los riesgos percibidos.
84. A nivel de los países:
- El trabajo del FIDA se guiará por las estrategias en los países y el diseño de los proyectos, según se acuerden y se revisen periódicamente con los gobiernos y las partes interesadas.
 - El FIDA perfeccionará su marco de medición de resultados para medir el impacto de la labor que realiza e informar al respecto, y para tomar las medidas oportunas cuando sea necesario.

Gestión de la calidad

85. Para que el FIDA pueda alcanzar plenamente su meta y sus objetivos estratégicos, debe demostrar que el diseño de sus programas y proyectos mantiene en todo momento un alto nivel de calidad. A tal fin, se seguirá fortaleciendo el actual sistema interno de mejora de la calidad. Al mismo tiempo, y aprovechando la experiencia de otras instituciones financieras internacionales, el Fondo ha desarrollado un sistema complementario e independiente de garantía de la calidad que se utiliza para evaluar la preparación de los proyectos, los principales factores de riesgo y el cumplimiento de las políticas. En el período que abarca este Marco Estratégico, se adoptarán las medidas siguientes para garantizar la calidad de los programas y proyectos del FIDA:
- Fortalecer las revisiones de las estrategias en los países en la etapa de diseño, durante la ejecución y al término.
 - Seguir utilizando los procesos de mejora de la calidad y garantía de la calidad aplicados al diseño de los proyectos, y mejorar dichos procesos con la incorporación sistemática de las enseñanzas extraídas de los exámenes finales y las evaluaciones realizadas por la Oficina de Evaluación del FIDA.

- Mejorar los instrumentos para medir y hacer un seguimiento de los resultados de los proyectos durante la ejecución. En este sentido, gracias a la mayor presencia del FIDA en los países y la supervisión directa será posible establecer una colaboración más estrecha con las unidades de gestión de los proyectos, y mejorar la calidad de la ejecución de estos.
- Seguir respaldando los enfoques para abordar la pobreza rural elaborados a nivel local con los conocimientos pertinentes del FIDA y los asociados.
- Modificar y difundir las políticas y directrices institucionales para garantizar la coherencia en todas las esferas clave del Marco Estratégico y supervisar su aplicación.
- Usar su estrategia de gestión de los conocimientos y las prácticas en la materia para convertirse en una institución innovadora que facilite el intercambio de conocimientos, y en un centro de excelencia para la reducción de la pobreza rural.

Gestión para lograr la eficiencia

86. El FIDA continuará empeñándose por aumentar la eficiencia mediante la aplicación de un conjunto de procesos integrados que permitan garantizar que la planificación, la asignación de recursos y la gestión de los recursos humanos se interrelacionen correctamente dentro de un marco de medición basado en los resultados. En particular, destinará una parte cada vez mayor de sus recursos a los programas y proyectos que contribuyan claramente a los resultados de desarrollo. Además, seguirá mejorando la eficiencia de sus procesos operativos en general, con miras a garantizar una mejor gestión para la obtención de los resultados de desarrollo y aumentar su propia sostenibilidad financiera. Con este fin, el FIDA se propone:
- Referenciar los costos de sus procesos en relación con otras organizaciones equiparables para medir la eficiencia de sus procesos operativos.
 - Estudiar las posibilidades de subcontratación externa de servicios y el intercambio de servicios con otros organismos.
 - Seguir elaborando el plan estratégico de la fuerza de trabajo para alinear mejor los recursos humanos con las prioridades estratégicas de la institución (lo que comprende las prioridades vinculadas con una mejor orientación de los esfuerzos del FIDA en virtud de este marco), y para garantizar el logro de resultados de desarrollo sobre la base del uso óptimo de los recursos. Asimismo, intensificará sus esfuerzos a fin de crear vías más estructuradas para el desarrollo de la capacidad, especialmente en relación con el personal de las operaciones de los programas.
 - Continuar elaborando un presupuesto basado en los resultados, en el cual las asignaciones anuales de recursos no se basen en las asignaciones anteriores sino en la contribución prevista a los resultados de desarrollo sobre el terreno.
 - Seguir fortaleciendo la gestión de sus recursos financieros internos y su capacidad para la movilización de recursos externos.
 - Hacer un mejor uso de la tecnología de la información tanto en las operaciones con los Estados Miembros en desarrollo (por ejemplo, en la gestión de los préstamos y las donaciones) como en los procesos operativos internos.

Plan a medio plazo

87. El nuevo Plan a medio plazo (PMP) basado en los resultados será un instrumento clave en la aplicación de este Marco Estratégico. Dicho plan ofrece un panorama claro de los objetivos estratégicos y operacionales, el programa de trabajo, y la asignación de los recursos humanos y financieros del Fondo. Se seguirá perfeccionando el PMP como base para la planificación de todas las actividades, la presupuestación y la dotación de personal. Este plan constituirá un instrumento fundamental para alinear los recursos humanos y financieros del FIDA con las prioridades estratégicas establecidas en el presente Marco Estratégico.

Desarrollo de instrumentos nuevos para satisfacer las necesidades que van surgiendo

88. Aunque los préstamos y donaciones tradicionales seguirán siendo sus instrumentos principales, el Fondo desarrollará nuevos mecanismos, sobre todo a medida que amplíe su colaboración con empresas comerciales nacionales e internacionales y donantes del sector privado.
89. Con arreglo a la Estrategia del FIDA para el desarrollo del sector privado y la asociación con él, la colaboración del FIDA con agentes nacionales e internacionales del sector privado tiene como finalidad aprovechar las inversiones y los conocimientos adicionales en las zonas rurales. En consonancia con dicha estrategia, se procura canalizar las inversiones privadas cofinanciando proyectos y compartiendo riesgos, o invirtiendo en proyectos que reduzcan los costos de las transacciones para los asociados del sector privado. Este es un ámbito en el que el FIDA debe continuar trabajando para poder aprovechar las inversiones de los agentes comerciales, especialmente las empresas agroindustriales que pueden facilitar la integración al mercado de los pequeños productores, fortalecer sus capacidades, facilitarles el acceso a los servicios básicos y ofrecer buenas oportunidades de empleo no agrícola.
90. Otro ámbito de asociación importante será el relacionado con otros organismos donantes e instituciones financieras que tengan una ventaja comparativa en la inversión en el desarrollo del sector privado. El FIDA ampliará su colaboración con dichos asociados a fin de facilitar la prestación de servicios de producción, comerciales y de infraestructura (con inclusión de la energía y las tecnologías de la información y las comunicaciones), así como la prestación de servicios financieros inclusivos, a los pequeños productores agrícolas y otras personas pobres del medio rural. Los principios que rigen la colaboración con estos asociados se establecen en la estrategia en la materia, y se determinarán más concretamente en la política que se elaborará al respecto, junto con los nuevos instrumentos financieros que permitirán al FIDA fortalecer su colaboración con asociados nacionales e internacionales del sector privado.

Comunicación y promoción más sólidas

91. Por lo que se refiere a esta esfera, el FIDA tiene mayores oportunidades y enfrenta mayores desafíos que en el pasado, que derivan de la ampliación de su presencia en los países y un programa de trabajo en aumento, y del interés creciente de la comunidad internacional en la agricultura y el desarrollo rural. Para afrontar el reto que plantean la comunicación y la promoción serán precisos esfuerzos mayores y mejor estructurados en torno a dos pilares: las comunicaciones internas (en particular entre la Sede, las oficinas en los países y el terreno) y las comunicaciones externas (dirigidas a sectores del gobierno, la sociedad civil, el sector privado y los medios de comunicación). El FIDA intensificará su labor en esta esfera mediante:

- el impulso a las actividades orientadas a erradicar la pobreza rural y mejorar la seguridad alimentaria y la nutrición;
- el posicionamiento de la agricultura en pequeña escala como una actividad comercial y un medio de vida, independientemente de su tamaño o escala;
- la promoción constante a favor de aumentar la inversión en la agricultura y el desarrollo rural;
- la difusión de las opiniones de la población rural pobre, especialmente las mujeres de todas las edades, los hombres jóvenes y los pueblos indígenas;
- la difusión de los objetivos institucionales y los resultados sobre el terreno entre grupos de importancia clave, usando diversos instrumentos y canales como pueden ser los productos de comunicación de fácil utilización para los usuarios, y
- el afianzamiento como institución líder en el desarrollo agrícola, la seguridad alimentaria y la reducción de la pobreza, aumentando su visibilidad tanto en los países donde lleva a cabo sus operaciones como en la escena mundial.