



Invertir en la población rural

Junta Ejecutiva

141.º período de sesiones
Roma, 24 de abril de 2024

Informe sobre la visita de la Junta Ejecutiva del FIDA a la República de Uganda en 2023

Signatura: EB 2024/141/R.20

Tema: 12

Fecha: 26 de abril de 2024

Distribución: Pública

Original: Inglés

Para información

Medida: Se invita a la Junta Ejecutiva a que tome nota del informe sobre la visita realizada en 2023 a la República de Uganda, que figura en el presente documento.

Preguntas técnicas:

**Participantes de la Junta Ejecutiva en la visita al país,
por conducto del Dr. Yaya O. Olaniran**

Ministro y

Representante Permanente de la
República Federal de Nigeria

ante los organismos de las Naciones Unidas con sede en Roma
dedicados a la agricultura y la alimentación

Índice

A. Antecedentes	1
B. Realización de la visita	3
C. Puntos fundamentales de las visitas sobre el terreno	3
D. Impacto de los programas del FIDA y cuestiones que inciden en su éxito	4
E. Capacidad del FIDA en la colaboración en el ámbito de las políticas	8
F. Recomendaciones	9
G. Conclusiones	11
H. Agradecimientos	12

Apéndices

- I. Map of Uganda
- II. Additional background information

Informe sobre la visita de la Junta Ejecutiva del FIDA a la República de Uganda en 2023

A. Antecedentes

1. En el apéndice II del presente documento y en los sitios web del FIDA y la Oficina de Evaluación Independiente del FIDA (IOE)¹, se ofrece material de referencia general sobre Uganda, incluida información pertinente sobre el sector y la pobreza, detalles sobre la cartera y la estrategia del Fondo en el país y la labor de la IOE en Uganda.
2. **Actuación del FIDA en Uganda.** El FIDA es una de las pocas instituciones financieras internacionales que invierten en los pequeños productores agrícolas de Uganda. La ventaja comparativa del Fondo radica en su experiencia de trabajo con las comunidades de base y sus conocimientos acerca de esas comunidades, así como en su capacidad para utilizar enfoques inclusivos que permiten la participación de las comunidades en las cadenas de valor más importantes y para transformar y empoderar a los hogares marginados de una manera que se ajusta estrechamente a los objetivos del Gobierno empleando metodologías basadas en los hogares y facilitando la participación del sector privado y la prestación de apoyo.
3. El FIDA está tomando como base el **Tercer Plan Nacional de Desarrollo (2020/2021-2024/2025) del Gobierno de Uganda**, que tiene como objetivo aprovechar los puntos fuertes del Gobierno y del sector privado mediante la promoción de la inversión para mejorar la producción y la productividad agrícolas, la agroindustria y las infraestructuras; crear una mano de obra cualificada, más motivada y más saludable, y afrontar el desempleo juvenil aplicando el **Plan Estratégico del Sector Agrícola (2020/2021-2024/2025)**, la **Política Nacional de Cambio Climático de 2015** y las contribuciones determinadas a nivel nacional.
4. El programa sobre oportunidades estratégicas nacionales (COSOP) del FIDA para el período 2021-2027 se basa en una teoría del cambio según la cual hay **productos agrícolas específicos que pueden conducir a la transformación de los hogares rurales, ya que tienen potencial para añadir valor y aumentar los ingresos y el empleo, y pueden mejorar la diversidad de los alimentos y el estado nutricional.** La meta general del COSOP es contribuir a la transformación de las zonas rurales de Uganda fomentando el crecimiento sostenible, la productividad y la competitividad en cadenas de valor seleccionadas que presentan un gran potencial para que los pequeños productores rurales puedan aumentar sus ingresos, mejorar sus medios de vida y superar la pobreza de forma sostenible. Además, en la teoría del cambio se postula facilitar **la inclusión de los hogares pobres y encabezados por mujeres** y atraer a las personas jóvenes ofreciéndoles la posibilidad de adquirir nuevas competencias que les permitan acceder a las oportunidades de empleo rural. Se persiguen tres objetivos estratégicos interdependientes orientados a garantizar la inclusión de las mujeres, la gente joven, la nutrición y las medidas de adaptación al cambio climático, y a contribuir directamente a los Objetivos de Desarrollo Sostenible, a saber:
 - **Objetivo estratégico 1:** apoyar el aumento de la producción, la productividad, la adición de valor, la competitividad y la inclusión de los pequeños productores dentro de las cadenas de valor seleccionadas (aceites vegetales, ganado y acuicultura) de los productos considerados clave y listados como prioritarios en el Tercer Plan Nacional de Desarrollo.

¹ <https://www.ifad.org/es/web/operations/w/pais/uganda>; <https://ioe.ifad.org/es/w/country-visit-of-the-executive-board-to-the-republic-of-uganda>; <https://www.ifad.org/es/web/knowledge/-/invertir-en-la-poblacion-rural-de-uganda>.

- **Objetivo estratégico 2:** fortalecer la sostenibilidad ambiental y la resiliencia al cambio climático de las actividades económicas y los medios de vida de la población rural pobre.
- **Objetivo estratégico 3:** potenciar el desarrollo de medios de vida sostenibles de los hogares marginados y pobres, especialmente de mujeres y jóvenes.

Estos objetivos estratégicos se alcanzarán a través de préstamos con garantía soberana y del sector privado, así como de actividades no crediticias.

5. Los **principales grupos objetivo** del COSOP son: i) los hogares pobres de pequeños productores que están dispuestos a realizar actividades económicas y tienen el potencial para ello; ii) las mujeres y la gente joven interesadas en participar en empresas productivas; iii) los actores de pequeña y mediana escala a lo largo de las cadenas de valor para fortalecer los vínculos y crear oportunidades de empleo para la población pobre de las zonas rurales, y iv) los grupos de agricultores y mujeres, los grupos de jóvenes y los grupos comunitarios de ahorro y crédito.
6. La **cartera del FIDA en curso en Uganda** incluye las siguientes iniciativas:
 - el Proyecto Nacional de Palma de Aceite (2018-2029);
 - el Proyecto Nacional de Oleaginosas (2019-2028);
 - el Proyecto para el Restablecimiento de los Medios de Vida en la Zona Septentrional (2014-2022/24);
 - el Fondo de Inversión Yield Uganda (desde 2017);
 - el Fondo de Financiación para Remesas (desde 2006);
 - el Mecanismo Africano de Financiación para la Adaptación al Cambio Climático en las Zonas Rurales (ARCAFIM) (desde 2024), y
 - el Fondo para la Reactivación Económica Empresarial (desde 2023/2024).
7. En la **evaluación de la estrategia y el programa en el país (EPP)** de la IOE **de 2021** se pusieron de relieve importantes resultados positivos en materia de desarrollo y difusión de tecnologías, fortalecimiento del agroprocesamiento y los vínculos con los mercados, mejora del alcance y acceso sostenible a los servicios financieros a nivel de las comunidades, así como un impacto positivo y amplio en la pobreza rural. Se determinó que la eficiencia en los niveles de **desembolso** era baja debido a los procesos administrativos y el grado de movimiento del personal; el impacto no era tan evidente en el ámbito de la **nutrición** y solía estar limitado a **las políticas, la financiación rural y las cadenas de valor**. La IOE recomendó **ampliar** el eficaz **enfoque del FIDA basado en las cadenas de valor para abarcar otros productos básicos** con más posibilidades de llegar a un mayor número de beneficiarios; **incorporar la adaptación al cambio climático** más ampliamente incluyendo enfoques directos; aplicar **enfoques más transformadores** y realizar intervenciones adaptadas a las necesidades específicas de **mujeres y jóvenes**; elaborar una estrategia relativa a actividades no crediticias que sistematizara **la gestión de los conocimientos, las asociaciones y la colaboración en el ámbito de las políticas nacionales** (y facilitar los recursos necesarios para ello); reforzar **el seguimiento y la evaluación (SyE), la presentación de información y la gestión financiera para respaldar las medidas de gobernanza y lucha contra la corrupción**, y mejorar la **evaluación de los resultados**, especialmente acerca del impacto.

B. Realización de la visita

8. Los principales objetivos de la misión fueron los siguientes:
- i) visitar los proyectos cofinanciados por el FIDA y el Gobierno a fin de ampliar los conocimientos de la Junta Ejecutiva respecto de las actividades ejecutadas sobre el terreno y celebrar reuniones entre los representantes de la Junta y beneficiarios, funcionarios gubernamentales, el sector privado y otros asociados;
 - ii) promover el diálogo con los beneficiarios de los proyectos y las autoridades estatales y locales sobre el papel del FIDA en Uganda, entre otros temas;
 - iii) proporcionar información sobre la importancia de las políticas públicas y su influencia en la promoción del desarrollo rural;
 - iv) comprender las enseñanzas derivadas de la EEPP de 2021, que abarca el período 2013-2020, así como las lecciones que han aprendido el Gobierno y el FIDA de la EEPP y su aplicación a la hora de preparar una nueva estrategia y mejorar la cartera;
 - v) proporcionar a los representantes de la Junta Ejecutiva una perspectiva más completa de la situación del país y de los desafíos que se afrontaban en las operaciones del FIDA, y
 - vi) permitir que los representantes de la Junta Ejecutiva pudieran proporcionar a todos los miembros de la Junta orientaciones sobre cuestiones estratégicas y operacionales para mejorar su función estratégica y de supervisión de carácter esencial.
9. Los miembros de la Junta Ejecutiva agradecen a los beneficiarios, al personal de la oficina del FIDA sobre el terreno y de la Sede, y a los representantes gubernamentales que participaron en la preparación y realización de la visita. También felicitan al Gobierno por la transformación de los medios de vida que se ha logrado mediante la inversión en los pequeños productores con quienes han dialogado, lo que ha sido posible gracias a la colaboración entre el Gobierno y el FIDA.

C. Puntos fundamentales de las visitas sobre el terreno

10. Durante cuatro días, los miembros de la Junta Ejecutiva visitaron diversos sitios de Uganda, a saber:
- **En el distrito de Nwoya: Kamp Group Limited (Fondo de Inversión Yield Uganda)**
 - Planta de molienda de piensos para ganado y centro de distribución
 - Fondo privado de la Unión Europea y el FIDA
 - Pequeños productores de maíz y soja del norte de Uganda
 - Asociación de agricultores Watwero
 - **En el distrito de Gulu: el grupo de agricultores Lakoki (Proyecto para el Restablecimiento de los Medios de Vida en la Zona Septentrional)**
 - Proyecto de carretera y puente, del gobierno local y el FIDA, para mejorar las conexiones con los mercados y la infraestructura
 - Grupo de agricultores Lakoki: asociaciones de ahorro y crédito de las aldeas
 - Apoyo específico a los hogares vulnerables (programa de orientación)

- **En Kalangala: producción y procesamiento de la palma aceitera (Proyecto Nacional de Palma de Aceite y Proyecto Nacional de Oleaginosas)**

11. Además, se celebraron reuniones con el Gobierno y con asociados para el desarrollo y del sector privado en Kampala. Si bien la oficina del FIDA en el país es pequeña, actualmente está encabezada por un director en el país ubicado en Kampala y desempeña un papel central para afrontar, junto con otros actores sobre el terreno, los desafíos en materia de colaboración y coordinación.

D. Impacto de los programas del FIDA y cuestiones que inciden en su éxito

12. Si bien la visita de la Junta Ejecutiva solo permite obtener pequeñas muestras de la calidad, el impacto y la ejecución del programa en el país y los proyectos, los miembros de la Junta se han llevado una **impresión muy positiva** del impacto de los programas del FIDA en los pequeños productores de Uganda, y se considera que la organización de los productores en grupos y asociaciones es un importante factor del éxito y la sostenibilidad. El Fondo **centra la labor en zonas, regiones e interesados** que presentaban unas condiciones de vida y una base económica bastante deficientes al principio y unas **necesidades de apoyo** que parecían ser elevadas. Las condiciones de vida precarias en el norte de Uganda se debían principalmente al conflicto prolongado y a las actividades de grupos terroristas en esas zonas, que finalizaron a principios de la década de 2000. Teniendo en cuenta el apoyo que se proporcionará, los agricultores están entusiasmados y tienen grandes ambiciones, y algunos esperan duplicar o triplicar sus cosechas.

13. La **teoría del cambio** del COSOP se basa en la premisa de que hay productos agrícolas específicos que pueden conducir a la transformación de los hogares rurales, y tienen potencial para añadir valor y aumentar los ingresos y el empleo, así como para mejorar la diversidad de los alimentos y el estado nutricional. La **visita** a la isla de Kalangala ofreció una oportunidad para observar esto. La actuación de larga data del FIDA en la isla comenzó con una primera visita en 1991, seguida de la puesta en marcha del Proyecto Nacional de Palma de Aceite en 1998, el cual tiene un valor de USD 210,4 millones. Hasta la fecha, 30 800 hogares rurales vulnerables han potenciado de manera sostenible sus medios de vida con una **industria de palma aceitera** eficiente que cumple las normas ambientales y sociales modernas². El **proyecto ejecutado anteriormente, el Proyecto de Fomento de la Producción de Aceites Vegetales**, transformó toda la región en 20 años. Para lograrlo, debieron conjugarse **muchos elementos** (introducir la palma aceitera, crear infraestructura, proporcionar servicios de asesoramiento y extensión y financiación, y evaluar los efectos ambientales y sociales, entre otros). La mayoría de las preocupaciones previstas no se materializaron en la zona del proyecto. Sin embargo, **la incorporación de los pequeños productores en la cadena de valor y la baja productividad** de las pequeñas explotaciones agrícolas siguen representando un desafío. Además de invertir en la financiación y

² El proyecto generó **grandes debates** en la Junta Ejecutiva debido a las **preocupaciones sobre los estándares sociales y ambientales**, y exigió **aclaraciones y compromisos adicionales por la Dirección** (véanse la presentación de las evaluaciones del impacto ambiental y social; el documento EB 2018/123/R.9/Add.1 y los párrafos 35 y 36 de las actas del 123.º período de sesiones de la Junta Ejecutiva [EB/123], de fecha 29 de junio de 2018). Cuatro miembros se abstuvieron en la decisión de la Junta. Las preocupaciones eran la **deforestación de los bosques naturales, el riesgo para la biodiversidad, la erosión del suelo y la sedimentación, la contaminación del lago con fertilizantes y agroquímicos, cuestiones sobre la tenencia de la tierra** (por ejemplo, paquetes de compensación, propiedad de la tierra o acaparamiento de tierras), los **efectos en los precios de los alimentos y la autosuficiencia** (por ejemplo, la gran necesidad de tierras conduce a la plantación de palma aceitera en lugar de cultivos alimentarios, por lo que el aumento de las importaciones de alimentos del territorio continental da lugar al problema de la asequibilidad) y la **baja productividad de los pequeños productores** (gestión de los terrenos y las plagas y enfermedades). Las plantaciones de palma aceitera deben ser aprobadas por el organismo nacional de medio ambiente y deben obtener obligatoriamente la aprobación de una evaluación del impacto ambiental y social mediante un proceso riguroso. Según el personal del FIDA e interlocutores locales, se han respetado las zonas de amortiguación y el distanciamiento de las zonas protegidas. Según los funcionarios gubernamentales con quienes se dialogó sobre el terreno, hay mapas específicos que indican cuáles son las zonas de desarrollo permitidas y los humedales protegidos.

la infraestructura, es **igualmente importante invertir en las personas, en su capacidad a largo plazo y en su organización**. Asimismo, **la asignación adecuada de las tierras es una cuestión crucial para la protección de los bosques, las zonas de lagos y los humedales**. Esto exige una buena cooperación y consultas con las autoridades locales.

14. La tasa de autosuficiencia de Uganda con respecto al aceite de palma es del 24 %. Esto incide de manera considerable en las divisas del país (en 2021, unos USD 260 millones anuales para importaciones). Por lo tanto, el aumento de la producción se ve **impulsado por la necesidad de lograr la autosuficiencia** en vez de por la necesidad de exportar, según el Gobierno. La producción ha aumentado de manera sostenida en el país, principalmente a raíz de la ampliación de la zona de producción, y no debido a un incremento notable de la productividad. Los miembros de la Junta Ejecutiva visitaron uno de los dos molinos industriales de palma aceitera a través de los cuales el Proyecto Nacional de Palma de Aceite está fomentando vínculos entre los productores en pequeña escala y los procesadores primarios, aplicando una modalidad innovadora de asociación entre el sector público, el sector privado y los productores. El molino recibe el 70 % de la palma aceitera cultivada por pequeños productores. El fondo fiduciario de productores de palma aceitera de Kalangala ha permitido que 2 000 agricultores en pequeña escala se organicen. El fondo posee el 10 % del molino y recibe asistencia técnica, préstamos para adquirir plántones y fertilizantes y obras de mantenimiento. Las ganancias de esta participación también se utilizan para comprar fertilizantes y crear un banco de los agricultores.
15. Una de las enseñanzas extraídas de la producción de palma aceitera en Kalangala en el marco del Proyecto de Fomento de la Producción de Aceites Vegetales y el Proyecto Nacional de Palma de Aceite es que **se debe prestar especial atención a estrategias alternativas en cuanto a los medios de vida** (por ejemplo, la producción de hortalizas para mejorar la seguridad alimentaria y nutricional, la ganadería o la apicultura), así como a la capacitación, que son elementos que forman parte del Proyecto Nacional de Palma de Aceite. La palma aceitera es un cultivo perenne y suele desplazar la producción de alimentos. Por ello, las estrategias alternativas de medios de vida y la diversificación son indispensables. Los miembros de la Junta Ejecutiva dialogaron con integrantes de hogares no productores de palma aceitera que habían recibido **apoyo y capacitación en materia de intensificación de la agricultura para cultivos alimentarios y ganadería, y en competencias profesionales y laborales**. Algunos de ellos estaban poniendo en marcha actividades comerciales tras haberse sumado a asociaciones de ahorro y crédito que les permitían tomar recursos en préstamo para financiar sus actividades o realizar distintas inversiones (por ejemplo, en matrículas escolares, instalaciones y tierras). Los agricultores de Kalangala tienen el potencial para aumentar considerablemente sus ingresos anuales, y las mujeres (que representan el 40 % de los productores) obtienen resultados mucho mejores que los hombres. Los miembros de la Junta conocieron casos de **diversificación** consciente para compensar las fluctuaciones en los precios, por ejemplo al visitar a una mujer que había invertido en la palma aceitera en su tierra (reemplazando el cultivo de café y banana) y luego había decidido producir también maracuyá, banana y tomate. La hija de la mujer, graduada recientemente de la universidad, ejerció de intérprete durante la conversación, lo que ofreció un buen ejemplo de la importancia de **invertir en la transformación de las relaciones de género**.
16. La teoría del cambio del FIDA establece también que la inversión en **infraestructuras** de apoyo físicas y de comercialización es un elemento importante para ayudar a los agricultores en pequeña escala a **aumentar la producción, la productividad y el acceso a los mercados**. Si bien la infraestructura sigue representando un obstáculo en las zonas visitadas, en los casos en los que se ha desarrollado ha demostrado ser un elemento facilitador. La colaboración del FIDA

(por ejemplo, en relación con las carreteras secundarias hacia las comunidades y los mercados) era necesaria, ya que los **mercados seguían estando alejados o desconectados**, lo que impedía el crecimiento de los pequeños productores a través de cadenas de valor en funcionamiento. Los miembros de la Junta Ejecutiva reconocieron que las carreteras locales y los puentes abrían importantes oportunidades económicas para los pequeños productores; sin embargo, seguía habiendo interrogantes en torno a la disponibilidad de fondos para su mantenimiento, a pesar de la utilización de métodos de construcción climáticamente inteligente y las tareas básicas de mantenimiento que realizaban los agricultores y los miembros de las comunidades. Según la EEPP relativa a Uganda, las perspectivas de **mantenimiento** de las carreteras de acceso a las comunidades de categoría superior son mejores que las de las carreteras de categoría inferior debido a la mayor resiliencia de las primeras y su futura inclusión en el fondo vial del país. Sin embargo, el mantenimiento y la sostenibilidad de la infraestructura constituyen un desafío que exigirá que el Gobierno destine más recursos financieros una vez que concluya la financiación del FIDA.

17. Los miembros de la Junta Ejecutiva observaron los efectos positivos de la **participación del sector privado** en el desarrollo económico sostenible y el desarrollo de las comunidades y competencias en un contexto rural, siempre que tengan una justificación económica sólida. El hecho de integrar a los pequeños productores en la cadena de valor de una manera rentable y vincularlos con los **mercados** locales, regionales e incluso nacionales y las **pequeñas y medianas empresas** es un importante factor del desarrollo económico regional. En una planta de producción de piensos del distrito de Nwoya, los agricultores en pequeña escala se incorporaban a la cadena de valor como vendedores. Esta situación resulta beneficiosa para todas las partes, ya que proporciona una solución comercial sostenible para el inversor privado, una oportunidad para que los agricultores cuenten con otro punto previsible y fiable para vender parte de su producción a un precio de mercado, y oportunidades para que los trabajadores locales reciban capacitación y obtengan un empleo en la fábrica. Tanto en lo que respecta a la producción de piensos como a la colaboración con el sector privado en la isla de Kalangala, los miembros de la Junta se llevaron la impresión de que el éxito también se debía a la **colaboración de larga data** con el FIDA en una esfera particular, a los **compromisos asumidos por todas las partes** implicadas, y a un **paquete de iniciativas que incluía capacitación, fomento de la capacidad, financiación y desarrollo de la infraestructura**.
18. Otro aspecto del **desarrollo del sector privado** es la disponibilidad y el costo de la **financiación rural**. Pese a que en el COSOP se solicita, entre otras cosas y en virtud de los objetivos estratégicos 1 y 2, facilitar el acceso a los servicios financieros, los miembros de la Junta Ejecutiva observaron que la demanda de los pequeños productores no siempre se satisfacía, puesto que el acceso era demasiado complicado o los costos eran demasiado elevados. Por ello, sigue siendo pertinente hacer hincapié en el acceso a la financiación rural y otros productos financieros (como los seguros agrícolas). En las conversaciones se destacó la importancia de crear y fortalecer las cooperativas de ahorro y crédito y las asociaciones locales de ahorro y préstamo de las aldeas, que el FIDA había promovido para cada grupo al que prestaba apoyo. Los miembros consideraban que este es el enfoque correcto. La capacitación en materia de alfabetización financiera y gestión presupuestaria es importante. Los representantes del sector financiero formal en Kampala mostraron una actitud de apertura a la labor del FIDA con los pequeños productores e interés en ella, también en vista de la posible (futura) competencia de fuentes no tradicionales, como las instituciones financieras que operan a través de la telefonía móvil o Internet.

19. El **fortalecimiento** de los intermediarios en forma de **grupos, cooperativas y asociaciones de interesados** es esencial para proporcionar financiación rural, como se observó durante la visita al grupo de agricultores Lakoki. Muchos interlocutores consideraban que la capacitación amplia (incluso a nivel de los hogares) y la creación de capacidad eran factores esenciales para obtener resultados satisfactorios. Las técnicas agrícolas, las semillas mejoradas y las infraestructuras que pueden facilitar el acceso al mercado tienen un efecto positivo y ayudan a fortalecer la resiliencia de los grupos vulnerables. No obstante, la visión del grupo visitado iba más allá de la agricultura y abarcaba competencias empresariales, la mejora de las viviendas y los tejados, una mejor escolarización, salud y saneamiento, la creación de una tienda e instalaciones de almacenamiento y el desarrollo comunitario; cuestiones que, con frecuencia, tenían que abordar los trabajadores de extensión agrícola debido a la falta de servicios públicos y fondos. La colaboración del FIDA con los asociados gubernamentales, bilaterales y multilaterales en estos ámbitos podría ser muy pertinente. La **importancia de factores “no materiales”, como la capacitación y la creación de capacidad, para aumentar la productividad y la seguridad alimentaria** resultó evidente.
20. Facilitar la **inclusión de las mujeres, la gente joven y otros grupos desfavorecidos** y su acceso a insumos y empleos, competencias e infraestructuras es una parte importante del COSOP. En los proyectos del FIDA en Uganda, se están realizando esfuerzos para lograr el equilibrio de **género** y se están aplicando enfoques transformadores específicos. Los proyectos están ayudando a que se reconozca a las mujeres como agricultoras, a pesar de no contar con todos los recursos necesarios. Los miembros de la Junta Ejecutiva también quedaron impresionados con la transformación de la vida de las **personas con discapacidad** gracias a los programas específicos de orientación del FIDA dirigidos a los hogares. Por medio de métodos de evaluación rural participativa, actividades de orientación y asesoramiento, capacitación y la prestación de apoyo económico en pequeña escala para comprar insumos iniciales, se había transformado de manera sostenible la situación económica de una familia visitada y su posición social en la comunidad. Las intervenciones dirigidas específicamente a los grupos desfavorecidos y su inclusión son esenciales y, a menudo, el enfoque más eficiente para reducir la pobreza. Se observaron dificultades para ampliar la escala de este tipo de actividades más allá del plano local y para garantizar la gestión de los conocimientos y la institucionalización (por ejemplo, mediante la formación de formadores).
21. Mientras que algunos agricultores sensibles a los riesgos climáticos demostraron interés en la **diversificación** mediante el uso de cultivos menos habituales y otros mercados como una oportunidad para compensar los riesgos y aumentar los ingresos, las inversiones en el **uso sostenible de los recursos naturales** (como el cultivo intercalado) no se ubicaban con frecuencia entre las primeras prioridades de los agricultores. Habida cuenta del **alto grado de vulnerabilidad de los agricultores a caer (nuevamente) en la pobreza y los riesgos asociados al cambio climático**, los miembros de la Junta Ejecutiva consideran que la **adaptación al clima** sigue siendo una esfera que exige especial atención del Gobierno y el FIDA.
22. La visita puso de relieve los múltiples factores que inciden en el éxito de los proyectos y la programación del FIDA. Si bien los proyectos deberían ejecutarse a un ritmo constante, los miembros de la Junta Ejecutiva consideraban que el Gobierno debía responder con mayor rapidez. **Una interacción estrecha, metas claras, compromisos a largo plazo, la disposición a incluir a todos los interesados y el entendimiento común de los riesgos y desafíos que deben afrontarse** son importantes. Además, resulta crucial establecer un **vínculo claro con las políticas y prioridades del Gobierno** (incluso de titularidad o apropiación) **y las prioridades de los interesados**. La interacción periódica es fundamental y necesaria para lograr y ampliar los resultados. El nivel de compromiso del Gobierno

con el Proyecto Nacional de Palma de Aceite no se observó en los demás proyectos del FIDA. Los componentes no materiales, como la asistencia técnica, así como la participación del sector privado, son esenciales para lograr que el apoyo sea sostenible.

E. Capacidad del FIDA en la colaboración en el ámbito de las políticas

23. Los miembros de la Junta Ejecutiva se reunieron con el Ministro de Finanzas, Planificación y Desarrollo Económico a nivel nacional, con el Ministro de Agricultura y con el Secretario Ejecutivo del Ministerio de Gobierno Local de la República de Uganda, además de con asociados para el desarrollo. Los miembros de la Junta presentaron sus hallazgos y escucharon las perspectivas de los distintos ministros. **Los funcionarios gubernamentales** conocían y apoyaban la labor del FIDA en el país. Transmitieron un mensaje claro al Fondo con respecto a los esfuerzos que este realizaba para **integrar mejor a la población pobre en la economía, mejorar el acceso de los pequeños productores a los mercados** (incluidos los mercados regionales) y reforzar la **colaboración y coordinación** entre los diferentes actores. Se consideraba que los proyectos del FIDA, por ejemplo el Proyecto Nacional de Palma de Aceite, tenían un **impacto sólido** y generaban efectos positivos más allá del sector agrícola. Además, el Gobierno buscaba contar con el apoyo del FIDA en el ámbito de la **ganadería** (productos lácteos y carne), lo que ya se estaba abordando con el Fondo. Se reconoció la necesidad de prestar atención a la **sostenibilidad, el desarrollo de competencias y la capacitación**. Los ministerios expresaron claramente la necesidad de que el FIDA apoyara las prioridades y los programas del Gobierno y describiera con claridad todo obstáculo que se presentara. Esto ofrece oportunidades para la colaboración del Fondo en el ámbito de las políticas.
24. **Los asociados para el desarrollo** pusieron de relieve la necesidad de una **mayor colaboración entre los organismos con sede en Roma**, por ejemplo abordando la cuestión del gran número de refugiados que necesitaban apoyo para ganarse la vida a través de la agricultura. Los desafíos de la **vulnerabilidad** económica vinculada a la persistencia de los riesgos económicos y la **pobreza**, el **crecimiento de la población** y el **cambio climático** eran motivo de preocupación para los asociados para el desarrollo. Esto exigía mejoras en la **productividad** para hacer frente a los futuros problemas relacionados con la **tierra**. El modo de ampliar la escala de los buenos resultados a nivel comunitario representaba otro desafío. Había consenso sobre el importante papel de **las mujeres en la agricultura** y en la gestión de las pequeñas empresas. **El acceso a la financiación**, los fondos y los **títulos de propiedad de las tierras**, y la **disponibilidad** de estos, suele seguir siendo un problema para ellas. **La adaptación al cambio climático** se consideraba una esfera en la que el FIDA podía hacer un gran aporte y en la que podía ayudar a canalizar los recursos del Fondo Verde para el Clima más cerca del terreno, movilizandando más recursos destinados a los pequeños productores para la adaptación al clima. Los cambios profundos vinculados al cambio climático exigían esfuerzos de preparación y prevención, habida cuenta de la sensibilidad de algunos cultivos, como el café, a las modificaciones de las temperaturas. **La falta de coordinación entre los donantes**, así como el **margen para aumentar el diálogo sectorial** con los ministerios gubernamentales y para la coordinación con los ministerios competentes, representaban un desafío continuo para la mayoría de los asociados para el desarrollo. Esto se veía agravado por el hecho de que algunos asociados para el desarrollo no mantenían actualmente una cooperación estrecha con el Gobierno debido a **preocupaciones en los ámbitos de las políticas y los derechos humanos**. Si bien la solidez del sistema judicial se consideraba una ventaja, la aplicación de leyes y reglamentos y la reducción del número de causas comerciales y de propiedad de la tierra pendientes (que incluían proyectos de infraestructura pública y adquisición de tierras) representaban un desafío mayor.

25. Los representantes del **sector privado** formularon observaciones positivas acerca de la labor del FIDA y los beneficios del aprendizaje mutuo sobre cómo actuar con mayor rapidez y de una manera más cercana a los beneficiarios (incluso mediante la digitalización). Los asociados del sector financiero señalaron que, con frecuencia, las cuestiones de logística y los costos no les permitían abrir sucursales cerca de los grupos de beneficiarios. También consideraban que era necesario aumentar la **creación de capacidad** y la asistencia técnica. Esto también era necesario para las **asociaciones de ahorro y préstamo de las aldeas y las cooperativas de ahorro y crédito** que, según los representantes del sector financiero tradicional, en muchos casos debían estar mejor organizadas y hacer más hincapié en la sostenibilidad y la solvencia de sus clientes. Los representantes del sector privado manifestaron la necesidad de **reducir los riesgos** como una cuestión que seguía siendo importante para fomentar su colaboración con los pequeños productores. Puesto que cada vez más empresas de tecnofinanzas y telecomunicaciones se suman al mercado, **los bancos estaban teniendo más interés en los pequeños productores** para seguir siendo relevantes, e independientes de la financiación de los donantes (con la idea de que los clientes debían aumentar para que ellos pudieran crecer). En ese contexto, dos bancos mencionaron que valoraban mucho la cooperación que mantenían con el FIDA como una manera para ampliar sus servicios a los pequeños productores. Se debe prestar más atención a aprovechar las **remesas**, las cuales deberían tener costos de transacción mucho más bajos para poder generar resultados positivos. La labor con el FIDA para preparar el **Mecanismo Africano de Financiación para la Adaptación al Cambio Climático en las Zonas Rurales** había ayudado a estudiar cómo medir y vigilar los resultados y el impacto.
26. **Los asociados de las Naciones Unidas y otras organizaciones multilaterales** consideraban que había margen para una mayor labor conjunta. Esto abarcaba la colaboración sobre la **silvicultura** comercial, la necesidad de abordar los cambios institucionales, más inversiones en la **tecnología, la maquinaria y los insumos** (como los fertilizantes) e iniciativas para **afrontar la escasez de agua**. La **productividad** es demasiado baja en el sector y exige invertir en un uso de la tierra, una mano de obra y un capital **eficientes**. También se hizo referencia a la labor conjunta en materia de **resiliencia** y sobre cómo aprovechar los conocimientos financieros especializados del FIDA para colaborar con los **refugiados**. Sin embargo, los asociados sentían que **se debía mejorar la estructura de coordinación a nivel gubernamental** para reducir la fragmentación. Con la celebración de tan solo un foro de asociados en cinco años, era evidente que se necesitaba una labor más intensa por parte del Gobierno, los asociados para el desarrollo y el sistema de las Naciones Unidas (este último en el marco de su propio desafío interno de coordinación para trabajar “unidos en la acción” en el sector agrícola). Se consideraba importante que las juntas de los **organismos con sede en Roma** exigieran aún más a las organizaciones que intensificaran el trabajo conjunto. Sin embargo, esto dependía de la disposición y la iniciativa de los distintos colegas de las Naciones Unidas sobre el terreno. La elaboración de una lista limitada de cinco ámbitos principales podría ser un buen punto de partida a ese respecto.

F. Recomendaciones

27. Los siguientes párrafos se derivan de las conversaciones mantenidas durante la visita de la Junta Ejecutiva y deben leerse teniendo en cuenta que una misión de una semana de duración no constituye un examen o evaluación de las actividades del FIDA en el país.

- a) Quedamos impresionados con la situación de las empresarias y agricultoras de la isla de Kalangala y del grupo de agricultores de la región septentrional (Gulu, Lakoki), que demostraban iniciativa y pensaban más allá del corto plazo, diversificando sus cultivos y su base de ingresos para garantizar la inversión en la educación de sus hijos. También observamos la contribución del sector privado al desarrollo de las comunidades y de las competencias. **Por ello, el FIDA y el Gobierno deberían responder de manera positiva a la energía y la demanda de los pequeños productores locales y el sector privado (local) y apoyar aún más la diversificación de las actividades rurales y la mejora de la nutrición.**
- b) Es preciso desarrollar y conectar los **mercados** locales, así como mejorar el **acceso a la financiación rural (asequible)** para lograr el buen funcionamiento de las cadenas de valor. Se deben crear las condiciones adecuadas para una mayor reinversión en las comunidades locales. Los bancos formales en las zonas rurales aún no han atendido esa demanda. Se debería considerar un énfasis y un análisis más sistemáticos al respecto en el próximo COSOP. **El FIDA debería colaborar con las instituciones financieras, el Gobierno y otros asociados para el desarrollo** presentes en el subsector para promover un mejor acceso y mejores servicios en las zonas rurales y remotas. Las medidas podrían abarcar el **fortalecimiento de las cooperativas de ahorro y crédito y las asociaciones de ahorro y préstamo de las aldeas**, al tiempo que el **Gobierno** podría crear las **condiciones institucionales y el marco regulatorio necesarios**.
- c) Para desarrollar los mercados locales, no basta con solo proporcionar financiación e invertir en infraestructuras físicas y tecnología. Recomendamos promover **una combinación de infraestructura, acceso a la financiación y apoyo “no material” y la inversión en las personas y sus capacidades** (por ejemplo, asistencia técnica, creación de capacidad, servicios de extensión, uso de la ciencia, creación de conocimientos e innovación).
- d) La integración de los pequeños productores agrícolas en las cadenas de valor de una manera rentable por medio de las pequeñas y medianas empresas impulsa el desarrollo económico regional. Hemos visto pruebas de esto en una planta de piensos que recibe apoyo del FIDA: vincular al sector privado puede ser un medio muy útil para que el Fondo y el Gobierno amplíen sus metas. Los miembros de la Junta sugieren que prosiga la búsqueda de posibles oportunidades en relación con otros **productos básicos respecto de los cuales la inversión del sector privado podría ayudar a promover un mayor crecimiento económico. La implicación del sector privado es fundamental para el desarrollo económico local en el contexto rural.**
- e) **El compromiso, el sentido de apropiación, una visión conjunta y una colaboración a mediano y largo plazo del FIDA y el Gobierno** son importantes para que los agricultores pobres puedan salir de la pobreza y transformar sus sistemas de producción, entre otras cosas **impulsando las fuerzas del mercado** en la dirección correcta. La visita a Kalangala demostró que esto puede funcionar.
- f) La colaboración continua y la **inversión de recursos suficientes**, incluso con el Gobierno con el fin de **garantizar la disponibilidad de fondos para operaciones y el mantenimiento** de las infraestructuras **una vez finalizados** los proyectos son factores que posibilitan el fomento de las cadenas de valor.

- g) Los pequeños productores están dispuestos a abordar las preocupaciones relativas al clima y el medio ambiente. Conocimos a interesados que han respondido a la necesidad urgente de diversificar sus medios de vida en vista de los efectos del cambio climático, los problemas ambientales y la pérdida de biodiversidad. El FIDA y el Gobierno deben garantizar que se apliquen los **estándares sociales y ambientales**, así como **medidas de resiliencia ante el cambio climático. Se necesita un esfuerzo deliberado para aumentar las actividades e inversiones verdes, a fin de sentar las bases para incrementar la producción de manera sostenible.**
- h) Debería mantenerse **la focalización adecuada**, incluso de las **personas con discapacidad**. Los pequeños productores representan una variedad de personas, oportunidades y necesidades. Observamos un ejemplo contundente de inclusión y aplicación del principio de "no dejar a nadie atrás"³. La labor de fomentar la **capacidad**, las **competencias** y la **confianza** de los actores locales, **aprender y escuchar**, y, en algunos casos, brindar orientación y desarrollar enfoques sostenibles con los asociados locales **genera beneficios en términos de resultados y sostenibilidad**. Esto exige el compromiso tanto del Gobierno como del FIDA. La Dirección y la IOE deberían estudiar enseñanzas sobre el avance de la incorporación de la inclusión de las personas con discapacidad en la programación y ejecución.
- i) Reconocemos que Uganda comparte muchos de los valores fundamentales que defendemos en el FIDA, como el apoyo al **empoderamiento de las mujeres y la gente joven**. Hemos conocido a agricultoras y empresarias exitosas que han logrado salir de la pobreza. El FIDA y el Gobierno deben seguir **invirtiendo en enfoques transformadores para las mujeres y las personas jóvenes, así como en enfoques de adaptación al clima para reducir el riesgo de volver a caer en la pobreza.**
- j) Esperamos con interés la **evaluación prevista del impacto** y recomendamos que el Gobierno y el FIDA estudien detenidamente **enseñanzas que podrían extraerse sobre cómo mejorar la sostenibilidad del apoyo** y la evaluación de los resultados y el impacto. Para el FIDA, el **fortalecimiento del SyE** y la colaboración con el Gobierno en torno a los **datos** siguen siendo tan importantes como la presentación de información y la gestión financiera para respaldar la **gobernanza** y las **medidas de lucha contra la corrupción.**
- k) Es **necesario reforzar la coordinación periódica y estratégica** entre el FIDA, el Gobierno y los asociados internacionales en el sector agrícola. Esto incluye estrechar la colaboración entre los organismos con sede en Roma y utilizar mecanismos de cooperación Sur-Sur y triangular. Es importante contar con una **estrategia no crediticia** que se base en la gestión de los conocimientos, las asociaciones y la colaboración en el ámbito de las políticas. **Las enseñanzas extraídas deberían tenerse en cuenta en el diálogo nacional sobre las políticas.**

G. Conclusiones

28. La visita permitió obtener información sobre los **desafíos a los que se enfrentan actualmente los sectores agrícola y de desarrollo rural de Uganda. Es probable** que estos desafíos **aumenten** a raíz del incremento de la población (joven), el cambio climático y la pérdida de biodiversidad. La inestabilidad reinante en los países vecinos afectará también, en virtud del influjo de refugiados, a los

³ En diciembre de 2022, la Junta Ejecutiva aprobó la Estrategia del FIDA para la Inclusión de la Discapacidad (2022-2027) (EB 2022/137/R.7), en la que se estableció que el logro de una inclusión más sistemática y coherente de la discapacidad en las operaciones que apoyaba el Fondo a lo largo de todo el ciclo de sus programas y proyectos (de modo que fuera la norma en vez de una excepción) era un objetivo fundamental en el cumplimiento de la misión del FIDA. En el Informe sobre la eficacia del FIDA en términos de transversalidad (RIME) de 2023, la Dirección presentó los avances en la inclusión de las personas con discapacidad en los programas.

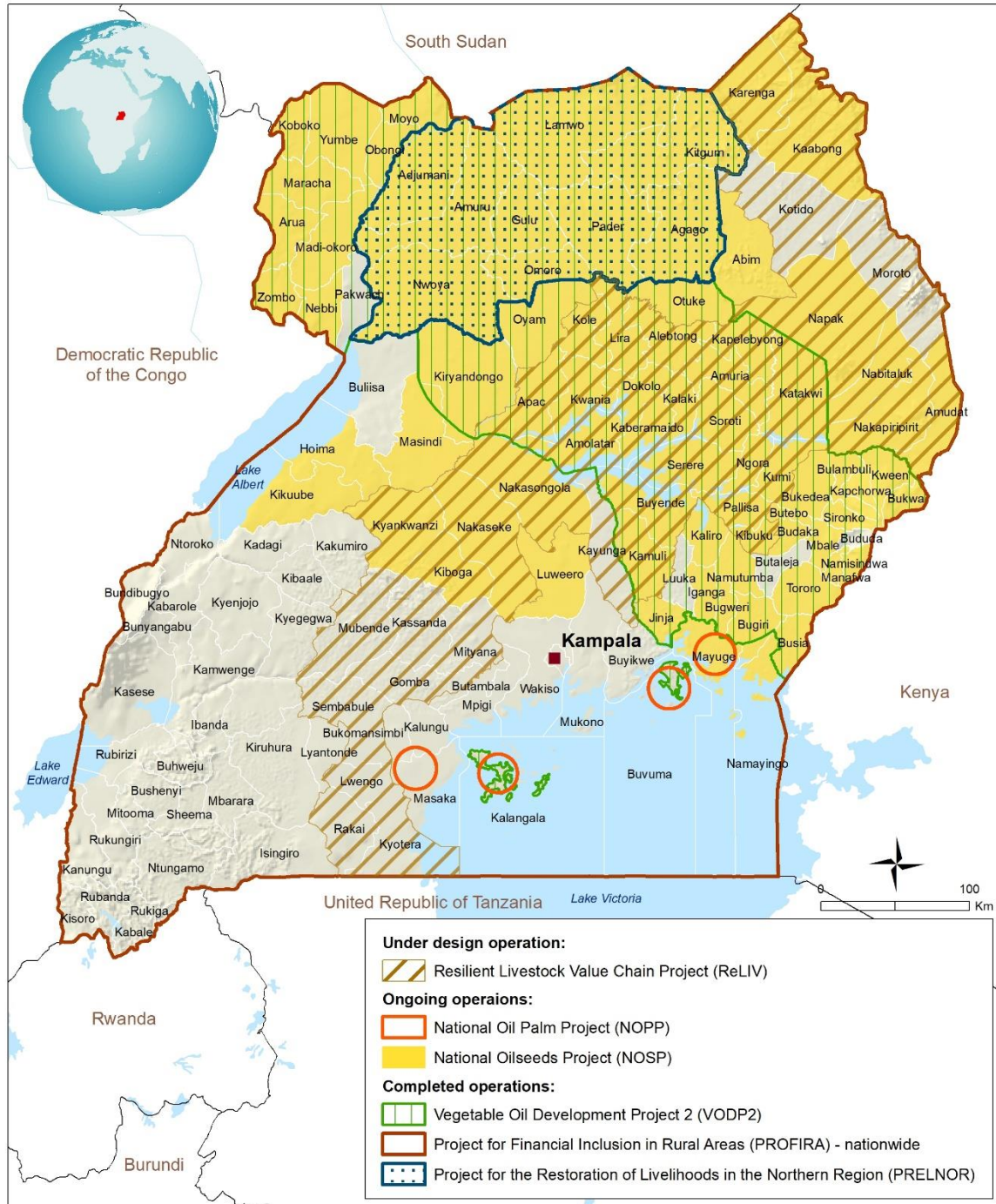
programas del FIDA en algunas partes de Uganda. Para fortalecer la estabilidad necesaria en las zonas afectadas, se necesitarán una **buena gobernanza** y el respeto de los derechos fundamentales.

29. Si bien el **sector privado no es la panacea** para solucionar los problemas de pobreza en Uganda, la colaboración con ese sector y el apoyo al fomento de las cadenas de valor genera **más opciones** para el crecimiento y **la reducción de la pobreza**. El FIDA también debería colaborar con el Gobierno para abordar la continua gran demanda de **financiación** rural y local.
30. Resulta evidente que el Gobierno debe aumentar el gasto en la agricultura y el desarrollo rural con el fin de promover una mayor inversión de los asociados para el desarrollo y el sector privado. El país está lejos de alcanzar las metas de Maputo o de Malabo.
31. El Gobierno ha manifestado su interés en prestar apoyo al sector ganadero. Ya se ha aprobado una nota conceptual para un proyecto relativo a la **ganadería**. Esperamos con interés definir el calendario para obtener la aprobación de la Junta Ejecutiva el próximo año.
32. La visita puso de relieve una vez más que la Junta Ejecutiva, la Dirección del FIDA y el país asociado deben colaborar para hacer avanzar los proyectos y programas de la manera más **rápida** posible desde la planificación hasta la ejecución. El buen SyE de los resultados y el impacto y el uso de una metodología sólida para aplicar las enseñanzas extraídas, así como la disposición a hacerlo, seguirán constituyendo la ventaja comparativa del Fondo.

H. Agradecimientos

33. Las visitas e interacciones en Kampala, Gulu y Kalangala proporcionaron una valiosa fuente de impresiones e información y ofrecieron una oportunidad para mantener diálogos sustanciales. Los miembros participantes de la Junta Ejecutiva felicitan al Gobierno y al FIDA por la transformación de los medios de vida lograda hasta ahora mediante la inversión en los pequeños productores y los grupos vulnerables de las zonas rurales, lo que ha sido posible gracias a la colaboración entre el Gobierno, el Fondo y los interesados. Las opiniones recibidas nos han dejado una impresión clara de que las intervenciones del FIDA son **pertinentes** y **generan resultados**, ya que se diseñan de manera integral, se **ajustan correctamente a las prioridades nacionales en materia de políticas** y están **basadas en la demanda de los interesados**.
34. Los miembros de la Junta Ejecutiva que participaron en la misión desean agradecer al Excmo. Sr. Matia Kasaija, **Ministro de Finanzas, Planificación y Desarrollo Económico**; al Excmo. Sr. Fred Bwino Kyakulaga, **Ministro de Agricultura**; a la Excma. Sra. **Elizabeth Paula Napeyok**, Embajadora y Representante Permanente de la República de Uganda ante Italia y los organismos con sede en Roma, y a su adjunto, **Siragi Wakaabu**, Representante Permanente Suplente. Agradecemos también a todos los **funcionarios** que nos acompañaron sobre el terreno por su apoyo y la información brindada durante la visita.
35. Agradecemos especialmente a los participantes en los proyectos y los asociados de los programas que nos recibieron; a la **oficina del FIDA sobre el terreno**, en particular al director en el país, Mohamed El-Ghazaly, y su equipo; a la Oficina Regional del FIDA para África Oriental y Meridional, que hizo que la visita sea fructífera ofreciendo a la misión apoyo, asesoramiento y conocimientos exhaustivos sobre el país y la cartera, y al personal de la Sede del FIDA que contribuyó a la visita con su información, labor y planificación.

Map of Uganda



The designations employed and the presentation of the material in this map do not imply the expression of any opinion whatsoever on the part of IFAD concerning the delimitation of the frontiers or boundaries, or the authorities thereof.
 IFAD Map compiled by IFAD | 24-04-2024

Additional background information

1. The Republic of Uganda is a low income country with an estimated population of 47 million. Its GDP per capita was USD 964.2 in 2022 (ranked 100th out of 196 countries). The share of the population living in poverty (using 2,15 USD per day in PPP/purchasing-power-parities terms) decreased from the turn of the century until 2012 (from >60% to >45%) and 2023 stands around 41,7%. A period of low growth of GDP (only 1.0% per year per capita and high population growth) between 2011 and 2022 corresponded with a period of multiple shocks and with a deceleration of the pace of poverty reduction (WB, 2023). During the last seven years, Uganda's poverty line fluctuated, influenced by shocks that tested the resilience of the people in the face of low productivity and high vulnerability. In FY 2022/23 the GDP growth rose to 5.3%, up from 4.7% in FY 2021/22. Recovery of the economy from the COVID-19 pandemic is attributed to the full re-opening of the economy, government support to the private sector, and prudent fiscal and monetary policies. Uganda's economic growth is expected to accelerate to above 6% per year in the medium term. The recovery in tourism – combined with the government's export diversification and agro-industrialization efforts and investments to support export of crude oil - will boost growth further. The major downward risks remain disruptions in global financial conditions, governance and political stability in the region, and increasingly volatile weather and climate shocks. Given limited adaptation capacity of households, the poverty reduction pace will also depend on evolution of food access and affordability.
2. Uganda's economy is predominantly rural, although the country's economic structure has changed from agriculture to manufacturing and services. Agriculture's contribution to GDP declined from 53% in 1990 to 24% in 2022. However, agriculture remains critical as it contributes 71% to employment and is the main driver of poverty reduction. The sector has been beset by lack of quality inputs, limited post-harvesting facilities, climate change risks and the need to build resilience. Agricultural development, which is key for poverty reduction, has not experienced substantial changes in production practices, making growth dependent on weather conditions.
3. Rural poverty is a challenge in Uganda. Past economic growth contributed to reducing poverty from 56.4% in 1993 to 20.3% in 2020.⁴ However, vulnerability to poverty remains high (60% of rural Ugandans are vulnerable to poverty, compared to 26% in urban areas) and safety nets limited. Poverty and vulnerability are concentrated in rural areas, where 89% of the poor live. Rural areas, especially in the Northern and Eastern regions of the country, exhibit the highest poverty rates. Causes of poverty include low skills and education levels, lack of assets and uncertain land tenure, inability to find employment, high fertility rates, vulnerability to climate change and the growing frequency of natural disasters. Working in agriculture and lack of education are the strongest predictors of high poverty; gender is also an important correlate of poverty (WB, 2022). Uganda's Human Development Index score was 0.525 in 2021, placing it 166th out of 191 countries.
4. Uganda has the world's second-youngest population, with 70% under the age of 30. Youth unemployment is on the rise and was estimated at 13.3% in 2022. The service and industry sectors, despite growing faster than agriculture, have not generated enough jobs. Remunerative participation of youth in agriculture is constrained by challenges including limited access to land, capital and financial resources.
5. Uganda has made considerable progress in addressing gender inequality. However, deeply entrenched beliefs and practices discriminating against women and other genders in parts of Uganda have stymied progress. Uganda's 2018 Gender Development Index score was 0.863, placing it in the low-equality in human development achievements between women and men group. Women's participation in the labour force was estimated at 67% in 2019. Recently, due to legislation

⁴ Poverty rate at national poverty line, which is lower than the USD 2,15 per day poverty line used by the World Bank (which was at about 42% in 2019 vs. 20,3% for the national poverty line).

enacted, concerns about respect for human rights were raised by the UN-SG who called upon Uganda to fully respect its international obligations including the principle of non-discrimination and the respect for personal privacy.

6. Approximately 66% of Uganda's population is food-insecure and rural households are twice as likely to be short of food (40%) as urban families (26%). With a Global Hunger Index of 30.6, Uganda has a serious level of food deprivation. Malnutrition is a major risk factor for morbidity and mortality in children. While stunting has diminished from 33 to 29% and wasting is around 4%, there is still a public health problem in several Ugandan regions.
7. Uganda is using its natural resources at a massive scale, which can cause challenges to sustainability. Forests, providing 90 % of the country's energy, are being reduced by 5 % annually. Soil degradation is also a problem. Climate change also threatens Uganda's efforts to end poverty given the country's dependency on natural resources. Since 1960, mean temperatures have increased by 1.3°C and (annual and seasonal) rainfall has become more unpredictable. Extreme weather events (droughts, floods and landslides) are increasing adding to the vulnerability of the rural population and agriculture.