



FIDA
FONDO INTERNACIONAL DE DESARROLLO AGRÍCOLA
Junta Ejecutiva - 64° período de sesiones
Roma, 9 y 10 de septiembre de 1998

**OBSERVACIONES PRELIMINARES SOBRE EL PROGRAMA DE LABORES Y
PRESUPUESTO PARA 1999**



ÍNDICE

	Página
I. INTRODUCCIÓN Y PUNTOS PRINCIPALES	1
II. APLICACIÓN DE LA ESTRATEGIA INSTITUCIONAL EN 1998 Y SUS EFECTOS EN 1999	2
III. ESTRATEGIA OPERATIVA Y PROGRAMA DE LABORES DE LA INSTITUCIÓN	5
A. Estrategia operativa	5
B. Estrategia para la movilización de recursos	8
C. Estrategia en materia de recursos humanos	10
D. Apoyo a la estrategia general del FIDA	12
IV. EXAMEN PRELIMINAR DEL PROGRAMA DE LABORES PARA 1999	14
A. Nivel proyectado	14
B. Programa de préstamos propuesto para 1999	14
C. Cuestiones relativas al programa de donaciones para 1999	15
V. PRINCIPALES CUESTIONES RELATIVAS AL PRESUPUESTO PARA 1999	16
A. Nivel proyectado	16
B. Períodos de sesiones de los órganos rectores y otras reuniones oficiales	17
C. Pagos relacionados con las actividades de supervisión y costos conexos	17
D. Recursos humanos y capacitación	19
E. Sistemas de información de gestión	20
F. Otros gastos administrativos	22
G. Costos iniciales relacionados con el proceso de reorganización	23
H. Cambios en el formato del presupuesto para 1999 y otros asuntos	24
I. Recomendación	25
ANEXO: ESTRATEGIAS REGIONALES EN MATERIA DE PRÉSTAMO	27



I. INTRODUCCIÓN Y PUNTOS PRINCIPALES

1. A través de veinte años de operaciones, el FIDA ha desarrollado un significativo nivel de experiencia en cuanto a la reducción de la pobreza sobre el terreno, y muchos pobres del medio rural se han beneficiado de las actividades del Fondo. Lamentablemente, muchos otros no han tenido esa oportunidad. En la presente década, la organización ha tenido que afrontar una sucesión de cambios en el contexto internacional de las actividades de desarrollo - que le han hecho acentuar su hincapié en el impacto mensurable de las intervenciones y en la evolución de las causas y modalidades de concentración de la pobreza - junto con condiciones cada vez más difíciles para la movilización de recursos. Dada la creciente diversidad y complejidad de esta realidad, el FIDA debe necesariamente intensificar sus esfuerzos con objeto de definir su propia área de conocimientos y experiencia especializados e identificar iniciativas fundamentales para el futuro.

2. En 1997, tras de intensos esfuerzos internos dirigidos a establecer una focalización más precisa de su mandato básico de promover la erradicación de la pobreza rural, el Fondo adoptó un marco de estrategia institucional para la organización en su conjunto. Mediante un proceso participativo que se extendió a lo largo de un año, se determinaron los principios fundamentales de esa estrategia junto con la identificación de cinco prioridades estratégicas, a saber:

- apoyar proyectos y programas basados en la participación de los beneficiarios en sus fases de diseño y de ejecución;
- crear un sistema eficaz de gestión de la cartera de proyectos que asegure el logro sobre el terreno de los resultados deseados;
- asegurar una efectiva presencia e impacto del FIDA sobre el terreno mediante: a) el mantenimiento en términos reales de un nivel aceptable de préstamos; y b) la ampliación de la cobertura de las actividades del Fondo;
- establecer y utilizar redes de conocimientos sobre la pobreza rural con objeto de conformar una organización reconocida como centro de conocimientos; y
- desarrollar los recursos humanos y sistemas de gestión que promuevan la asunción de responsabilidades, el trabajo en equipo, la descentralización de la toma de decisiones, y otras finalidades conexas.

3. Son éstos los objetivos *de facto* a mediano plazo que el FIDA se ha fijado con miras a facilitar el trabajo conjunto de las dependencias orgánicas del Fondo para el logro de las metas que ellas han determinado mancomunadamente. El elemento esencial de este proceso es el reconocimiento de los vínculos que interconectan esas dependencias a los efectos de asegurar una mayor colaboración, productos de más alta calidad y una cultura más orientada a los resultados concretos en el ámbito de la institución. En 1998, primer año completo de aplicación de la estrategia institucional, la atención se centra en el seguimiento del logro de las metas anuales establecida en el marco de esa estrategia.

4. El proceso correspondiente a 1999 ya se encuentra en marcha, y el Programa de Labores y Presupuesto se está elaborando junto con la revisión y el desarrollo natural de la estrategia institucional. De esta forma, la institución está mejor capacitada para vincular sus operaciones cotidianas a su *Visión de Futuro* a más largo plazo y al objetivo final del Fondo de contribuir a aliviar y en última instancia a erradicar la pobreza rural a nivel mundial.

5. Se propone que el Programa de Labores para 1999 se mantenga en un nivel similar al de 1998, en términos reales, y que el presupuesto administrativo represente un crecimiento real nulo.

6. Con respecto a la movilización de recursos, la Resolución 87/XVIII del Consejo de Gobernadores sobre la Cuarta Reposición de los Recursos del FIDA quedó ultimada en enero de

1997, tras de seis años de prolongadas negociaciones. La Cuarta Reposición entró en vigor el 29 de agosto de 1997, cuando los instrumentos de contribución depositados en poder del Fondo con arreglo a las promesas de contribución ascendían a USD 216,4 millones, es decir, más del 50% requerido por la resolución, habiendo transcurrido sólo seis meses desde su aprobación. Se trata de la declaración de efectividad lograda con mayor rapidez en la historia de las reposiciones del Fondo. Al 30 de junio de 1998, los instrumentos de contribución, incluidos los pagos en efectivo y los pagarés correspondientes a promesas no acompañadas de instrumentos de contribución, ascendían a USD 393,3 millones, equivalentes al 93,73% del total de las promesas de USD 419,6 millones. Los pagos totales en efectivo y pagarés para la Cuarta Reposición ascendían al equivalente de USD 201,3 millones. Estos hechos representan logros históricamente sin precedentes. Durante este período los Estados Miembros también emprendieron un esfuerzo importante para dotar al Fondo de bases financieras más seguras. El objetivo principal es la agilización del futuro proceso de definición de las necesidades de recursos. Se han acordado para ello una serie de modificaciones en la estructura del régimen de gobierno del FIDA. Así pues, el momento es oportuno para considerar las futuras necesidades financieras del Fondo. En consecuencia, en el presente documento se esboza un plan de acción para el logro de este objetivo en la sección titulada Estrategia de las operaciones.

II. APLICACIÓN DE LA ESTRATEGIA INSTITUCIONAL EN 1998 Y SUS EFECTOS EN 1999

7. El Programa de Labores del FIDA para 1998 se basó en las finalidades y objetivos institucionales aprobados. Las hojas de calificación (“*scorecards*”) elaboradas por todas las dependencias operativas contenían metas anuales específicas en relación con esas finalidades. Dichas hojas, adoptadas tras haber estudiado detenidamente su adecuación a las finalidades y objetivos establecidos y su coherencia recíproca, constituyeron la base para poder efectuar el seguimiento de los logros alcanzados y asegurar la necesaria coordinación entre las diversas dependencias

8. Hasta la fecha, el Fondo ha realizado apreciables progresos en la consecución de los objetivos establecidos en su hoja de calificación. Se han hecho avances notables en cuanto a:

- a) la iniciación de los preparativos para la movilización de recursos mediante la preparación de perfiles detallados por países y la creación de bases de datos;
- b) la movilización de fondos suplementarios en apoyo de las actividades de elaboración de proyectos, con el fin de que éstos se ajusten mejor a la evolución de las condiciones sobre el terreno;
- c) la acogida del Mecanismo Mundial de la Convención de Lucha contra la Desertificación (CLD), a cuyo respecto se ha ultimado la negociación del Memorando de Entendimiento entre el FIDA y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el proceso de celebración de entrevistas para la selección del director gerente se halla en una fase avanzada y existe una asignación financiera para el presupuesto operacional;
- d) el establecimiento de bases de datos sobre organizaciones no gubernamentales (ONG) y la realización de los preparativos necesarios para la creación de servicios de potenciación de la comunidad;
- e) la adopción de las medidas necesarias para fortalecer la capacidad local mediante programas sistemáticos de capacitación a nivel de campo;
- f) el fortalecimiento de los procesos de elaboración y seguimiento de los proyectos a través de la adopción de un enfoque de “marco lógico” y la capacitación respectiva;
- g) la apertura de un diálogo sistemático con las instituciones cooperantes (IC) para determinar un programa anual de supervisión y asegurar la supervisión eficaz de los proyectos;

- h) la realización de los preparativos requeridos para la supervisión directa por el FIDA;
 - i) la vinculación con iniciativas a nivel mundial;
 - j) la automatización de los sistemas de cuentas por pagar y de adquisiciones;
 - k) el desarrollo y ampliación de los recursos de software y hardware relativos a la tecnología de la información;
 - l) la aplicación de una estrategia en materia de recursos humanos, que aún requiere la ultimación de algunas labores en relación con los modelos de competencia, las clasificaciones de puestos, la capacitación administrativa, etc., con el fin de desarrollar más plenamente los sistemas de recursos humanos y de gestión; y
 - m) el logro de una mayor eficiencia en la esfera de la documentación de los órganos rectores (tanto en cantidad como en calidad), a través de una reducción de las asignaciones presupuestarias, el fomento de la cooperación con otros organismos con sede en Roma respecto del calendario de las reuniones, y la mejora de los servicios de biblioteca y publicaciones.
9. Al ritmo actual de ejecución, se prevé que será dable alcanzar las metas restantes en el curso del año, y que podrán sentarse las bases para la consecución a mediano plazo de los objetivos estratégicos generales de la institución.
10. No obstante, en 1999 será necesario poner un renovado énfasis y una mayor atención en algunas esferas. De ellas, dos de las más importantes son las siguientes:
- a) El mejoramiento de las formas y métodos tendientes a asegurar la participación de los grupos pobres en el diseño y la ejecución de los proyectos. Aunque ya se han adoptado medidas en 1998, será menester perfeccionar este enfoque y se requerirán recursos adicionales para asegurar que los pobres tengan la motivación, los conocimientos y la información necesarios y, a través de ello, la buena disposición a participar en el diseño y la ejecución.
 - b) El fortalecimiento de la capacidad del FIDA para mejorar el desempeño de su cartera de proyectos en lo que atañe a la identificación de los problemas con que éstos tropiezan y al suministro del apoyo necesario para que vuelvan a encarrilarse.
11. En cuanto concierne a sus objetivos institucionales, otras esferas a las que el FIDA deberá asignar una especial atención en 1999 son los siguientes:
- a) Las actividades relacionadas con las futuras necesidades de recursos. Se han iniciado ya los preparativos necesarios y en 1999 se intensificarán marcadamente las actividades de consulta con los donantes y la preparación de la documentación y medios logísticos necesarios en apoyo de esas actividades.
 - b) La movilización de fuentes suplementarias de fondos. El FIDA hará mayor hincapié en la adopción de un enfoque programático para la movilización de fuentes suplementarias de dotación de recursos. Ello exigirá establecer una estructura de apoyo en determinadas circunstancias, identificar donantes potenciales, celebrar consultas con los donantes para elaborar y concertar estrategias con ellos y preparar programas y proyectos en el marco del mandato del FIDA que puedan atraer el apoyo de donantes.
 - c) La asociación de esfuerzos con el sector privado. En 1998 se han sentado las bases para preparar un marco de apoyo, labor que proseguirá durante el próximo año con especial atención a los aspectos humanos del proceso de desarrollo en favor de los pobres.

- d) Una ulterior automatización y empleo de la tecnología avanzada de información a fin de aumentar la eficiencia del Fondo y permitirle intercambiar información con terceros en tiempo real.
- e) La iniciativa referente al Mecanismo Mundial. La decisión de que el FIDA hospede el Mecanismo Mundial y el nombramiento de un director gerente abrirán al Fondo posibilidades para abordar la elaboración de un programa de amplio alcance de lucha contra la desertificación. El FIDA cooperará estrechamente con la Secretaría del Mecanismo Mundial para que se empiece a avanzar firmemente hacia el logro de los objetivos previstos.

Vinculaciones estratégicas/cofinanciación

12. El FIDA esta definiendo cuidadosamente una combinación estratégica de operaciones con objeto de conseguir su meta a largo plazo de convertirse en un centro acreditado de conocimiento en cuanto a la erradicación de la pobreza rural. Ello comporta un enfoque operacional polifacético, que incluye la elaboración de proyectos innovadores o experimentales, el ensayo de nuevas metodologías, la participación en programas orientados en función de políticas, y un especial hincapié en las actividades de cofinanciación de proyectos.

13. Un ejemplo del respaldo a los proyectos innovadores es la donación aprobada recientemente para la Red Electrónica de Proyectos en las Zonas Rurales de Asia y el Pacífico (ENRAP), que interconecta los proyectos del FIDA en Asia con las CI, la sede del FIDA y los institutos regionales de investigación. La ENRAP fortalecerá la gestión de los proyectos y creará redes locales, con lo que se acrecentará la sostenibilidad de los proyectos a nivel local. De esa forma, las necesidades de los administradores y beneficiarios serán el elemento guía de las actividades de información y comunicación entre los proyectos y entre éstos y el FIDA.

14. En la esfera de las actividades orientadas en función de políticas, se ha completado la primera fase de la Red de conocimientos sobre las iniciativas de la sociedad civil en materia de reforma agraria y de seguridad de la tenencia de la tierra mediante la conexión de siete nódulos regionales y 23 nacionales. Además, el FIDA es uno de los asociados promotores de la Red sobre la reforma agraria negociada (NERALEN) ya puesta en marcha y en la que la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) actúa como centro de coordinación.

15. Según las previsiones, para septiembre de 1998 el FIDA estará cofinanciando un total de cuatro proyectos provenientes de las carteras de instituciones cooperantes y recibirá cofinanciación para un total de diez proyectos debidos a su propia iniciativa. Estos niveles son inferiores a los registrados en los últimos años. En consecuencia, el Fondo está intensificando sus esfuerzos para asegurar el mantenimiento y, de hecho, el aumento del nivel de cofinanciación, reforzando las vinculaciones estratégicas con sus asociados en el desarrollo a efectos de maximizar el impacto de sus intervenciones en favor de la población pobre.

16. La elaboración de los proyectos y las operaciones del FIDA se basan en marcos estratégicos nacionales y regionales y en un proceso de consulta y examen entre los distintos departamentos de la institución. En el presente, el Fondo se concentra en el logro de una mejor articulación de sus estrategias por países. Para septiembre de 1998 se habrá ultimado la preparación de doce documentos sobre oportunidades estratégicas nacionales (COSOP). Por otra parte, se ha institucionalizado el concepto de Equipo de Elaboración de Proyectos (EEP), que aglutina las aportaciones de todas las dependencias, y los EEP participan activamente en la elaboración de todos los proyectos.

III. ESTRATEGIA OPERATIVA Y PROGRAMA DE LABORES DE LA INSTITUCIÓN

A. Estrategia operativa

17. Los principales elementos de la estrategia operativa del Fondo en 1999 serán los siguientes:
- focalización continua en los grupos de pobreza bien definidos y fomento de la toma de conciencia sobre las cuestiones de género;
 - cofinanciación-reforzamiento de las iniciativas para movilizar recursos en apoyo de los grupos pobres;
 - fomento de la participación de los pobres;
 - fortalecimiento de la focalización en África;
 - fortalecimiento de la base de información sobre los más pobres entre los pobres;
 - mejora de la gestión de la cartera de proyectos para acrecentar su impacto en la población pobre;
 - Iniciativa para la reducción de la deuda de los países pobres muy endeudados (PPME); y
 - Mecanismo Flexible de Financiación.

Concentración en los grupos de pobreza bien definidos

18. En 1999, los proyectos del FIDA seguirán centrándose en los más pobres entre los pobres - los trabajadores agrícolas carentes de tierra o casi desprovistos de este recurso, los agricultores marginales, los pequeños pescadores artesanales, las poblaciones indígenas, los grupos de desplazados y las mujeres. El Fondo reconoce que la pobreza afecta a distintos grupos en grado diverso, conforme a la naturaleza de los cambios que se registran en sus circunstancias a macro y micronivel. En virtud de ello, se hará hincapié en la identificación de los pobres y sus características específicas a través de encuestas sobre el terreno, con objeto de conocer las dimensiones y percepciones cambiantes de la pobreza. Así pues, la focalización en los pobres, teniendo presente la dinámica cambiante de la pobreza, será el eje central de las intervenciones del FIDA. La adopción de una estrategia global, dentro de su mandato y recursos, permitirá a la institución ofrecer a los pobres alternativas sostenibles a largo plazo para superar la pobreza. La hoja de calificación para 1999 asegurará que en el diseño de todos los proyectos se tomen en consideración las cuestiones de género y que la mujer tenga cada vez mayor gravitación y una participación más activa en los órganos de adopción de decisiones relacionadas con los proyectos.

Cofinanciación - Movilización de recursos adicionales en apoyo de los pobres

19. El Fondo seguirá subrayando la importancia de la cofinanciación como método para crear y fortalecer vinculaciones estratégicas y operativas con otras instituciones multilaterales a los efectos de incrementar la corriente de recursos hacia los pobres. Aunque reconoce las dificultades que comporta el movilizar la cofinanciación de donantes bilaterales y multilaterales, el FIDA seguirá seleccionando proyectos de la cartera de las instituciones cooperantes cuando se identifiquen oportunidades apropiadas, de conformidad con el mandato del Fondo. Se ha programado celebrar una reunión con el Banco Mundial en el segundo semestre de 1998 a fin de abordar cuestiones relacionadas con la colaboración entre ambas instituciones, incluida la cofinanciación. Para la consecución de los objetivos en cuanto a la cofinanciación y la reproducción en mayor escala de proyectos del FIDA innovadores, se prevé combinar el enfoque de programación con operaciones de préstamo flexibles y donaciones para actividades seleccionadas.

Participación de los pobres en la elaboración y ejecución de los proyectos

20. La orientación principal del FIDA en 1999 consistirá en perfeccionar las metodologías encaminadas a asegurar una participación más activa de los pobres en la elaboración y ejecución de los proyectos. La aplicación de este enfoque se efectuará a través de varias vías simultáneas: i) apoyo a las políticas y programas de descentralización en beneficio de los grupos pobres; ii) elaboración e implantación de sistemas participativos de seguimiento que permitan al FIDA lograr la efectiva participación de los pobres en el diseño y ejecución de los proyectos; iii) fomento de la participación de los pobres en el proceso de toma de decisiones de los proyectos; y iv) aumento de la capacidad y suministro de la capacitación esencial para que los pobres puedan participar eficazmente en el proceso de articulación de sus necesidades y su traducción en proyectos y componentes.

Focalización en África

21. Un elemento importante de la estrategia operativa del FIDA será la acrecentada atención que se propone asignar al continente africano, en términos de operaciones de préstamo y actividades de proyectos. Se hará un esfuerzo para restablecer el nivel de préstamos en África en vista del desfase del año pasado (en adición a los planes presentados el pasado año a la Junta Ejecutiva). Ello requerirá un esfuerzo suplementario en cuanto a las actividades de preparación de proyectos y desarrollo de la cartera de préstamos en consonancia con las necesidades críticas de las distintas regiones. El programa de donaciones respaldará la formulación de un programa de préstamos apropiado que permita responder a los problemas existentes. Será preciso asimismo fortalecer las instituciones comunitarias sobre el terreno para que puedan llenar eficazmente las brechas determinadas por el cese de intervención de diversas instituciones estatales.

Base de información sobre los pobres y base de datos del FIDA en relación con los proyectos

22. La elaboración de proyectos de calidad y su ejecución exitosa comportan el acceso a una información pertinente y actualizada sobre los grupos-objetivo del FIDA y los distintos parámetros de ejecución. El Fondo ya ha puesto en marcha una base de datos institucional sobre aspectos relacionados con la gestión de la cartera de proyectos. El objetivo es poner al alcance de los usuarios autorizados una información en línea en tiempo real. Esa información se vinculará también con las bases de datos de las instituciones cooperantes para disponer de información actualizada sobre la situación de los proyectos y su impacto en los grupos pobres, a fin de poder adoptar medidas correctivas cuando así se requiera. En 1999, la estrategia operativa se orientará a perfeccionar esa base de datos con la incorporación oportuna de los datos pertinentes, y a asegurar que su cobertura y profundidad se ajusten al objetivo expresado y cumplan los requisitos institucionales.

23. El FIDA también intensificará sus esfuerzos para poner la información sobre el desarrollo rural y la reducción de la pobreza a disposición de los pobres y de los especialistas en el desarrollo, mediante la ulterior ampliación de esta red de información. La experiencia de FIDAMERICA se reproducirá en otras regiones y se utilizarán la tecnología moderna de información y los canales multimedia en apoyo de dicho objetivo.

24. Al mismo tiempo, el Fondo determinará la información clave sobre los grupos pobres que hayan sido identificados y la pondrá a disposición de una amplia gama de usuarios, con miras a promover la toma de conciencia acerca de la naturaleza y las causas de la pobreza, movilizar recursos y alentar a otras partes a que adopten medidas encaminadas a la reducción de la pobreza rural.

Gestión de la cartera de proyectos

25. Uno de los principales objetivos de la estrategia institucional del FIDA es que los programas y proyectos a los que presta apoyo produzcan sobre el terreno los resultados deseados. Por consiguiente, y atendiendo a las recomendaciones del informe sobre el examen conjunto de las cuestiones relativas a la supervisión de los proyectos financiados por el Fondo, éste otorga cada vez mayor importancia a la gestión de su cartera. Como resultado de ello, se está intensificando el proceso de examen de la cartera de proyectos en el ámbito del FIDA y entre éste y sus instituciones cooperantes. El nuevo proceso comporta evaluar la marcha de la ejecución y los desembolsos, identificar los problemas más importantes, tanto genéricos como específicos de los proyectos; determinar medidas correctivas para su aplicación en colaboración con las instituciones cooperantes; y, por último, generar y gestionar conocimientos basados en los resultados anteriores que puedan ser de utilidad para el diseño de proyectos futuros. Proseguirá la capacitación en la utilización de marcos lógicos y, entre otras cosas, se utilizarán a fin de establecer indicadores más precisos para evaluar el desempeño de la gestión de los proyectos y medir adecuadamente sus resultados.

Iniciativa para la reducción de la deuda de los países pobres muy endeudados (PPME)

26. Incluidas las propuestas de participación del FIDA en la Iniciativa para los PPME que examinará la Junta Ejecutiva en su período de sesiones de septiembre de 1998, a fines del corriente año el Fondo habrá formalizado compromisos para el alivio de la deuda, en términos de valor actual neto (VAN), de seis países (Bolivia, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Guyana, Mozambique y Uganda). Se prevé que en Guinea y Malí se podría alcanzar el "punto de decisión" a fines de 1998 o comienzos de 1999 y el "punto de culminación" a fines de 1999 y 2001, respectivamente. Otros países que podrían ser considerados en los próximos meses son Chad, Etiopía, Guinea, Mauritania, Togo y Viet Nam. Sin embargo, no se prevé que todos ellos requieran asistencia en el marco de la Iniciativa para los PPME. Las primeras seis primeras intervenciones en la Iniciativa suponen para el FIDA una reducción de la deuda nominal estimada en DEG 4,3 millones para 1999 y DEG 3,7 millones para el año 2000. Las repercusiones financieras de las nuevas iniciativas para los PPME se conocerán a medida que se lleven a cabo las evaluaciones relativas a la sostenibilidad de la deuda y se mantendrá a la Junta Ejecutiva plenamente informada al respecto. Estos recursos constituyen una ayuda a los países que se añade a la prevista en el Programa Ordinario de Labores. La aplicación de la Iniciativa para los PPME comportará una reducción de los reembolsos futuros de préstamos por los países en cuestión, lo que a su vez exigirá la dotación de recursos adicionales. Inicialmente, la cuantía máxima del costo de la participación del FIDA en la Iniciativa para los PPME se estimó en USD 60 millones. Mientras que la carga de la deuda de Benin y Senegal ha sido calificada como sostenible, otros países (p.ej., Bolivia y Mozambique) presentan necesidades muy elevadas en lo que respecta al alivio de la deuda. Por otra parte, se están manteniendo conversaciones que podrían dar lugar a: a) una ampliación de la cobertura de la Iniciativa para los PPME a otros países; y b) la profundización de la Iniciativa, es decir, que se adopten niveles más altos de alivio de la deuda. Ello aumentará las necesidades de recursos institucionales del FIDA entre 1999 y 2002. La contribución complementaria de los Países Bajos a la Cuarta Reposición, equivalente a USD 15,4 millones aproximadamente, ayudará al Fondo a cumplir los compromisos asumidos respecto de la Iniciativa para los PPME, pero es posible que se necesite un mayor volumen de recursos.

Mecanismo Flexible de Financiación

27. Con sujeción a la aprobación por la Junta Ejecutiva del documento normativo sobre el Mecanismo Flexible de Financiación (MFF) en su período de sesiones de septiembre de 1998, en el período de sesiones de diciembre de 1998 se presentarán para su aprobación dos préstamos MFF (Cabo Verde y Malí) cuyo comienzo está previsto en 1999. El objetivo global del MFF es conseguir una mayor flexibilidad en el diseño y ejecución de los proyectos del FIDA. El mecanismo ajustará el

marco temporal de los proyectos en función del logro de objetivos de desarrollo a largo plazo, en los casos en que se considere que un período amplio de ejecución es más adecuado para alcanzar esos objetivos. Los elementos clave del MFF son una mayor duración del préstamo (10-12 años frente a los 5-6 años de un préstamo típico), con una clara determinación de los objetivos de desarrollo a largo plazo; un proceso de diseño iterativo y escalonado a lo largo de ese período de tiempo amplio para permitir una mayor flexibilidad en la asignación de los recursos y la planificación dirigida a la consecución de los objetivos a largo plazo; un proceso de diseño detallado para el ciclo inicial de las actividades de los proyectos, con un conjunto de condiciones “activadoras” claramente especificadas para pasar a los ciclos subsiguientes; y una mayor gravitación de los procesos de seguimiento y evaluación (SyE) a efectos de asegurar que el proyecto se halle bien encaminado hacia el logro de los objetivos inmediatos y a largo plazo.

B. Estrategia para la movilización de recursos

Plan de acción para asegurar la satisfacción de las futuras necesidades financieras

28. Se hallan en curso varias iniciativas interrelacionadas dirigidas a acentuar la posición de vanguardia del FIDA en un campo de acción que está atrayendo a un número cada vez mayor de nuevos actores. Tales iniciativas han de contribuir asimismo a fortalecer las posibilidades del Fondo para la recepción de recursos a través de la formulación de intervenciones coordinadas de asistencia para el desarrollo:

- las conclusiones de la Evaluación Rápida Externa (ERE) que confirmaron el importante papel del FIDA en la reducción de la pobreza;
- la adopción de las recomendaciones de la ERE en lo que atañe a incrementar el impacto de los proyectos del Fondo y ampliar el alcance de sus actividades;
- el proceso de reorganización, resultante de la dinámica interna de la institución, dirigido a aumentar la competitividad y la relación costo-eficacia del Fondo en cuanto a la transferencia de recursos a nivel local y en favor de la población pobre; y
- la adopción de una serie de políticas encaminadas a mejorar la gestión interna de los recursos.

29. A los efectos de mantener el tipo de liderazgo y la credibilidad que ha adquirido en la esfera del desarrollo rural y la erradicación de la pobreza - y teniendo en cuenta su propia experiencia y la evaluación de las circunstancias a nivel mundial - el Fondo está ahora examinando cuál debe ser el nivel futuro y las pautas estratégicas de su programa anual de préstamos. Este examen se orienta en función de tres principios básicos:

- reforzar la función catalizadora que pueden ejercer los recursos del FIDA;
- perfeccionar el impacto de sus proyectos mediante la introducción sistemática de las enseñanzas extraídas; y
- mantener su eficacia en relación con los costos en las transferencias de recursos.

Estos principios, junto con el pertinente conjunto de políticas que han de considerar posteriormente los órganos rectores del FIDA, determinarán el nivel de las futuras necesidades financieras del Fondo. En otras palabras, la fijación, a partir del programa y los objetivos, de metas cuantificadas respecto a la futura base de recursos vendrá a reemplazar a los usuales niveles *ad hoc* que se estimaban alcanzables en el marco de los anteriores procesos de reposición.

30. A la luz de las consideraciones precedentes, deberán adoptarse medidas para iniciar el examen respectivo y asegurar la necesaria dotación de recursos financieros de una manera oportuna. Se formulará un plan de acción en correspondencia con la meta cuantificada convenida, en la expectativa de que la nueva estructura del régimen de gobierno permitirá evitar a la Consulta los desalentadores obstáculos experimentados en el pasado. En consecuencia, se propone arbitrar un período de negociaciones de un año, con iniciación en febrero de 1999. Ello implica el establecimiento oficial de la Consulta por parte del Consejo de Gobernadores durante su 22° período de sesiones, sobre la base de las recomendaciones que formule la Junta Ejecutiva en su 65° período de sesiones. Ahora bien, en la primera reunión de la Consulta, que se convocará inmediatamente después de las sesiones del Consejo de Gobernadores en febrero de 1999, se decidirá cuál ha de ser el calendario apropiado para sus labores.

31. Con antelación a ello, el Presidente celebrará asimismo consultas con los representantes de cada una de las tres Listas a fin de hallarse en condiciones de someter algunas ideas a la consideración de la Junta Ejecutiva. En el ámbito del FIDA, el Presidente contará con la asistencia de contribuciones interdepartamentales que involucren a todas las dependencias orgánicas pertinentes.

Afrontar un reto ordinario con un nuevo espíritu

- Al igual que en las anteriores reposiciones de recursos, el proceso de la Cuarta Reposición ha sido prolongado, pero ha registrado una celeridad sin precedentes en la declaración de la efectividad y en el pago de las contribuciones prometidas.
- Las metas cuantificadas en función del programa y los objetivos preestablecidos habrán de sustituir las metas *ad hoc* como base para la determinación del nivel de las futuras necesidades financieras.
- Los incentivos inherentes a la nueva estructura del régimen de gobierno pueden abreviar el tiempo requerido para las negociaciones: un año, con iniciación en febrero de 1999, es un período viable para las Consultas sobre la reposición.
- Un proceso de consulta bien preparado y atentamente gestionado tendría que asegurar un aporte positivo de cada una de las sucesivas reuniones de la Consulta a los efectos de evitar el síndrome de “un paso adelante - dos pasos atrás”.
- Es preciso que el Fondo mantenga su liderazgo y credibilidad sobre el terreno: más países están requiriendo la experiencia del FIDA y el beneficio de sus recursos catalizadores, y los proyectos del FIDA están evidenciando en forma creciente su impacto y eficacia.

Movilización de recursos complementarios

32. Se están explorando distintas opciones con objeto de ampliar ulteriormente la disponibilidad de recursos en apoyo de las actividades ordinarias del FIDA. Ellas incluyen, en particular, el desarrollo de relaciones con el sector privado y el análisis de innovaciones en la estructura del pasivo del FIDA. Se procurará obtener la colaboración del sector privado sobre la base de un marco de políticas en apoyo de las operaciones corrientes, con tres principales “puntos de entrada”:

- a través de los proyectos del FIDA;
- a través de los servicios temáticos gestionados por el FIDA (por ejemplo, en colaboración con el Mecanismo Mundial y la Coalición Popular); y
- sobre una base institucional amplia.

33. A breve plazo, se prevé lograr los mayores resultados mediante un “enfoque de proyectos” para la obtención de los recursos que respalden la acción del FIDA en países determinados. A medida que se adquiriera experiencia, se hará más hincapié en los servicios temáticos, a la vez que se considerarán las vinculaciones institucionales en una etapa posterior.

- Las vinculaciones entre el sector privado y el FIDA deberán concertarse sobre la base de una asociación de esfuerzos mutuamente beneficiosa. En consecuencia, el valor agregado que represente el FIDA para el sector privado determinará en forma directa la buena disposición de ese sector para actuar en asociación con el Fondo.
- Las contribuciones del sector privado podrán asumir una variedad de formas, de las que seguidamente se ofrecen ejemplos respecto de cada categoría: recursos financieros; capacitación (transferencia de tecnología, mantenimiento); en especie (equipo, maquinaria); apoyo a la gestión (oficinas para el proyecto, seguimiento del proyecto); gestión de los conocimientos (sistemas de información, telecomunicaciones); asociaciones “corriente arriba” (provisión de insumos materiales); asociaciones “corriente abajo” (elaboración, ventas, comercialización); y prestación de apoyo activo.

Promoción de asociaciones para la erradicación de la pobreza

34. En apoyo del mandato que le ha sido confiado, el FIDA seguirá promoviendo el fortalecimiento de las asociaciones de esfuerzos existentes y la constitución de nuevas alianzas con diversos grupos e instituciones, incluidas las organizaciones no gubernamentales, grupos de la sociedad civil, parlamentarios, grupos del sector privado, y medios de comunicación. Estas asociaciones se consideran como medios para aumentar la eficacia operativa del FIDA, optimizar el empleo de los recursos y la influencia de la institución, intensificar los esfuerzos de promoción por parte de terceros, lograr un mayor apoyo a los objetivos institucionales del Fondo y asegurar el mantenimiento del compromiso de los gobiernos en favor de la asistencia oficial para el desarrollo.

35. Los esfuerzos del Fondo para la movilización de recursos se vincularán a una estrategia institucional de comunicaciones y mercadotecnia, y se guiarán en función de ella. Esa estrategia comprenderá el fomento de las relaciones con los medios de comunicación, las asociaciones de esfuerzos y las vinculaciones con los donantes, a fin de asegurar que los mensajes básicos del Fondo lleguen de una manera continua y clara a cada una de las principales categorías de clientes. Es asimismo de primordial importancia el asegurar que el FIDA disponga de la tecnología avanzada y los medios materiales que le permitan propagar su mensaje y dar a conocer su imagen. Así pues, se elaborará una estrategia específica en materia de medios de comunicación, en armonía con los objetivos institucionales del FIDA, a fin de promover las actividades del programa relacionadas con las futuras necesidades de recursos.

C. Estrategia en materia de recursos humanos

36. El enfoque del FIDA en materia de recursos humanos y gestión del personal se ha traducido en cambios de amplio alcance en 1997, que han proseguido en 1998. El programa para 1999 se dirigirá a consolidar las iniciativas adoptadas en los dos últimos años y a infundir en el personal un sentimiento de estabilidad y normalidad, ofreciéndole al propio tiempo los instrumentos necesarios para actuar en el nuevo ambiente creado.

37. Además de las actividades operativas normales, los objetivos principales para 1999 incluyen, en particular:

- el seguimiento y perfeccionamiento de las iniciativas estratégicas en materia de recursos humanos llevadas a efecto en 1997-1998, y la adopción de medidas para que esas iniciativas se arraiguen en la Organización;
- la facilitación al personal de una amplia gama de oportunidades de capacitación y perfeccionamiento en apoyo de los objetivos de la Organización; y
- la definición de las necesidades respectivas y la solicitud de ofertas para un sistema de amplio alcance de información gerencial sobre recursos humanos.

38. En 1998 se han ultimado las actividades de clasificación previstas, pero tal vez se requiera en 1999 un proceso de examen de los puestos en vista de la redistribución de los recursos de personal. Las actividades de clasificación llevadas a cabo en 1998 han identificado la necesidad de elevar la categoría de 5 puestos del cuadro orgánico y 82 puestos de servicios generales. Esta necesidad se examina en la sección V, párr. 61.

39. La evaluación de la carga de trabajo, que se ha previsto ultimar para fines de septiembre de 1998, podría dar lugar a una ulterior redistribución del personal. Es asimismo posible que se determine la necesidad de establecer nuevos puestos auxiliares con objeto de cubrir determinadas funciones continuas que están siendo desempeñadas por personal auxiliar temporero a largo plazo. En 1999 habrá de requerirse una prórroga de dos meses para que el equipo encargado del Sistema de Gestión de los Recursos Humanos (SGRH) pueda completar sus labores. Ello incluirá el sistema de evaluación del desempeño, la formación de equipos y el análisis de la carga de trabajo.

Capacitación

40. Durante 1998, el Fondo efectuó inversiones para la capacitación del personal en las siguientes esferas: talleres de gestión-desarrollo de recursos humanos; gestión del desempeño; enseñanza de idiomas; redacción y edición de textos; subsidio de educación; capacitación relacionada con actividades del programa, tales como supervisión de proyectos, diseño participativo de proyectos, gestión de la cartera, y varios cursillos de capacitación para el personal de servicios generales sobre cuestiones económicas y otros asuntos importantes. Además, el personal ha recibido alguna capacitación identificada a través de las comprobaciones del sistema de desempeño individual. Como resultado de las actividades de capacitación y de los rigurosos análisis efectuados en 1998, se ha elaborado un programa de capacitación para 1999 que aborda las esferas en que se advierte la necesidad de un mejor desempeño. Las actividades de capacitación identificadas para 1999 se concentran en el respaldo a los cambios en la cultura de gestión y el desarrollo de conocimientos y aptitudes del personal. A este respecto, cabe señalar que las actividades de desarrollo en apoyo del cambio en la cultura de gestión exigen una capacitación a largo plazo. Todos los años se introducirán módulos que habrán de basarse en la experiencia acumulada precedentemente. Por ese motivo, algunas actividades de capacitación seguirán formando parte del programa de capacitación durante los próximos tres a cinco años.

Política en materia de personal temporero a largo plazo

41. Se han identificado 29 empleados auxiliares temporeros como “temporeros a largo plazo”, es decir, personal temporero que ha sido ocupado por el FIDA de manera prácticamente continua por más de tres años, con mínimas interrupciones en el servicio. A esos empleados ya se les han entregado contratos hasta el 31 de diciembre de 1998 junto con su afiliación a la Caja Común de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas. En caso de requerirse la prosecución de sus servicios en 1999, esos empleados completarán 12 meses de servicio continuo y, con arreglo al régimen común de las Naciones Unidas, adquirirán el derecho a condiciones de trabajo a plazo fijo.

D. Apoyo a la estrategia general del FIDA

Difusión de conocimientos sobre evaluación en 1999

42. En 1999 se reforzará e intensificará la difusión de comprobaciones y enseñanzas adquiridas mediante la evaluación de operaciones, utilizando los elementos estratégicos que se describen a continuación:

43. **Difusión en la sede.** Hasta fecha reciente, la difusión en la sede tuvo lugar principalmente a través de intercambios informales y formales entre los oficiales de evaluación, los gerentes de operaciones por países, y los diseñadores y supervisores de proyectos, así como mediante la distribución de documentos de evaluación en ejemplares impresos. La introducción y el empleo del sistema computarizado de conocimientos sobre evaluación (EKSYST) a partir de 1997 ha facilitado en gran medida esa difusión y ha incrementado notablemente la corriente retroalimentada de enseñanzas adquiridas en beneficio de la formulación de estrategias a nivel nacional y del diseño de proyectos. El FIDA se propone:

- a) continuar la producción de enseñanzas con arreglo al formato EKSYST y ponerlas inmediatamente a la disposición de todos los usuarios en la sede.
- b) introducir incentivos relacionados con el empleo del EKSYST para estimular ulteriormente la internalización de las enseñanzas acumuladas en materia de evaluación; y
- c) introducir requisitos obligatorios para estimular el uso del EKSYST en el diseño del proyectos (por ejemplo, referencia sistemática en los documentos de diseño a las investigaciones efectuadas en el EKSYST, y clara demostración del vínculo existente entre las enseñanzas precedentes extraídas de la evaluación y las características del diseño de nuevas intervenciones).

La información retroalimentada proveniente de esos procesos contribuirá a orientar el desarrollo futuro del EKSYST.

44. **Difusión entre los asociados en el desarrollo.** La difusión de los conocimientos sobre evaluación entre los asociados del FIDA en las actividades de desarrollo se efectuará por conducto de una serie de canales, varios de los cuales ya han sido puestos en práctica:

- a) *Informe Anual* a la Junta Ejecutiva, con inclusión del resumen de las enseñanzas provenientes de la evaluación y los estudios y las síntesis de las evaluaciones terminales y *ex post* de proyectos y de las evaluaciones de carteras de proyectos por países;
- b) examen de los informes de evaluación por parte del Comité de Evaluación de la Junta Ejecutiva;
- c) en los países prestatarios, organización de mesas redondas (p.ej., en conexión con las evaluaciones de las carteras de proyectos por países) e intercambios de conocimientos (tales como el taller celebrado en Túnez en 1998) con organismos nacionales y otros asociados en el desarrollo;
- d) en los países donantes, organización de reuniones relacionadas con los informes de evaluación (p.ej., la Cooperación Belga en Bruselas y la Cooperación Suiza en Berna, en 1998);

- e) intercambio continuo en materia de metodologías de evaluación con el sistema multilateral, en el marco del Grupo de Trabajo Interinstitucional de las Naciones Unidas sobre Evaluación y la Red sobre Desarrollo Rural y Seguridad Alimentaria del Comité Administrativo de Coordinación (CAC) de las Naciones Unidas;
- f) intercambio continuo de los resultados de las evaluaciones con los asociados del FIDA en el desarrollo, a través del programa iniciado por el Fondo de Aprendizaje Recíproco de las Experiencias Positivas (LEOS).
- g) plena traducción en términos operativos del sitio del FIDA en Internet dedicado a la evaluación (IFADEVAL), posibilitando los intercambios de enseñanzas adquiridas en el marco de foros formales e informales y grupos de debate; y
- h) publicaciones especiales basadas en las evaluaciones y dirigidas a la comunidad del desarrollo en general (p.ej., la próxima publicación del informe de evaluación de un proyecto ganadero en Marruecos) o a un público más general (p.ej., el folleto titulado “*Asociados en el Éxito*”).

45. Difusión más amplia mediante el hincapié en las evaluaciones temáticas para la obtención de enseñanzas transversales provenientes de múltiples países. Sin perjuicios de mantener un alto nivel de evaluaciones de proyectos/programas/por países, la labor de difusión en 1999 se beneficiará en gran medida de un mayor énfasis en las evaluaciones temáticas de carácter transversal entre los países. El objetivo es obtener conocimientos a través de la evaluación con miras a su más amplia aplicación y aprovechamiento (p.ej., las evaluaciones del enfoque del FIDA respecto a los pequeños países insulares, a las zonas de tierras secas del Cercano Oriente y África del Norte, y a las asociaciones de usuarios del agua en los planes de riego de pequeña escala).

Nuevo planteamiento de las operaciones de auditoría interna

46. Reforzamiento de la capacidad y mejor organización de la labor de auditoría. En 1999 se prevé asignar recursos a la Oficina del Auditor Interno con objeto de fortalecer considerablemente la capacidad de supervisión interna de las operaciones del FIDA.

47. Las actividades de auditoría se aplicarán principalmente a las actividades de alto riesgo. La selección de las labores de auditoría se basará en un amplio ejercicio de evaluación de los riesgos (incorporación de la información retroalimentada procedente del personal y de los funcionarios superiores de la Administración) relacionados con todos los aspectos de las operaciones del FIDA, incluido el mantenimiento de datos detallados por separado con respecto a los préstamos y las donaciones.

48. Apoyo al perfeccionamiento de la asignación de responsabilidades en los proyectos del FIDA. La Oficina del Auditor Interno proporcionará apoyo al Departamento de Administración de Programas y a la Oficina del Contralor para fortalecer la eficacia del mecanismo de auditoría de los proyectos. Se facilitará asistencia para la elaboración de pautas y normas detalladas sobre los asuntos relacionados con la auditoría así como para la iniciación y realización de auditorías de proyectos cuando así proceda. El uso de las donaciones y los recursos de los proyectos bajo la directa responsabilidad del FIDA seguirá constituyendo una esfera prioritaria de auditoría en 1999.

IV. EXAMEN PRELIMINAR DEL PROGRAMA DE LABORES PARA 1999

A. Nivel proyectado

49. El Programa de Labores para 1999 se ha proyectado en un nivel similar, en términos reales, al aprobado para 1998, de USD 459 millones. Este nivel se ajustará en función de la tasa de inflación (provisionalmente estimada en el 2%), que habrá de determinarse y actualizarse a la presentación del texto definitivo del Programa de Labores y Presupuesto del FIDA para 1999 a la Junta Ejecutiva en su 65° período de sesiones en diciembre de 1998 para su aprobación. En el cuadro siguiente se compara en términos reales, la cuantía del Programa de Labores proyectado para 1999 con las cifras correspondientes aprobadas para 1998.

50. El Programa de Labores se expresa normalmente en Derechos Especiales de Giro (DEG), pero su planificación se efectúa en dólares de los Estados Unidos (USD). En el cuadro se indican las cantidades en USD y en DEG, utilizando el tipo de cambio DEG/USD vigente al 16 de julio de 1998, que era de 1,33386. Este tipo de cambio deberá ajustarse a la fecha de la aprobación oficial del Programa de Labores.

**Cuadro
Programa de Labores propuesto para 1999**

	Asignación de 1998 (en millones de DEG) ^a	Asignación de 1998 (en millones de USD)	Aumento real (disminución) (en millones de DEG)	Aumento real (disminución) (en millones de USD)	1999 nivel propuesto (en millones de DEG) ^b	1999 nivel propuesto (en millones de USD)
A. Programa de préstamos	312,4	426,5	5,9	(1,9)	318,3	424,6
B. Programa de donaciones de asistencia técnica	23,8	32,5	2,0	1,9	25,8	34,4
TOTAL DEL PROGRAMA DE LABORES	336,2	459,0	7,9	0,0	344,1	459,0
Programa de donaciones como porcentaje del Programa de Labores total	7,1				7,5	

^a Utilizando el tipo de cambio vigente a la fecha de la aprobación del Presupuesto por la Junta Ejecutiva: DEG 1 = USD 1,36521.

^b Utilizando el tipo de cambio vigente al 16 de julio de 1998: DEG 1 = USD 1,33386.

B. Programa de préstamos propuesto para 1999

51. Se prevé actualmente que el nivel de préstamos en 1999 será de aproximadamente USD 425 millones, en términos reales, con destino a unos 34 proyectos, en comparación con 33 proyectos en 1998. En el anexo se consignan los detalles relativos a las estrategias de préstamo para cada una de las regiones.

52. Las directrices generales del programa de préstamos para 1999 reflejan las orientaciones de la estrategia institucional del FIDA establecida en 1998. Así pues, con algunas modificaciones, se ajustan a las directrices presentadas en el examen preliminar del Programa de Labores y Presupuesto para 1998:

- a) mantener el costo global de la administración y supervisión de los proyectos en un nivel real constante;
- b) esforzarse por vincular la formulación de nuevos proyectos al cierre de los existentes, así como evaluar las repercusiones de éstos en los costos de administración de los proyectos;
- c) desarrollar un programa de préstamos que: i) identifique los proyectos exitosos adecuados para su repetición o reproducción en mayor escala; y ii) financiar proyectos innovadores de pequeña escala;
- d) articular iniciativas que estimulen los esfuerzos de descentralización y fortalezcan la capacidad de las comunidades locales, al mismo tiempo que fomentan la participación de los beneficiarios; y
- e) responder a los cambios en el contexto económico internacional, en particular haciendo hincapié en la vinculación de los pequeños productores agrícolas a los mercados, y ayudando a las economías en transición a satisfacer las necesidades de los pequeños agricultores de las explotaciones recientemente privatizadas.

C. Cuestiones relativas al programa de donaciones para 1999

53. Respondiendo a la solicitud de la Junta Ejecutiva, el FIDA ha iniciado un examen de su política y prácticas actuales para la concesión de donaciones y, en este contexto, está elaborando una estrategia y directrices para la futura asignación de tales recursos. En su 63° período de sesiones, la Junta examinó el Informe sobre política y estrategia del FIDA en cuanto a la financiación de donaciones. Dado que la Junta Ejecutiva expresó el deseo de disponer de tiempo para examinar el documento con mayor detenimiento y elaborar una respuesta más documentada al respecto, se ha programado la celebración de un seminario informal que tendrá lugar el 11 de septiembre de 1998 con la participación de los Directores Ejecutivos. El documento final que se presentará a la Junta Ejecutiva en su 65° período de sesiones en diciembre de 1998, tendrá en cuenta las observaciones previas de la Junta y los debates sostenidos durante ese seminario. Por consiguiente, en esta fase no sería apropiado efectuar recomendaciones específicas respecto a la nueva orientación estratégica del programa de donaciones, así como a la asignación global para tales fines, como se ha hecho en años anteriores. No obstante, los principios fundamentales del marco del programa de donaciones para 1999 podrían ser los siguientes:

- El límite del programa global de donaciones como proporción del Programa de Labores continuará siendo el mismo, es decir, el 7,5%. Teniendo cuenta un Programa de Labores global provisional para 1999 de USD 468 millones (incluida la tasa de inflación, actualmente proyectada en aproximadamente el 2%), el programa de donaciones para 1999 ascenderá a aproximadamente USD 35 millones, en comparación con USD 32,5 millones en 1998, que, sin embargo, representó un porcentaje inferior del Programa de Labores total de ese año.
- Seguirá aplicándose la actual política que hace fuerte hincapié en la investigación agrícola, manteniéndose dentro del límite del 3,5% del Programa de Labores global. Las iniciativas del programa de donaciones de asistencia técnica (DAT) se centrarán en forma creciente en las cuestiones que planteen los proyectos financiados con préstamos del Fondo y en el apoyo a esos proyectos. Igual criterio se aplicará a las áreas prioritarias que constituyen la base de los programas futuros de asistencia del Fondo. Las cuestiones relacionadas con los



proyectos que revistan importancia regional e internacional recibirán apoyo mediante donaciones a las instituciones patrocinadas por el Grupo Consultivo sobre Investigación Agrícola Internacional (GCIAI) y otras instituciones regionales de reconocido prestigio.

- Se estima que la utilización del Fondo para la Elaboración de Proyectos (FEP) y del Servicio de Operaciones Especiales (SOE), al mismo nivel que el año anterior, así como determinadas actividades de capacitación directamente vinculadas con los proyectos del FIDA, contribuirán a lograr un mayor impacto del programa de préstamos. Con arreglo a las recomendaciones de los grupos de trabajo internos que actualmente investigan los diversos aspectos del FEP y el SOE, y una vez que dichas recomendaciones sean aprobadas por la Junta Ejecutiva, es probable que se registren algunos cambios en el nivel de recursos asignados a estas categorías.
- El Programa Ampliado de Cooperación FIDA/ONG (PAC) continuará siendo un importante componente del programa de donaciones. No se prevén cambios en la política y prácticas actuales hasta tanto no se concluya el examen en curso del programa. Las recomendaciones de dicho examen se presentarán a la Junta Ejecutiva para su consideración.
- Los recursos en forma de donaciones podrán asignarse como parte de un proyecto más amplio para abordar problemas particulares relativos a situaciones de crisis y perturbaciones graves en la economía. Ello también estará sujeto a la aprobación por la Junta Ejecutiva del texto revisado del documento sobre el Marco normativo del FIDA para la vinculación de la recuperación posterior a las crisis con el desarrollo a largo plazo que se presentará a la Junta en septiembre de 1998.
- El fomento de la participación, el acopio e intercambio de conocimientos y el establecimiento de asociaciones de esfuerzos son otras tantas áreas a las que se asignará especial importancia y mayores recursos que en el pasado. Se proseguirá al establecimiento de vínculos entre tales actividades y la cartera actual y futura de proyectos del FIDA. Además, el Fondo se propone asegurar que sus recursos en forma de donaciones en esas áreas obren como agente catalizador para la movilización de recursos financieros adicionales de otras fuentes.
- El Fondo responderá en forma positiva a las responsabilidades globales que se le han confiado recientemente. A este respecto, el Mecanismo Mundial de la Convención de Lucha contra la Desertificación (CLD) y las iniciativas específicas de la Coalición Popular serán considerados también como catalizadores para la movilización de recursos correlativos de otros donantes.
- El programa general de donaciones, incluida la investigación agrícola, la creación de capacidad y el PAC, tomará en consideración la continua atención que el FIDA otorga a las tierras secas y al alivio de la inseguridad alimentaria en esas zonas. El creciente apoyo del Fondo a la aplicación de la CLD debe considerarse como un paso adecuado al respecto.

V. PRINCIPALES CUESTIONES RELATIVAS AL PRESUPUESTO PARA 1999

A. Nivel proyectado

54. El FIDA prevé que el presupuesto para 1999 experimentará un crecimiento nulo o mínimo en relación con el nivel revisado de 1998. (Como se recordará, en 1998 los Gobernadores aprobaron un suplemento de USD 1,0 millones mediante una votación por correspondencia recomendada por la Junta Ejecutiva, en relación con la decisión del Tribunal Administrativo de la Organización Internacional del Trabajo (TAOIT) referente a las escalas de sueldos del cuadro de servicios generales. Como se indicó a la Junta Ejecutiva, USD 600 000 de esa suma correspondía a años

anteriores y, por consiguiente, la revisión al alza del presupuesto de 1998 fue de sólo USD 400 000). Se efectuarán los ajustes necesarios por concepto de inflación y alza de precios, que se incorporarán al documento definitivo que se presentará en el 65° período de sesiones de la Junta Ejecutiva, la cual formulará su recomendación acerca de la aprobación del presupuesto por el Consejo de Gobernadores en su 22° período de sesiones. Las estrategias operativas que se han esbozado anteriormente y determinadas cuestiones a las que se hace referencia en esta sección exigirán realizar ajustes específicos dentro de las asignaciones generales por categorías. A continuación se describen las principales cuestiones que previsiblemente afectarán al presupuesto.

B. Períodos de sesiones de los órganos rectores y otras reuniones oficiales

55. Como se indica en la sección III B, el FIDA se propone iniciar en 1999 las negociaciones relativas a las necesidades futuras de recursos y a esos efectos se prevé realizar una serie de reuniones consultivas. Deberá hacerse una provisión para los costos por una sola vez correspondientes a esas reuniones consultivas. La cuantía de la consignación dependerá del momento, duración y frecuencia de las reuniones. Se espera que el calendario se acordará en el 22° período de sesiones del Consejo de Gobernadores. Para reducir los costos al mínimo se propone que, en todo lo posible, esas reuniones se celebren conjuntamente con los períodos de sesiones de la Junta Ejecutiva.

56. Anteriormente no se proporcionaban servicios de interpretación para las reuniones del Comité de Comprobación de Cuentas, pero, la nueva composición del Comité ha inducido recientemente a éste a solicitar asistencia en materia de traducción e interpretación al idioma francés. Se utilizan los mismos servicios de interpretación asignados al Comité de Evaluación cuando ambos Comités se reúnen el mismo día. Ahora bien, el Comité de Comprobación de Cuentas se reúne en febrero/marzo todos los años para examinar los estados financieros comprobados del FIDA, por lo que será necesario hacer una pequeña consignación presupuestaria para los servicios de interpretación de esta reunión que se celebra por separado, así como para los servicios de traducción de todas las reuniones del Comité de Comprobación de Cuentas. Es posible que haya que hacer también una consignación para cubrir los costos de algunos seminarios y consultas informales con los Directores de la Junta Ejecutiva. No se destinará ninguna consignación presupuestaria para el Comité de Comprobación de Cuentas ni para los gastos de los seminarios si la Junta Ejecutiva considera que no son necesarios.

C. Pagos relacionados con las actividades de supervisión y costos conexos

El Banco Mundial como institución cooperante

57. La colaboración del FIDA con el Banco Mundial va más allá de la utilización de los servicios del Banco como institución cooperante para la supervisión de proyectos iniciados por el FIDA o cofinanciados. Ambas instituciones complementan sus actividades a nivel de los países. Mientras que el Banco Mundial goza de una importante ventaja comparativa para afrontar las cuestiones sectoriales y políticas a nivel macro, el FIDA ha desempeñado una función esencial en la promoción de organizaciones participativas a nivel de base en apoyo de esas políticas. Sin embargo, esta colaboración cordial que se refuerza mutuamente puede verse afectada en alguna medida por la intención del Banco Mundial de incrementar el precio de la labor de supervisión que lleva a cabo para el FIDA en su condición de institución cooperante. El aumento previsto del precio unitario por proyecto y año duplicará con creces la tarifa percibida hasta ahora por el Banco Mundial y, sin duda, tendrá importantes repercusiones presupuestarias para el FIDA en éste y en futuros ejercicios financieros. En consecuencia, una vez que el Banco haya comunicado su posición oficial definitiva respecto de los cargos en concepto de supervisión, el FIDA puede verse obligado a recurrir a otros proveedores de este tipo de servicios para los proyectos iniciados por el Fondo. Entre las opciones por examinar figurarían la de transferir una parte de la cartera actual de proyectos a otras instituciones cooperantes del FIDA a las que se considere con capacidad suficiente para hacer frente

al volumen de trabajo adicional. También se consideraría seriamente la posibilidad de recurrir a los servicios de entidades con las que no se ha trabajado anteriormente, en caso de que esos servicios sean de la calidad deseada y se ofrezcan a precios competitivos.

Supervisión directa y otros tipos de supervisión

58. En su vigésimo período de sesiones celebrado en febrero de 1997, el Consejo de Gobernadores aprobó la Resolución 102/XX referente a la Administración de los préstamos y supervisión de la ejecución de los proyectos financiados por el FIDA y un Plan de acción. Posteriormente, se creó un Grupo de Tareas para la ejecución de un plan de acción de duración limitada correspondiente a las recomendaciones 1 a 5 del informe sobre el Examen conjunto de las cuestiones relativas a la supervisión de los proyectos financiados por el FIDA, con el fin de considerar las cuestiones conexas, incluso las repercusiones financieras. A esos efectos, el 13 de febrero de 1998, se organizó un taller con instituciones cooperantes del FIDA para ofrecer un foro de reflexión sobre las formas de reforzar el proceso de supervisión en respuesta a los objetivos establecidos en las principales finalidades estratégicas del FIDA (es decir, el apoyo a proyectos/programas basados en la participación de los beneficiarios en el diseño y ejecución, y la creación de un sistema eficaz de gestión de la cartera de proyectos que asegure los resultados sobre el terreno). El tema central del taller consistió en definir la relación FIDA-IC y su objetivo específico fue establecer una comprensión común acerca de los siguientes aspectos:

- requisitos mínimos en materia de supervisión en el contexto de las finalidades estratégicas de FIDA;
- medios y arbitrios para mejorar la colaboración y coordinación con miras a eliminar aquellas esferas en las que se produce una superposición innecesaria;
- identificación de cambios que puedan resultar necesarios en los documentos que rigen actualmente las relaciones entre el FIDA y las IC;
- un calendario preliminar para la celebración de negociaciones bilaterales con cada IC.

59. Cabe prever que la aplicación concreta de las diferentes recomendaciones formuladas en esas esferas tendrá efectos positivos en los resultados de la cartera de proyectos del FIDA. Si bien es cierto que todas las medidas propuestas mejorarán previsiblemente la cooperación con las IC del FIDA y redundarán en un funcionamiento más eficiente de los sistemas de seguimiento de los proyectos, no parece que en este momento exista un gran margen para reducir el costo unitario de la supervisión de los proyectos. El Banco Africano de Desarrollo (BAfD) y el Banco de Desarrollo del África Occidental (BOAD) han indicado que se ven en la necesidad de aumentar sus costos medios anuales. Ya se ha hecho referencia anteriormente a la cuestión del previsto aumento de precios por el Banco Mundial. Así pues, el FIDA tiene el propósito de prestar especial atención a las cuestiones relacionadas con el examen de la cartera de proyectos, con miras a identificar procedimientos aún más estrictos de abordar los aspectos relativos a la ejecución de los proyectos en el marco de la estructura de costos actual. Al mismo tiempo, se están desplegando esfuerzos para mantener dentro de ciertos límites el tamaño de la cartera (en términos de “equivalentes de proyectos completos”), examinando de forma rigurosa las propuestas de prórroga de los préstamos en el contexto del Marco del FIDA para definir los períodos de ejecución de los proyectos y la prórroga de las fechas de cierre de los préstamos (EB 97/61/R.10). Actualmente, las divisiones regionales están examinando la situación de diferentes proyectos para determinar en qué casos están más justificadas las prórrogas. En el presente se estima que habrán de requerirse recursos para 216 equivalentes de proyectos completos, aproximadamente. Ello representa un incremento respecto al nivel de 1998, debido principalmente al hecho de que en el caso de los proyectos supervisados en forma directa por el FIDA será más prudente establecer una consignación presupuestaria suficiente inmediatamente después de la aprobación por la Junta Ejecutiva, con el fin de asegurar la rápida puesta en marcha del proyecto.

Esto garantizará la realización expedita de la labor necesaria para cumplir las condiciones de efectividad. Una parte de esa consignación presupuestaria se necesitará también para sufragar los servicios de administración del préstamo y de adquisiciones que brindará la Oficina de Servicios para Proyectos de las Naciones Unidas (OSP) con destino a los 15 proyectos piloto que serán objeto de supervisión directa. Se ha propuesto un cargo global por servicios de USD 12 000 para cada año en que el proyecto se halle bajo supervisión.

Auditoría de los préstamos y donaciones

60. Se propone que las auditorías de los proyectos y donaciones sean iniciadas y realizadas por el FIDA cuando no se respeten las estipulaciones de los acuerdos de préstamos o de donaciones. Dichas intervenciones, que constituyen un elemento integral del control del FIDA sobre la correcta utilización de sus recursos, pueden ser sufragadas directamente por el Fondo en determinadas circunstancias. A la luz de los problemas generales relativos a la presentación puntual de los informes de auditoría por los prestatarios y receptores, el FIDA ha considerado conveniente introducir en las Condiciones Generales revisadas la posibilidad, de recurrir a un auditor especial para que lleve a cabo la auditoría de un proyecto. Esta opción se podría utilizar también si se sospechara de una mala utilización de los fondos. El costo previsto de estas actividades en 1999 se consignará por separado en la partida de auditorías de préstamos y donaciones iniciados por el FIDA, dentro de la categoría de Costos de las actividades de evaluación *ex ante*, supervisión y evaluación. Esta consignación se destinará principalmente a las auditorías de donaciones que efectuará la Oficina de Auditoría Interna, pero será también la fuente de financiación de las auditorías de los préstamos iniciados por el FIDA, de conformidad con las Condiciones Generales revisadas (sección 10.04). El Departamento de Administración de Programas, la Oficina del Contralor y la Oficina de Auditoría Interna coordinarán estas intervenciones, en consulta con la institución cooperante.

D. Recursos humanos y capacitación

61. Como se indica en la sección III, el Equipo de Gestión de los Recursos Humanos ha llevado a cabo el examen de la clasificación de puestos. Los resultados preliminares ponen de manifiesto que es necesario aumentar la categoría de cinco puestos del cuadro orgánico y 82 de los servicios generales. En el caso de algunos puestos de la categoría de servicios generales, las funciones corresponden al nivel profesional, aunque los puestos están clasificados en la categoría de servicios generales. Esta situación se ha planteado al evolucionar a lo largo de los años las actividades orgánicas y operativas, con la asignación de responsabilidades adicionales a los puestos en cuestión. Una vez concluida esta labor se recomendará la conversión de dichos puestos a la categoría profesional. La reclasificación de puestos de la categoría de servicios generales a puestos del cuadro orgánico tiene unas repercusiones mínimas en los costos.

62. En el presupuesto final que se presentará en el 65° período de sesiones de la Junta Ejecutiva en diciembre de 1998 se harán costar las repercusiones globales en materia de costos respecto de los datos citados en el párrafo precedente. Cabe prever que esas repercusiones serán menores debido a la reclasificación a una categoría inferior de cinco puestos del cuadro orgánico.

Política relativa al personal temporero a largo plazo

63. Con el fin de evitar que se reproduzcan periódicamente las situaciones de “personal temporero a largo plazo” descrita en el párrafo 41, se están elaborando procedimientos revisados con respecto al personal temporero contratado por períodos breves. El nuevo procedimiento, si bien no tendrá

repercusiones en la consignación presupuestaria correspondiente al personal temporero, comportará un volumen adicional de trabajo para la División de Personal, que deberá controlar más estrechamente los contratos temporales y localizar y poner a prueba a los solicitantes para su inclusión en un registro de personal ampliado.

Repercusiones de los costos del seguro médico después del cese en el servicio

64. Se señaló a la atención del 21° período de sesiones del Consejo de Gobernadores (GC 21/L.5) que el actual plan de seguro médico después del cese en el servicio (ASMC) en el que participan múltiples empleadores (FAO, PMA, FIDA, etc.) y que funciona en régimen de financiación con cargo a los ingresos corrientes, es insostenible a largo plazo a causa de los cambios demográficos y el incremento de los gastos médicos. Un actuario contratado por la FAO determinó que a fines de 1996 existía una obligación sin dotación de fondos respecto del personal en activo y de los jubilados por un importe de USD 212,5 millones, de los cuales la parte correspondiente al FIDA sería de USD 10,8 millones. Estas cifras son provisionales y el FIDA y otros organismos de las Naciones Unidas con sede en Roma, están estudiando con la FAO cuál es la parte que les corresponde del pasivo no consolidado. El FIDA tiene el propósito de presentar los resultados de sus conversaciones con la FAO y la propuesta recomendada de financiación al Comité de Comprobación de Cuentas de diciembre de 1998, como parte de su examen de la suficiencia de la Reserva General del FIDA. Entretanto, se propone que se siga haciendo la consignación total de fondos para sufragar el costo anual del servicio, de conformidad con la decisión adoptada por la Junta Ejecutiva. El incremento anual de costos del ASMC, basándose en las cifras estimadas que ha suministrado la FAO, asciende a USD 428 000.

Indemnización al personal por enfermedad, lesión o muerte

65. De conformidad con el manual de política del personal, el FIDA asegura al personal a los efectos de la indemnización en caso de enfermedad, lesión o muerte. Varias reclamaciones importantes que se han producido recientemente han llevado a los aseguradores a examinar la rentabilidad de la póliza. Las cifras iniciales que se han recibido indican que en 1999 las primas podrían aumentar en un 20%. La Administración está estudiando actualmente un informe en el que se reseñan varias alternativas para economizar costos. Sin embargo, es probable que en 1999 tenga lugar algún incremento de precios en esta esfera.

E. Sistemas de información de gestión

Servicios de computación

66. La creciente dependencia de las operaciones del Fondo respecto de la disponibilidad continua de servicios de tecnología de la información hace necesario que el FIDA efectúe el mantenimiento y operación de la infraestructura técnica pertinente de manera fiable y segura. Para conseguir la mejor relación costo-eficacia de la infraestructura, es esencial adoptar componentes de software y hardware actualizados. Las tecnologías obsoletas comportan riesgos y un elevado costo de mantenimiento, a la vez que las tecnologías de vanguardia presentan costos y riesgos elevados inherentes a su condición de “descubrimiento”. A fin de reducir costos y riesgos es necesario, pues, utilizar las tecnologías más recientes *cuya eficacia haya sido demostrada*.

67. A este respecto, en el último trimestre de 1998 se arrendarán alrededor de 200 nuevas estaciones de trabajo para sustituir el equipo ahora obsoleto adquirido por el FIDA en el período 1994-96, que es una fuente constante de problemas para los usuarios y somete a una presión adicional a la dependencia de apoyo a los usuarios. El costo incremental del alquiler de este equipo con respecto a los fondos consignados al efecto en el presupuesto de 1998 se compensará en parte con las economías que se consiguen en el costo de la asistencia técnica requerida por el equipo obsoleto.

Seguridad

68. Se está registrando en el FIDA un incremento constante en el uso de la tecnología de la información por el personal de todos los niveles y el Fondo recurre cada vez más a los sistemas de información en apoyo de sus operaciones básicas. Esta situación requiere una asignación adecuada de recursos para asegurar la protección de las bases de datos y conseguir que los sistemas esenciales de información estén disponibles en todo momento.

69. El examen de la gestión del riesgo operacional que llevó a cabo Zergo en 1995 recomendó el establecimiento de la función de la seguridad de la información. Más recientemente, el examen del trabajo y organización de los servicios de información de gestión efectuado por el director del Centro Internacional de Cálculos Electrónicos (CICE) de las Naciones Unidas ha determinado que la seguridad de los sistemas de información es una responsabilidad importante en el ámbito de la tecnología de la información para la que no existe asignación de recursos en el FIDA, y ha recomendado que se establezca lo antes posible una función específica. A esos efectos, se han redefinido las funciones y competencias de un puesto ya existente, estableciéndose el puesto de oficial de seguridad de tecnología de la información.

70. El programa de trabajo de este nuevo puesto requiere en los dos primeros años una inversión inicial limitada para la adquisición de software especializado en materia de seguridad, así como la asistencia de expertos para la aplicación oportuna de las medidas más urgentes.

Adaptación de los programas informáticos al año 2000

71. Como se indicaba en el documento presupuestario del año pasado, el sistema actual de personal/nómina afronta un problema de “adaptación al año 2000” debido a la “obsolescencia del Milenio”, referida al ambiente operativo en que se sustenta el sistema. Para resolver el problema, es necesario adoptar la solución técnica identificada por el titular de la licencia del software utilizado para desarrollar el sistema (lo antes posible en 1999 para su empleo en enero del año 2000). Así pues, será menester una consignación de fondos para sufragar los costos, por una sola vez, de la preparación, ensayo y aplicación de los cambios necesarios. También se han hecho gestiones para evaluar las disposiciones de las principales contrapartes del FIDA con respecto a la cuestión del año 2000. El objetivo de esta actividad es determinar situaciones externas al FIDA que podrían afectar sus operaciones a partir del 1° de enero del año 2000 y prever la asignación de fondos para imprevistos, si así se requiere.

72. Se prevé indicar en el rubro de Gastos iniciales relacionados con la reorganización, los costos correspondientes a este acontecimiento de carácter extraordinario, inclusive el ensayo y aplicación de los cambios necesarios por una empresa consultora especializada.

Cambio a un ambiente a 32 bits

73. A medida que se introducen y entran en funcionamiento nuevos sistemas, el conjunto de usuarios del FIDA tiene cada vez mayor acceso a la información institucional y a las herramientas necesarias para manejar esa información. Ello requiere seleccionar, con la participación y apoyo de los usuarios, herramientas de productividad de oficina de probada eficacia y herramientas de gestión y análisis de datos que permitan alcanzar la máxima integración con los sistemas de información institucional del FIDA. También es necesario prestar una atención permanente a la capacitación y apoyo de los usuarios y a las actividades de mantenimiento de los sistemas, en términos de planificación, coordinación y asignación de recursos.

74. Existe una fuerte demanda de las divisiones usuarias para que el FIDA adopte la versión actual de la familia de herramientas de productividad de oficina. Uno de los requisitos para la instalación de la versión actual de Microsoft's Office 97/98 es que las computadoras personales cuenten con un sistema operativo a 32 bits. Así pues, la instalación de Microsoft's Windows NT y la utilización de la última versión de la familia de productos Office se ha planificado en dos etapas de un proyecto de cambio global, que depende, a su vez, de que todos los usuarios dispongan del hardware adecuado.

75. Si el alquiler del equipo forma parte del costo de mantenimiento de la infraestructura técnica, la adquisición de nuevas licencias representa una inversión en herramientas de productividad de los usuarios finales.

Ambiente técnico para el sitio web del FIDA

76. Se ha previsto que el desarrollo del sitio institucional del FIDA en la web se lleve a cabo de conformidad con las pautas establecidas en el taller sobre sitios web que tuvo lugar en diciembre de 1997 y con arreglo a la propuesta subsiguiente formulada por el consultor de la World Wide Web en marzo de 1998. Para dar un contenido dinámico a las páginas del FIDA en la web, está previsto introducir gradualmente una serie de aplicaciones de bases de datos durante 1998.

77. Además, para el ulterior desarrollo de páginas web dinámicas en el sitio institucional del FIDA, es necesario ampliar la infraestructura respectiva, adquiriendo e instalando herramientas de creación y distribución en la web y herramientas de gestión de sitios web. Análogamente, se atenderán las peticiones de un acceso más flexible a la información institucional mediante una combinación de herramientas de indagación en la web.

Desarrollo de aplicaciones institucionales y equipo de apoyo

78. A partir del segundo semestre de 1998 se procede al establecimiento de un nuevo proceso para el desarrollo y mejora de los sistemas institucionales. Un elemento central del proceso de desarrollo de nuevos sistemas es el concepto de un equipo básico con aptitudes complementarias, que trabaja de forma sinérgica en múltiples proyectos.

79. En 1999 proseguirán los esfuerzos encaminados a crear y fortalecer el equipo de desarrollo de aplicaciones y a conseguir el dominio necesario de las nuevas metodologías y herramientas. El desarrollo de aplicaciones en la sede se basará cada vez más en un diseño y arquitectura "abierto"; el equipo dedicará sus esfuerzos, en esa dirección, al fortalecimiento de los sistemas institucionales existentes, principalmente la segunda versión de un Sistema de Préstamos y Donaciones (SPD) y del Sistema de Información en Línea (CIAO), el fortalecimiento de la intranet del FIDA y la posible elaboración de un nuevo sistema de contribuciones de los Miembros.

F. Otros gastos administrativos

Telecomunicaciones

80. La mayor parte de los procesos de trabajo del FIDA a nivel mundial dependen de una infraestructura de telecomunicaciones eficaz. Es esencial diseñar, desarrollar y mantener una red electrónica eficiente que permita una comunicación fiable y eficaz en cuanto al costo con el personal del FIDA y el personal de contraparte sobre el terreno, y que pueda utilizarse como medio para la recolección e intercambio de información a escala mundial. El personal que se encuentra en viaje debe poder entrar en contacto e intercambiar información con la sede de forma sencilla y eficaz. Esto es particularmente importante si se tiene en cuenta que el FIDA no dispone de oficinas externas.

81. Esta infraestructura se basa en un conjunto integrado de servicios de comunicación de voz, fax y télex contratados con operadores internacionales. El acceso a Internet se efectúa por conducto del Centro Internacional de Cálculos Electrónicos (CICE), que es el canal principal a través del cual el FIDA tiene un acceso pleno, seguro y eficaz en función de los costos a Internet y una conectividad a nivel mundial. A pesar de que se ha registrado un aumento sustancial del volumen de todos los tipos de tráfico, con la excepción del télex, el FIDA ha podido mantener constantes los costos globales de las telecomunicaciones gracias a un seguimiento estricto de las condiciones del mercado, a la identificación de diversas alternativas y a la renegociación con los proveedores.

Repercusiones del traslado a oficinas adicionales en el IFAD/2

82. Las autoridades italianas han asignado una superficie adicional de 2 000 m² (84 oficinas y espacio para servicios) en el IFAD/2 para aliviar los problemas de espacio en el edificio provisional de la sede. Casi un tercio del personal se ha instalado en los nuevos locales. La Administración mantiene conversaciones con el Gobierno hospedante respecto de la asignación de un edificio como solución al problema de la sede permanente, con arreglo a lo estipulado en el acuerdo entre el Gobierno italiano y el Fondo. El traslado e instalación del personal supuso un volumen de trabajo y unos gastos importantes, que se reflejan en la asignación presupuestaria correspondiente a los gastos de oficina y generales de 1998. Estos fondos se han utilizado en su totalidad, principalmente en el establecimiento de las oficinas y en gastos por una sola vez como los arreglos de seguridad, el transporte y los servicios de agua, electricidad, etc., que no cubre el Gobierno hospedante.

83. Por lo que respecta a 1999, se ha hecho todo lo posible para reducir al mínimo los gastos de traslado a las nuevas oficinas, tanto con cargo a los gastos de oficina y generales como al presupuesto del Gobierno hospedante. No obstante, las actividades diarias como la limpieza, los trabajos técnicos, el mantenimiento y los servicios de agua, electricidad, etc., así como el seguro adicional, hacen inevitable que haya algunos incrementos. A fin de mantener el mismo nivel presupuestario que en 1998 se han efectuado ajustes en las categorías presupuestarias de los gastos de oficina y generales, con las consiguientes reducciones de costos en otras esferas.

Publicaciones

84. La demanda de producción de publicaciones de las divisiones administrativas y operacionales es cada vez mayor. Desde que en enero de 1996 se pusieron en práctica las recomendaciones en materia de reorganización, el número de publicaciones del FIDA ha aumentado casi en un 100%. Ello se consiguió a pesar de la reducción del presupuesto en 1997 y 1998, utilizando fondos asignados a la conmemoración del Vigésimo Aniversario. Cabe señalar también que en mayo de 1998 ya se había comprometido totalmente el presupuesto de publicaciones para 1998, por lo que no fue posible asignar fondos para un gran número de propuestas de publicaciones. El incremento de las publicaciones en número y calidad y la muy favorable acogida de los órganos rectores, de nuestros asociados sobre el terreno y de otros organismos de las Naciones Unidas demuestran que los recursos se están utilizando de forma óptima. El FIDA pondrá el máximo empeño en mantener esta calidad y atender la creciente demanda.

G. Costos iniciales relacionados con el proceso de reorganización

85. Según se señaló más arriba, para 1999 se ha previsto la inclusión de costos, por una sola vez, correspondientes al desarrollo de sistemas de información de gestión. Además, actualmente se examina en la sede el desarrollo de otros sistemas para la institución en su conjunto, por ejemplo, el sistema de gestión de los recursos humanos (SGRH) y los sistemas de nómina y de viajes, con el objeto de determinar las necesidades totales de gastos, incluida la posibilidad de introducir la “presupuestación de capital” con respecto a esos sistemas.

Presupuestación de capital

86. El actual proceso de presupuestación del FIDA se limita al marco temporal de un año del Programa de Labores y a la facultad de efectuar desembolsos para gastos administrativos. La práctica de asignar los costos administrativos sobre una base anual con prescindencia del objetivo de dichos gastos, es decir, si el gasto corresponde a una operación corriente o a una inversión que abarque un número determinado de años, no se halla en conformidad con los métodos modernos de gestión. La Administración del FIDA, en su esfuerzo constante por simplificar las operaciones del Fondo y arbitrar mejores instrumentos de planificación, está estudiando la introducción de un mecanismo de decisión de inversiones a largo plazo denominado “presupuestación de capital”. Ello consiste en el entero proceso de planificación de determinados gastos cuyo rendimiento se prevé obtener a lo largo de más de un año. La presupuestación de capital se refiere a inversiones actuales cuyos beneficios han de extenderse a lo largo de varios años. Los gastos administrativos constituyen categorías de gastos en que se incurre regularmente para mantener operaciones corrientes. Las inversiones de capital tienden a involucrar importantes desembolsos y son de carácter irregular, a la vez que los costos operacionales, considerados individualmente, son relativamente limitados y recurrentes. Por este motivo, es aconsejable identificar las inversiones de capital en forma separada del presupuesto administrativo. De no procederse así, el resultado es que o bien el presupuesto refleja “picos” y “valles” según la fecha en que se incluyen los desembolsos para capital, o se manifiesta una tendencia a distribuir los desembolsos para capital entre un número de años. La consecuencia de esto último es que cada uno de los desembolsos para capital no pueden examinarse como parte de un proyecto/programa conjunto, que permita un análisis cabal de los costos y beneficios.

87. La presupuestación de capital es un concepto ampliamente utilizado en los procesos de planificación de instituciones financieras internacionales tales como el Banco Mundial y el Banco Asiático de Desarrollo, así como por diversas instituciones públicas y privadas. Dada la naturaleza de las actividades del FIDA, se tiene actualmente el propósito de utilizar la presupuestación de capital en las esferas de la computación y la tecnología de la información con miras a mejorar la eficiencia y eficacia de las operaciones a largo plazo del Fondo, pero podría ampliarse su aplicación a otras esferas si así procediere.

H. Cambios en el formato del presupuesto para 1999 y otros asuntos

88. El Reglamento Financiero del FIDA fue aprobado por el Consejo de Gobernadores en su primer período de sesiones celebrado en diciembre de 1977 y posteriormente enmendado con efectividad al 21 de febrero de 1997. Habida cuenta de la evolución y los cambios verificados en la cultura de la Organización a partir de entonces, se propone ahora una ligera modificación de algunas de las normas a que se atiene el presupuesto administrativo. El párrafo 3 del Artículo VI del Reglamento Financiero del FIDA establece lo siguiente: “Para hacer frente a las necesidades del Fondo, el Presidente podrá efectuar transferencias dentro de la misma categoría del presupuesto administrativo. Además, el Presidente podrá, con la aprobación de la Junta Ejecutiva, efectuar transferencias entre categorías diversas”.

89. Con el correr de los años, se han ido modificando el formato y el número de las categorías comprendidas en el presupuesto administrativo del FIDA, y los cambios más recientes al respecto incorporados en el Programa de Labores y Presupuesto del FIDA para 1987 fueron aprobados por la Junta Ejecutiva y por el Consejo de Gobernadores en su décimo período de sesiones. En esa oportunidad se redujo el número de categorías presupuestarias de nueve a cinco, excluida la de Imprevistos. Para 1999, la Administración del FIDA desea proponer a la Junta Ejecutiva una reducción de las actuales cinco categorías a cuatro, para lo cual habría que proceder a la fusión de las dos categorías siguientes:



- a) Gastos de oficina y generales; y
- b) Otros gastos operacionales, incluida la estrategia institucional y la movilización de recursos.

90. Asimismo, cabe señalar que actualmente, con arreglo a la práctica normal, los fondos asignados a la categoría de Imprevistos sólo pueden utilizarse con la aprobación expresa de la Junta Ejecutiva. Los rubros comprendidos en la partida de Imprevistos son los siguientes: a) Gastos para el nuevo edificio de la Sede (actualmente USD 150 000); y b) Gastos imprevistos (incluida la posible presión inflacionaria por encima de la prevista) (actualmente USD 250 000). Estos rubros totalizan así USD 400 000, lo que equivale a menos del 1% del presupuesto total. Evidentemente, cuando surge la necesidad de que el Presidente solicite autorización para utilizar los fondos asignados a Imprevistos, se crean algunas dificultades de orden cronológico puesto que la Junta Ejecutiva sólo se reúne tres veces al año. Se propone por tanto recomendar a la Junta Ejecutiva que autorice al Presidente a reasignar fondos asignados a la categoría de Imprevistos para los fines expresados en los apartados a) y b) *supra*. Esto se hallaría en conformidad con la práctica actual de otras instituciones financieras, tales como el Banco Asiático del Desarrollo, y evitaría los gastos administrativos que comporta una votación por correspondencia a tales efectos.

91. Se prevé que la introducción del Euro en 1999 sólo repercutirá en el formato del presupuesto en cuanto al cálculo y registro de las conversiones cambiarias para el Programa de Labores y Presupuesto. En caso de surgir nuevas circunstancias, la Administración del Fondo mantendrá debidamente informada a la Junta Ejecutiva.

I. Recomendación

92. Con sujeción a las opiniones que expresen los miembros de la Junta Ejecutiva en relación con los cambios propuestos en el formato del presupuesto conforme a lo indicado en la sección H *supra*, sería necesario que la Junta Ejecutiva recomendara al Consejo de Gobernadores en su 22º período de sesiones la introducción de una supresión o enmienda en el Reglamento Financiero del FIDA, a los efectos de autorizar al Presidente a asignar fondos de los rubros comprendidos en la categoría de Imprevistos a otras categorías de gastos conforme a las necesidades que surjan, quedando entendido que el Presidente informará en todos los casos a la Junta Ejecutiva con respecto a esas reasignaciones de fondos.



ESTRATEGIAS REGIONALES EN MATERIA DE PRÉSTAMO

África occidental y central

Tendencias socioeconómicas

1. Históricamente, los progresos en África occidental y central por lo que respecta al crecimiento de los ingresos per cápita, el desempeño de la agricultura y el alivio de la pobreza rural han sido escasos. En los decenios de 1980 y principios de 1990, el estancamiento e incluso agravamiento de los indicadores económicos y sociales ha sido un fenómeno generalizado. No obstante, en fecha más reciente se ha observado una recuperación notable en muchos países, debido en gran parte a las mejoras en el marco macroeconómico y en el de los incentivos sectoriales. El ajuste estructural y la liberalización de los mercados han abierto nuevas oportunidades. Cada vez es más frecuente que los gobiernos adopten sistemas más descentralizados para la toma de decisiones en relación con la movilización de los recursos y los gastos. La devaluación en 1994 del franco de la *Communauté financière africaine* (CFA) constituyó un poderoso estímulo para el desarrollo económico y el crecimiento de la agricultura en muchos países. Sin embargo, los beneficios resultantes no siempre se han distribuido de manera equitativa, y las comunidades rurales en particular corren el riesgo de quedar marginadas si no se focalizan debidamente las inversiones hacia el desarrollo rural.

2. Muchos países de la región siguen experimentando graves trastornos económicos, sociales y políticos, lo que les impide reintegrarse a la senda del desarrollo. Entre estos países figuran el Congo, la República Democrática del Congo, Liberia, Sierra Leona y más recientemente Guinea Bissau. Una vez que estos países puedan reanudar las actividades de desarrollo se requerirán esfuerzos especiales por parte de la comunidad internacional de donantes. Una de las preocupaciones más apremiantes será el pago de las deudas atrasadas. Si bien la Iniciativa para los PPME aborda los problemas de la deuda de los países que ya han iniciado el camino del ajuste, se necesitarán soluciones innovadoras para aquellos que acaban de salir de la crisis, y el FIDA buscará activamente mecanismos para responder al problema de los atrasos de esta categoría de países.

Oportunidades para el FIDA

3. En sus directrices para la inversión y en sus actividades de desarrollo en África occidental y central en 1999 el Fondo asignará la máxima prioridad a las iniciativas en las siguientes esferas técnicas: i) desarrollo de servicios financieros rurales para llegar a las poblaciones aisladas que anteriormente no tenían acceso a los mercados financieros y que se han integrado bien en los marcos nacionales del sector financiero; ii) fortalecimiento de la capacidad en apoyo de los procesos de adopción descentralizada de decisiones con miras a un desarrollo rural participativo; iii) gestión de los recursos naturales y el medio ambiente, con especial atención a las iniciativas de lucha contra la desertificación. Para alcanzar estos objetivos, el FIDA seguirá destacando la importancia de la participación de los beneficiarios al definir las finalidades de los proyectos y las actividades prioritarias; utilizando al máximo los conocimientos y experiencias locales; y aplicando una orientación estratégica a las inversiones mediante el fortalecimiento de la colaboración con los gobiernos, la sociedad civil y otros donantes. Estas medidas garantizarán que las intervenciones se ajusten estrictamente al contexto de las estrategias globales del desarrollo económico y sectorial de los distintos países.



Orientación estratégica de las operaciones

4. Habida cuenta de estas tendencias y prioridades y de acuerdo con la estrategia institucional del FIDA, la orientación estratégica de las operaciones para la región incluirá las siguientes acciones:

- **Garantizar una presencia efectiva del FIDA sobre el terreno, manteniendo para ello el nivel y cobertura de los préstamos.** El reto más importante con que se enfrenta el Fondo consistirá en mantener un nivel suficientemente elevado de proyectos y préstamos para poder compensar la reducción del financiamiento experimentada en 1997. Hasta ahora, en 1998, se ha alcanzado el objetivo regional de presentar un total de 6 a 7 proyectos a la aprobación de la Junta Ejecutiva. Para 1999, el objetivo será de 8 a 10 proyectos.
- Por lo que respecta a la situación de los **atrasos en los pagos**, el FIDA continuará abordando este problema en el marco de acuerdos bilaterales, como los concertados en años anteriores con el Camerún, el Congo, Guinea Bissau y el Níger, y seguirá además estrechamente el cumplimiento de los contratos existentes. Como resultado de estos acuerdos, este año se han reactivado los programas en el Camerún y el Níger. Además, se han iniciado conversaciones sobre un posible pago de atrasos con la República Democrática del Congo.
- Para conseguir el máximo efecto de la financiación y promover **asociaciones** estratégicas, el Fondo sigue buscando oportunidades de cofinanciación de proyectos con otras instituciones financieras internacionales. A fin de contribuir al logro de este objetivo, se cofinanciarán dos nuevos proyectos con el Banco Mundial en 1998 (Camerún y Guinea) y se prevén uno o dos más en 1999. Además, el FIDA seguirá tratando de formar asociaciones estratégicas con el Banco Mundial en determinados países en que existe un claro interés mutuo en la labor conjunta (entre estos posibles países figuran Burkina Faso, Guinea y Malí).
- **Apoyo a proyectos y programas basados en la participación de los beneficiarios.** A condición de que la Junta Ejecutiva apruebe el Mecanismo Flexible de Financiación (MFF) en septiembre de 1998, así como los tres préstamos del MFF, en la reunión de la Junta Ejecutiva de diciembre de 1998 (para Cabo Verde, Guinea y Malí), uno de los principales retos en la región durante 1999 será el de poner este sistema en marcha. Un objetivo importante del MFF es incorporar la planificación participativa en el diseño de los proyectos.
- **Establecimiento y utilización de las redes de conocimiento sobre la pobreza rural.** En 1999, el FIDA ampliará la red iniciada ya en años anteriores en el contexto de la Convención de Lucha contra la Desertificación (CLD), vinculando estrechamente sus actividades con el Mecanismo Mundial, cuya sede será hospedada en el FIDA. Continuará el apoyo para el desarrollo y ejecución de planes nacionales de acción en diversos países del Sahel. Se organizará un taller de expertos en financiación rural a fin de analizar las experiencias y enseñanzas adquiridas en relación con la prestación de servicios financieros rurales a las comunidades pobres. Este taller será una continuación de los talleres celebrados con éxito en 1996 y 1997 y de la conferencia FIDA/Fundación Alemana para el Desarrollo Internacional/Instituto Internacional de Investigaciones sobre Políticas Alimentarias que se celebrará en Ghana en 1998.
- El Fondo seguirá también participando activamente en el diseño y ejecución de las DAT en apoyo de la investigación agronómica. Las áreas de investigación incluyen, en particular, determinados productos básicos, como el ñame, que son importantes para las comunidades rurales pobres; la facilitación de información y el intercambio de conocimientos a través de Internet, así como la interconexión de los participantes en proyectos en diversos países; y

el apoyo a organizaciones regionales clave como el Comité Permanente Interestatal para la Lucha contra la Sequía en el Sahel y el Banco Central de los Estados de África Occidental.

Creación de sistemas eficaces de gestión de cartera. El FIDA seguirá utilizando el sistema de gestión de proyectos y cartera que inició en 1997. Este sistema se utiliza para seguir la marcha de los proyectos por lo que respecta al logro de sus objetivos, la gestión del proceso de ejecución, la situación financiera, y el desempeño de la institución cooperante. Después de dos años de aplicación, ha demostrado su utilidad como eficaz mecanismo de gestión.

- **Desarrollo de los recursos humanos y de sistemas de gestión.** Las actividades regionales de capacitación seguirán asignando prioridad a las cuestiones relativas al diseño y la ejecución de los proyectos. Entre las actividades que se proponen para 1999 figura la administración de proyectos (procedimientos de adquisición, desembolso y contratación), aptitudes de negociación y formación técnica en ciertas esferas, como el diseño y ejecución de proyectos participativos, la financiación rural, y el medio ambiente.

África oriental y meridional

Tendencias socioeconómicas

5. Los cambios políticos siguen ejerciendo una influencia directa e indirecta en gran parte del África oriental y meridional. En 1998, la región gozó de un período de calma relativa, con la excepción de algunos problemas fronterizos en el Cuerno de África. En el aspecto económico, a un período de ajuste estructural ha seguido otro de ajuste continuo. Se han eliminado o reducido considerablemente las distorsiones en los precios y en el sistema de cambios, y por primera vez en dos decenios el pequeño agricultor tiene la oportunidad de vender a un precio justo, ahorrar e invertir. Pero los pequeños agricultores y las comunidades rurales pobres no disponen de los vínculos con el mercado que les permitan aprovechar estas oportunidades, puesto que los servicios oficiales han ido cesando y el sector privado con frecuencia se muestra renuente a invertir en las zonas rurales. Por ello las comunidades rurales pobres apenas pueden aprovechar las oportunidades de ingresos y desarrollo que han surgido como resultado de la liberalización económica.

Oportunidades para el FIDA

6. El reto para el FIDA en esta región consiste en hacer que las comunidades rurales pobres puedan aprovechar tales oportunidades. La participación de la comunidad sigue siendo uno de los pilares para explotar las nuevas oportunidades, junto con la movilización de capital y tecnologías para que los pequeños agricultores puedan competir a nivel internacional y al propio tiempo incrementar sus ingresos. En este contexto, las vinculaciones con la economía de mercado son cruciales, en tanto que la capacidad de los gobiernos y de las ONG para constituir estas vinculaciones son limitadas. Así pues, el desarrollo de las pequeñas explotaciones en la región debe contar con la participación del sector privado, y el Fondo se esforzará por definir mecanismos que puedan utilizarse para ofrecer apoyo e incentivos al desarrollo basado en la asociación con los pequeños agricultores y operadores del sector privado. La inversión privada es una de las principales fuerzas para el desarrollo de los sistemas de producción, y si no se consigue asociar a los pequeños productores de África a estos movimientos se encontrarán en una posición cada vez menos competitiva. En consecuencia, el FIDA seguirá acompañando el apoyo a los cultivos alimentarios con la asistencia a los pequeños agricultores para el desarrollo de cultivos comerciales.



ANEXO

7. El enfoque estratégico del Fondo por lo que respecta a sus operaciones de préstamo y su programa de DAT en África oriental y meridional se halla determinado por la dotación de recursos y la situación real de las economías nacionales, puesto que los operadores económicos responden adecuadamente a las medidas de liberalización. El FIDA seguirá esforzándose por permitir que los pequeños agricultores participen en los mercados agrícolas y por asegurar que conserven una proporción justa del valor de su producción. Por lo que respecta a los mercados, se pondrá el acento en el desarrollo basado en organizaciones dirigidas por los pequeños agricultores, a fin de garantizar una relaciones equitativas con los operadores del sector formal.

8. En las zonas física y ecológicamente marginadas, las intervenciones del FIDA estarán destinadas a fortalecer la gestión de los recursos naturales y promover al máximo la utilización de los recursos locales a fin de mejorar la seguridad alimentaria y reducir la vulnerabilidad a la sequía. En esas zonas marginadas, las actividades estarán vinculadas a las políticas promovidas en el marco de la Convención de Lucha contra la Desertificación, incluida la diversificación en la utilización de los recursos con miras a contener las presiones sobre la base de recursos naturales.

9. En las zonas más accesibles y de mayor potencial ecológico, la atención se centrará en la ayuda a los pequeños agricultores para que logren una mayor competitividad en el marco de los subsectores agrícolas liberalizados y cada vez más comercializados de los distintos países. A tal efecto, se procurará aumentar la productividad agrícola, intensificando la producción mediante un mayor acceso al agua y los insumos manufacturados así como a la financiación necesaria para adquirir estos insumos. El acento se pondrá en el fortalecimiento institucional, a fin de promover las organizaciones sostenibles de pequeños agricultores que puedan hacerse cargo de las actividades de crédito y la comercialización, y en vincular esas organizaciones a las principales instituciones del sector formal. En este proceso, los vínculos con el sector privado son esenciales para aumentar la eficiencia global de las operaciones de producción, elaboración, manipulación y comercialización, facilitando al mismo tiempo el acceso de los pequeños agricultores a los mercados más lucrativos, tanto internos como internacionales.

10. En muchos países, la expansión de la producción agrícola está reavivando las perspectivas de una mayor integración regional de la producción y comercialización de los cultivos alimentarios, en tanto que aumenta la presión para mejorar la organización de los transportes y los mercados. Uno de los principales retos en la región sigue siendo la necesidad de reducir drásticamente las tarifas de transporte y manipulación de los productos agrícolas, lo que continúa limitando gravemente la plena participación de los pequeños agricultores en los mercados en proceso de crecimiento.

11. Las operaciones de préstamo en la región de África oriental y meridional en 1999 seguirán reflejando las esferas prioritarias que el Fondo ya ha definido para aumentar los ingresos de los pequeños agricultores y mejorar la seguridad alimentaria de las familias, a saber: a) apoyo a la producción de cultivos de valor superior y al riego; b) promoción de las organizaciones de pequeños agricultores; y c) creación de un marco propicio para la financiación rural.

Orientación estratégica de las operaciones

12. Las operaciones del FIDA en las áreas antes mencionadas se desarrollarán en el marco de las siguientes estrategias:

- **Potenciación económica de las comunidades pobres.** Fortalecer el control efectivo de los rurales pobres sobre sus actividades y relaciones económicas, mediante una entrega focalizada de los bienes sobre el terreno y el apoyo al mantenimiento de las corrientes de recursos por conducto de organizaciones de pequeños agricultores capaces de prestar

servicios y de facilitar el acceso a los recursos (crédito e insumos) sobre una base comercialmente sostenible;

- **Apoyo al proceso de democratización.** Promover una descentralización efectiva del sector público a fin de aumentar la capacidad de respuesta de las instituciones públicas a las necesidades de las poblaciones rurales, y garantizar la participación de las comunidades pobres en los procesos locales de planificación del sector público;
- **Ampliación de la cofinanciación de proyectos del FIDA.** Influir en la focalización de la financiación internacional en esferas clave de interés para los pequeños agricultores, mediante un esfuerzo sistemático para atraer la cofinanciación de los donantes hacia proyectos iniciados por el FIDA destinados a reproducir en mayor escala actividades piloto que hayan demostrado su capacidad de contribuir de manera sostenible a aumentar los ingresos del pequeño agricultor y su seguridad alimentaria; y
- **Promoción de asociaciones estratégicas.** Aumentar la colaboración con los donantes y los gobiernos en un diálogo sobre políticas en relación con las principales limitaciones con que tropiezan los pequeños agricultores, y realización de operaciones conjuntas sobre el terreno para resolver los principales problemas que plantea la aplicación de una política de potenciación económica y social de los pequeños agricultores.

Asia y el Pacífico

Tendencias socioeconómicas

13. Desde mediados de 1997, varios países de Asia oriental y sudoriental se han visto afectados por una grave crisis financiera ha ejercido un importante impacto negativo sobre el bienestar de las comunidades rurales pobres, debido a la pérdida de empleo en las zonas urbanas y a los bruscos aumentos de precio de los insumos agrícolas, alimentos y otros productos básicos esenciales. Como consecuencia, la incidencia de la pobreza rural se ha acentuado notablemente en estos países y el desmejoramiento de las condiciones de vida ha provocado fenómenos de agitación social. Esta situación amenaza con anular los impresionantes progresos logrados por estos países en materia de alivio de la pobreza rural durante los dos últimos decenios. Aunque los países de Asia meridional en donde hay una mayor concentración de pobreza han resultado hasta la fecha poco afectados por la crisis financiera, también ellos han experimentado una desaceleración de su crecimiento económico.

14. En la región de Asia y el Pacífico, los pequeños agricultores y los trabajadores agrícolas sin tierra constituyen el grueso de la población rural pobre. En muchas zonas de la región, la prolongada sequía de 1997 ocasionada por el fenómeno de El Niño contribuyó a agravar la situación de las familias de escasos recursos debido a la drástica reducción de la producción de alimentos. Las minorías autóctonas y étnicas constituyen un sector importante de la población rural en diversos países de Asia. La incidencia de la pobreza entre estos grupos es muy elevada, y además adolecen de bajas tasas de alfabetización, malas condiciones de salud y vulnerabilidad a los riesgos ambientales. Las mujeres en general y las familias encabezadas por mujeres en particular están en una situación de gran desventaja en términos de acceso a los recursos y los ingresos.

Oportunidades para el FIDA

15. En 1999, el FIDA responderá a las necesidades de las poblaciones rurales pobres que se han visto afectadas por la grave crisis financiera de varios países de Asia oriental y sudoriental, por los efectos adversos de El Niño sobre la producción agrícola de muchos países de la región y por la continua marginación de los grupos vulnerables, como son las minorías étnicas y las poblaciones tribales. Estos cambios económicos han puesto de relieve la necesidad de intensificar la estrategia de



ANEXO

potenciar a las comunidades locales, en particular, a las comunidades pobres, para permitirles hacer frente a las crisis externas. En su diálogo sobre políticas durante la fase de identificación de los proyectos, el Fondo procurará adoptar un método que permita a las comunidades locales un mayor control y gestión de los recursos que les han pertenecido tradicionalmente. En 1999 el programa de préstamos se centrará en los aspectos siguientes:

- La crisis financiera y los efectos adversos de El Niño sobre la producción agrícola han demostrado que la focalización regional del FIDA en la agricultura de secano y el método participativo han sido muy oportunos. Se prestará mayor atención en 1999 a la agricultura de secano haciendo para ello más hincapié en los programas de gestión de las cuencas hidrográficas y en cultivos especiales producidos por las comunidades rurales pobres en las zonas marginales.
- En 1999, el Fondo centrará su ayuda en las familias con deficiencia de alimentos e ingresos en las zonas marginales para que puedan controlar sus propios recursos locales, y contar con una mayor influencia a fin de que sus comunidades tengan acceso a los mercados cuando surjan oportunidades comerciales. Se identificarán y promoverán proyectos que faciliten la transferencia de recursos, las empresas rurales en pequeña escala, el desarrollo de los conocimientos técnicos y los proyectos de crédito. Se hará mayor hincapié en la ejecución de proyectos en favor de las minorías étnicas y poblaciones tribales, prestando especial atención a las oportunidades de generación de ingresos y a la infraestructura rural.
- Habida cuenta de la probable reducción de las inversiones en salud y educación en diversos países a raíz de la crisis financiera asiática, el FIDA desempeñará un papel activo como promotor y movilizador de recursos para iniciativas en esas esferas a nivel de base. Asimismo, se prestará mayor atención a los enfoques participativos con objeto de fortalecer la capacidad de las poblaciones rurales pobres para hacer frente a los efectos adversos de las crisis económicas repentinas.
- El Fondo se esforzará por que su experiencia a nivel de base sirva para promover cambios a nivel provincial o nacional en beneficio de las comunidades rurales pobres. En todas las actividades regionales, se insistirá en la ampliación del acceso de la mujer a los recursos productivos y la tecnología, a fin de que pueda ejercer un mayor control sobre sus propios ingresos.

Orientación estratégica de las operaciones

16. De acuerdo con la estrategia institucional del FIDA, el programa regional se concentrará en 1999 en las siguientes orientaciones estratégicas de las operaciones:

- **Se promoverá la participación de los beneficiarios en el diseño y ejecución de los proyectos**, promoviendo para ello las agrupaciones de especialistas en el propio país, contratando facilitadores con unos honorarios mínimos garantizados, celebrando talleres previos a la formulación de los proyectos con los interesados, incluidas las ONG, los encargados de la formulación de políticas y profesionales de reconocido prestigio, y promoviendo métodos participativos de seguimiento y evaluación de los proyectos.
- **Se promoverán nuevos mecanismos para garantizar una gestión eficaz de la cartera** mediante la participación en los costos de supervisión de los donantes y otras organizaciones cuando ello sea posible. Se celebrarán una serie de talleres con los beneficiarios, organizaciones interesadas, funcionarios del gobierno y representantes de los donantes para contribuir a promover el apoyo y crear una base para la movilización

de recursos. Se utilizarán donaciones con miras a fortalecer la capacidad local y llevar a cabo una investigación-acción de alcance estratégico durante el proceso de ejecución.

- **Se establecerán redes de conocimientos**, y los proyectos financiados por el FIDA se vincularán con sus organismos de contraparte en otros países a fin de compartir ideas y experiencias. Esta red regional permitirá también una comunicación más eficaz entre el FIDA, las IC y los proyectos, y la corriente continua de información procedente de los proyectos facilitará un estrecho seguimiento de su ejecución.
- **Se desarrollarán alianzas estratégicas con los principales medios influyentes en la opinión pública, organizaciones y otros donantes, ampliando a tal efecto la cobertura del FIDA en Asia y el Pacífico** a fin de reproducir en mayor escala los proyectos exitosos. El Fondo buscará también activamente donantes potenciales y tratará de establecer fondos fiduciarios nacionales similares al Fondo Belga de Supervivencia, con destino a las familias pobres sin tierra y que padecen inseguridad alimentaria.

América Latina y el Caribe

Tendencias socioeconómicas

17. La pobreza es una condición socioeconómica ampliamente presente en casi todas las zonas rurales de los países de América Latina y el Caribe, con prescindencia de su nivel de ingreso per cápita. Contrariamente a las expectativas, el aumento registrado recientemente en la tasa media de crecimiento de la región no se ha traducido en una reducción de los niveles agregados de pobreza ni del número absoluto de pobres en las zonas rurales. La pobreza rural se está convirtiendo asimismo en un fenómeno cada vez más heterogéneo. Aun cuando las familias de los pequeños productores agrícolas siguen constituyendo la categoría principal, los grupos más desaventajados de la población rural se encuentran ahora entre los campesinos carentes de tierra, las comunidades étnicas indígenas, los pescadores artesanales y, en forma transversal respecto de todas las categorías, las familias encabezadas por mujeres. Además, las estrechas relaciones que se observan entre la pobreza rural y la condición étnica indican la necesidad de adoptar un amplio conjunto de instrumentos que se hagan cargo de las necesidades culturales específicas de los grupos rurales minoritarios.

18. En la actualidad, el principal problema existente en las zonas rurales de la región de América Latina y el Caribe (ALC) no es la producción de alimentos, como lo ha sido durante la revolución verde, sino la diversificación de la producción agrícola a precios razonables - sin que ello comporte la destrucción del medio ambiente - junto con el acceso a fuentes seguras de generación de ingresos. Sólo una pequeña fracción de la pobreza rural se encuentra entre los pequeños agricultores viables, motivo por el cual no es dable ayudar a una amplia proporción de los pobres rurales recurriendo exclusivamente a los proyectos de desarrollo orientados a la producción basada en la tierra. Una complejidad adicional surge del hecho de que los bajos niveles de instrucción y los escasos conocimientos técnicos limitan gravemente el ingreso de la juventud rural en los competitivos mercados urbanos de mano de obra.

Oportunidades para el FIDA

19. Los recientes cambios económicos e institucionales determinados por el ajuste estructural y el proceso de globalización han generado una serie de oportunidades para la colaboración del FIDA en la región de ALC. A medida que se verifican simultáneamente grandes cambios de índole socioeconómica (liberalización económica, privatización, descentralización, integración regional, etc.), los gobiernos se muestran rezagados en el tratamiento de las consecuencias sociales de las reformas económicas. La prematura exposición de los agricultores campesinos a mercados regionales aún más competitivos ha acrecentado la pobreza de aquellos que carecen de suficientes bienes



ANEXO

productivos (por ejemplo tierra) o de la necesaria instrucción y capacidad técnica. Estas circunstancias se verifican en toda la región, independientemente del ingreso medio per cápita de cada país. Los exiguos resultados obtenidos por los programas de lucha contra la pobreza y la persistencia de la pobreza rural en el área han urgido a los gobiernos a buscar nuevas modalidades para hacer frente al problema de la pobreza rural. En este contexto, el renovado interés de los gobiernos de la región en cuanto a su colaboración con el FIDA se relaciona esencialmente con las posibilidades de ensayar enfoques nuevos e innovadores para el alivio de la pobreza rural que puedan vincularse a los procesos en curso de cambio institucional y a la evolución reciente de los sectores agrícola y rural. El desafío crucial consiste en volver a vincular las iniciativas de reducción de la pobreza con los procesos endógenos de desarrollo rural. En ausencia de esa vinculación, es muy probable que las desigualdades socioeconómicas y la pobreza se acentúen en las zonas rurales, con independencia del ingreso per cápita que obtenga cada país. En el programa de préstamos y donaciones de asistencia técnica que ha de proponerse para 1999, el FIDA otorga alta prioridad a las siguientes esferas estratégicas:

- Mejorar la sostenibilidad institucional de los proyectos, mediante las siguientes disposiciones: i) asegurar la participación de los beneficiarios en el diseño y la ejecución de los proyectos; ii) incrementar la labor conjunta con las organizaciones de base, las ONG, y las instituciones del sector privado; iii) vincular los proyectos con los programas oficiales de lucha contra la pobreza; y iv) relacionar las iniciativas de alivio de la pobreza rural con los incipientes esfuerzos de descentralización dirigidos a fortalecer la capacidad de las comunidades locales para adoptar decisiones y gestionar cantidades considerables de recursos de una manera autónoma.
- Prestar apoyo a la población indígena de la Cuenca Amazónica, la Región Andina y la Región de Mesoamérica. El interés del FIDA en la población indígena de América Latina se relaciona con la necesidad de aliviar sus condiciones de pobreza y de respaldar los esfuerzos de esas poblaciones en pro de su propio desarrollo, incluida la gestión de sus propios recursos y la preservación del medio ambiente.
- Iniciar un proyecto piloto en apoyo de los pescadores artesanales y el desarrollo de la acuicultura con objeto de obtener conocimientos y experiencia que permitan reproducir la intervención en otras comunidades pesqueras o zonas de pobreza rural de la región.
- Promover un diálogo sobre políticas en los países de ALC acerca de la manera en que el FIDA puede colaborar en el establecimiento efectivo y oportuno de mecanismos institucionales que faciliten el acceso de los grupos campesinos a los beneficios de los acuerdos de libre comercio subregionales, tales como el MERCOSUR, NAFTA, el Pacto Andino, CARICOM, y el Mercado Común Centroamericano.
- Fortalecer la capacidad organizativa para entregar servicios financieros a la población rural pobre en toda la región. Basándose en la experiencia exitosa de los sistemas de microcrédito en América Central, el FIDA ampliará su colaboración en América del Sur con miras a fortalecer la capacidad organizativa de proveedores seleccionados de servicios de microfinanciación que prometen excelentes resultados.
- Proseguir el análisis a fondo y la capacitación en cuanto a las cuestiones de género con objeto de asegurar una mejor focalización en estas cuestiones en todas las fases del ciclo de los proyectos y en los programas de asistencia técnica. La capacitación en cuanto a las cuestiones de género para el personal de los proyectos, los proveedores de servicios y los propios beneficiarios constituye una importante esfera de actividad que ha de recibir atención prioritaria a través de la adopción de disposiciones financieras apropiadas.

Direcciones operativas estratégicas

20. Teniendo en cuenta la estrategia institucional del FIDA, en 1999 se hará especial hincapié en las siguientes direcciones operativas estratégicas para la región de ALC:

- **Acrecentar el compromiso en favor del desarrollo rural mediante una mejor ejecución y desempeño de la cartera de proyectos del FIDA.** El fundamento lógico de este objetivo es la necesidad de profundizar la labor analítica a nivel divisional y de hacer un mayor uso de los conocimientos específicos disponibles sobre distintos países con objeto de articular estrategias apropiadas para el medio rural.
- **Reforzar la calidad de los servicios no crediticios.** Estos servicios comprenderán, en particular, la difusión de los conocimientos existentes acerca de las “mejores prácticas”, la vinculación de la población rural con las redes de conocimientos externos, y el desarrollo de operaciones piloto seleccionadas financiadas mediante donaciones con miras a enriquecer los conocimientos disponibles sobre métodos exitosos de reducción de la pobreza.
- **Alentar la formulación de proyectos y programas experimentales e innovadores.** Se propondrán intervenciones innovadoras en el marco de programas de actividades no crediticias que vengan a respaldar el programa de préstamos para la región.
- **Promover las asociaciones de esfuerzos mediante la constitución de alianzas** a nivel de países. Las asociaciones deberán basarse en una visión común del desarrollo rural y reflejar los intereses y capacidades de todos los asociados.

Cercano Oriente y África del Norte

Tendencias socioeconómicas

21. Las tendencias socioeconómicas que pueden afectar a la pobreza rural en los países tradicionalmente incluidos en la región del Cercano Oriente y África del Norte (COAN) se caracterizan en general por unas tasas de crecimiento económico per cápita en ligera disminución. El promedio para la región, donde la mayoría de los países tienen un índice de crecimiento estacionario o en disminución, se había reducido debido a la marcada contracción del crecimiento en Argelia y Jordania. Aunque los conflictos y disturbios civiles han limitado las operaciones del FIDA en algunas partes de Argelia, Somalia, el Sudán y Turquía, se espera que las condiciones registren alguna mejora en 1999.

22. En los países de Europa oriental y de la antigua Unión Soviética que son miembros del FIDA, los datos disponibles muestran que las tasas del PNB per cápita siguen disminuyendo. Las familias rurales pobres continúan sufriendo como consecuencia de la retirada del Estado de la inversión en actividades productivas y de la prestación de servicios sociales básicos. Aunque las tasas de privatización y la capacidad de las poblaciones rurales para introducirse en los mercados varía, los nuevos Estados independientes de la antigua Unión Soviética parecen estar saliendo del período de transición económica más lentamente y con mayores dificultades que las economías de planificación centralizada de Europa oriental, con unas administraciones independientes que ya existían antes del proceso de transición.

Estrategia en materia de préstamos para 1999

23. En los países del COAN, la estrategia en 1999 seguirá siendo la de tratar de buscar oportunidades para superar la escasez de recursos naturales. El FIDA continuará trabajando sobre



ANEXO

todo en relación con los problemas del suelo y el agua en las zonas de secano. Se seguirá prestando atención a la gestión de los recursos de propiedad común a nivel de la comunidad. A fin de reducir la presión sobre los suelos degradados y los recursos hídricos, se destinarán también inversiones a la microempresas y al empleo fuera de la explotación agrícola. En este tipo de actividades, en la agricultura y la ganadería y en las actividades de protección ambiental, las inversiones de los proyectos incluirán el apoyo a los servicios financieros rurales. Se prevé conceder préstamos de este tipo a Argelia, Jordania y el Sudán.

24. En Europa oriental y en la antigua Unión Soviética, el Fondo tratará en 1999 de buscar oportunidades, sobre todo en la esfera de los servicios financieros rurales. Los proyectos se diseñarán con miras a facilitar la producción por los agricultores pobres y el acceso de los empresarios rurales a la economía de mercado. Los proyectos del FIDA se diseñarán de manera que contribuyan a elevar el nivel total del capital disponible para préstamos en las zonas rurales a través de la movilización del ahorro y las mejoras en la prestación de servicios financieros. En 1999 se prevé conceder préstamos en estas esferas a Georgia y la República de Moldova, dos antiguos Estados Soviéticos.

Orientación estratégica de las operaciones

25. Con arreglo a la estrategia institucional del FIDA, el programa regional se ajustará en 1999 a las siguientes directrices estratégicas:

- **Participación de los beneficiarios.** En 1999, el FIDA se centrará específicamente en mejorar la participación de los beneficiarios en la ejecución de los proyectos más que en el diseño. Entre los medios utilizados a tal efecto, figurarán ocho donaciones del FIDA/ONG (PAC). Se pedirá a las instituciones cooperantes y a las misiones de supervisión del Fondo que presten mayor atención al cumplimiento de las disposiciones sobre diseño de proyectos a fin de asegurar la participación en los proyectos en curso. Se establecerán nuevas donaciones de asistencia técnica (DAT) en dos esferas para promover la participación: una relativa a la capacitación en cuestiones de género para el personal de proyectos del FIDA; y otra sobre prestación de apoyo para el desarrollo de organizaciones de base de interés común en la región del COAN, donde se encuentran relativamente menos difundidas que en otras partes.
- **Gestión de la cartera.** Entre las nuevas actividades en 1999 para mejorar el desempeño de la cartera figurará un taller para países de Europa oriental y países de la antigua Unión Soviética con el fin de promover el intercambio de ideas y la transferencia entre proyectos de conocimientos pertinentes para la ejecución de éstos. El Fondo comenzará a fomentar la utilización del software del Sistema de Información sobre la Gestión de Proyectos (PROMIS). Este sistema fue desarrollado para su empleo por los directores de proyectos como instrumento para un desempeño global más eficaz de los proyectos, mediante la mejora de las actividades, las tasas de desembolso y el impacto real sobre el terreno. Además, en 1999 se celebrará en Siria un taller regional sobre ejecución de proyectos.
- Como complemento de las actividades básicas de gestión de la cartera de los administradores, la atención se centrará en la etapa final de los proyectos. Estas actividades incluirán un examen de la necesidad de proceder al cierre del préstamo, prorrogar la fecha de cierre o cancelar el préstamo. Seguirán discutiéndose con las instituciones cooperantes y los prestatarios las cuestiones relativas a las demoras en la ejecución y en los desembolsos, que se traducen en resultados deficientes de los préstamos.



- **Presencia sobre el terreno.** Por lo que respecta al objetivo relacionado con el mantenimiento de los niveles de préstamos, el Fondo tiene intención de limitar su programa de préstamos en 1999 de acuerdo con la recomendación hecha a la Junta Ejecutiva en septiembre de 1997 (EB 97/61/R.6). Los préstamos de este programa representan un porcentaje inferior al porcentaje de fondos absorbidos por los países del COAN en los últimos años, en que el FIDA pudo aumentar temporalmente su porcentaje de préstamos por encima del volumen regional del 13,4% aprobado por el Consejo de Gobernadores, debido a la menor capacidad de absorción de otras regiones. A título precautorio, el FIDA preparará otras vez nuevos proyectos para utilizar fondos adicionales de otras regiones, en el caso de que exista una disponibilidad de fondos debida a circunstancias imprevistas. Sin embargo, en general, el Fondo puede confirmar que actualmente no está en condiciones de atender la demanda real de la región. Además, la proporción asignada a los países del COAN ya no es suficiente para mantener la actual cartera de proyectos sobre el terreno, puesto que el cierre de proyectos comenzará a superar a los proyectos nuevos en número y en valor en los próximos años.
- En 1999 el Fondo procurará **ampliar** sus actividades en la región movilizando a tal efecto la cofinanciación para proyectos debidos a su propia iniciativa. Al mismo tiempo tratará de acumular un número limitado de proyectos en tramitación para el período 2000-2001, en el que cofinanciará los proyectos iniciados por las instituciones cooperantes, en particular por el Banco Mundial.
- **Establecimiento de una organización basada en los conocimientos.** A fin de lograr un mayor acreditación como centro de conocimientos, el FIDA desarrollará en 1999 una iniciativa iniciada en 1998 con miras al establecimiento de un Grupo Consultivo para el alivio de la pobreza en los países árabes, que ha de patrocinar el propio FIDA y el FADES. Se espera que el Banco Islámico de Desarrollo y el Banco Mundial sean también miembros clave. La finalidad del Grupo Consultivo será fomentar la toma de conciencia acerca de las cuestiones de la pobreza rural y la forma de diseñar las inversiones de manera que contribuyan a reducir la pobreza en el mundo árabe. El Grupo debería también servir de mecanismo para coordinar la asignación de recursos procedentes de donantes de fuera de la región.