

A

FIDA

FONDO INTERNACIONAL DE DESARROLLO AGRÍCOLA

Junta Ejecutiva – 72º período de sesiones

Roma, 25 y 26 de abril de 2001

INFORME Y RECOMENDACIÓN DEL PRESIDENTE

A LA JUNTA EJECUTIVA SOBRE PROPUESTAS DE

DONACIONES DE ASISTENCIA TÉCNICA

PARA

INVESTIGACIÓN Y CAPACITACIÓN AGRÍCOLAS

EN EL MARCO DE

CENTROS INTERNACIONALES QUE NO RECIBEN APOYO DEL GCIAI

ÍNDICE

ABREVIATURAS Y SIGLAS	ii
PARTE I – INTRODUCCIÓN	1
PARTE II – RECOMENDACIÓN	2
 ANEXOS	
I. CENTRO INTERNACIONAL DE PROMOCIÓN DE LOS FERTILIZANTES (IFDC): FORMULACIÓN DE ESTRATEGIAS SOSTENIBLES DE GESTIÓN INTEGRADA DE LA FERTILIDAD DE LOS SUELOS PARA LAS PEQUEÑAS EXPLOTACIONES AGRÍCOLAS DEL ÁFRICA SUBSAHARIANA	3
II. CENTRO INTERNACIONAL DE ALTOS ESTUDIOS AGRONÓMICOS MEDITERRÁNEOS (CIHEAM): PROGRAMA DE INVESTIGACIÓN–ACCIÓN SOBRE LA SELECCIÓN Y EL ENSAYO DE METODOLOGÍAS Y ENFOQUES PARA LA IMPLANTACIÓN EFICAZ DE SISTEMAS DE ORDENACIÓN PARTICIPATIVA DEL RIEGO (OPR)	8

ABREVIATURAS Y SIGLAS

AR	Asociaciones de regantes
BFST	Programas de Biología y Fertilidad de los Suelos Tropicales
CIHEAM	Centro Internacional de Altos Estudios Agronómicos Mediterráneos
COAN	Cercano Oriente y África del Norte
DAT	Donación de asistencia técnica
GCIA	Grupo Consultivo sobre Investigación Agrícola Internacional
GIFS	Gestión integrada de la fertilidad del suelo
IFDC	Centro Internacional de Promoción de los Fertilizantes
IyD	Investigación y desarrollo
ONG	Organización no gubernamental
OPR	Ordenación participativa del riego
SNIEA	Sistema nacional de investigación y extensión agrarias

INFORME Y RECOMENDACIÓN DEL PRESIDENTE DEL FIDA
A LA JUNTA EJECUTIVA SOBRE DOS PROPUESTAS DE
DONACIÓN DE ASISTENCIA TÉCNICA
PARA INVESTIGACIÓN Y CAPACITACIÓN AGRÍCOLAS EN EL MARCO DE
CENTROS INTERNACIONALES QUE NO RECIBEN APOYO DEL GCIAI

Someto el siguiente Informe y Recomendación sobre sendas propuestas de donación de asistencia técnica (DAT) para investigación y capacitación agrícolas, por un valor de USD 3 035 000, a dos centros internacionales que no reciben apoyo del GCIAI.

PARTE I – INTRODUCCIÓN

1. En el presente informe se recomienda que el FIDA financie parcialmente los programas de investigación y capacitación de dos centros internacionales que no reciben apoyo del GCIAI: el Centro Internacional de Promoción de los Fertilizantes (IFDC) y el Centro Internacional de Altos Estudios Agronómicos Mediterráneos (CIHEAM).
2. En los anexos del presente informe figuran sendas descripciones de las siguientes donaciones de asistencia técnica que se someten a la aprobación de la Junta Ejecutiva:
 - I. Centro Internacional de Promoción de los Fertilizantes (IFDC): formulación de estrategias sostenibles de gestión integrada de la fertilidad de los suelos para las pequeñas explotaciones agrícolas del África subsahariana.
 - II. Centro Internacional de Altos Estudios Agronómicos Mediterráneos (CIHEAM): programa de investigación-acción sobre la selección y el ensayo de metodologías y enfoques para la implantación eficaz de sistemas de ordenación participativa del riego.
3. Los objetivos y el contenido de estos programas de investigación aplicada están en consonancia con los objetivos estratégicos del FIDA y también con la política y criterios de su programa de donaciones de asistencia técnica para investigación y capacitación agrícolas. Los objetivos estratégicos del apoyo del FIDA al desarrollo de tecnología se relacionan con: a) los grupos-objetivo del Fondo y sus estrategias de seguridad alimentaria de la familia, sobre todo en las zonas agroecológicas aisladas y marginadas; b) las tecnologías que aprovechan los sistemas de conocimientos tradicionales, tienen en cuenta las cuestiones de género y permiten aumentar y diversificar el potencial productivo de los sistemas agrícolas de escasos recursos, mediante el aumento de la productividad y la superación de las limitaciones a la producción; c) el acceso a los recursos productivos (tierras y agua, servicios financieros, mano de obra y tecnología, inclusive tecnología autóctona) y su ordenación sostenible y productiva; d) un marco normativo que proporciona a la población rural pobre incentivos para lograr niveles más altos de productividad, reduciendo con ello su dependencia respecto de las transferencias; y e) un marco institucional en el cual las instituciones estructuradas y no estructuradas, públicas y privadas, locales y nacionales prestan, de acuerdo con sus respectivas ventajas comparativas, servicios a los grupos económicamente vulnerables. En este contexto, el FIDA también se propone elaborar enfoques para reducir la pobreza rural basados en los

productos, centrándose concretamente en aquéllos que la población rural pobre produce y consume. Por último, la creación de una red unificada para la adquisición y difusión de conocimientos aumentará la capacidad del Fondo para establecer vínculos estratégicos a largo plazo con sus asociados en las actividades de desarrollo y multiplicar los efectos de su programa de investigación y capacitación agrícolas.

4. Las DAT propuestas en el presente documento se ajustan a los objetivos estratégicos enunciados más arriba. El programa destinado a formular estrategias sostenibles de gestión integrada de la fertilidad de los suelos para las pequeñas explotaciones agrícolas del África subsahariana contribuirá al logro de los objetivos b), d) y e), propiciando aumentos sostenibles de la productividad y los ingresos de los pequeños agricultores mediante la formulación y difusión de mejores estrategias de ordenación integrada de la fertilidad de los suelos para las pequeñas explotaciones agrícolas del África subsahariana, previa realización de actividades de investigación-acción dirigidas por los agricultores, con la participación de un gran número de asociados estratégicos –sistemas nacionales de investigación y extensión agrarias (SNIEA), organizaciones no gubernamentales (ONG), organizaciones de agricultores, proveedores de productos agrícolas y comerciantes– dentro de la zona de ejecución de determinados proyectos de inversión del FIDA en la región y en el ámbito de ellos. El programa de investigación-acción sobre la selección y el ensayo de metodologías y enfoques para la implantación eficaz de sistemas de ordenación participativa del riego se concentrará en los objetivos b), c) y e), en el contexto de la adopción de medidas en cuatro países de la región del Cercano Oriente y África del Norte (COAN) encaminadas a motivar a los usuarios del agua para que se organicen en asociaciones de regantes (AR) eficaces, en unión con organismos del sector público, y a ampliar el ámbito de ulterior aplicación de sus resultados, basándose en los cuatro tipos de sistemas de riego existentes en la región: el riego a presión con aguas de superficie, el riego por gravedad o a presión con aguas subterráneas, el riego en cauce abierto con aguas de superficie, y el riego por desviación de aguas de avenida.

PARTE II – RECOMENDACIÓN

5. Recomiendo a la Junta Ejecutiva que apruebe las donaciones de asistencia técnica propuestas, de conformidad con los términos de las resoluciones siguientes:

RESUELVE: que el Fondo, con objeto de financiar parcialmente la formulación de estrategias sostenibles de gestión integrada de la fertilidad de los suelos para las pequeñas explotaciones agrícolas del África subsahariana, conceda una donación al Centro Internacional de Promoción de los Fertilizantes (IFDC) por una cantidad que no exceda de un millón cuatrocientos treinta y cinco mil dólares de los Estados Unidos (USD 1 435 000), la cual, con respecto a los demás términos y condiciones, se ajustará sustancialmente a los presentados a la Junta Ejecutiva en este Informe y Recomendación del Presidente.

RESUELVE ADEMÁS: que el Fondo, con objeto de financiar parcialmente el programa de investigación-acción sobre la selección y el ensayo de metodologías y enfoques para la implantación eficaz de sistemas de ordenación participativa del riego, conceda una donación al Centro Internacional de Altos Estudios Agronómicos Mediterráneos (CIHEAM) por una cantidad que no exceda de un millón seiscientos mil dólares de los Estados Unidos (USD 1 600 000), la cual, con respecto a los demás términos y condiciones, se ajustará sustancialmente a los presentados a la Junta Ejecutiva en este Informe y Recomendación del Presidente.

Lennart Båge
Presidente

**CENTRO INTERNACIONAL DE PROMOCIÓN DE LOS FERTILIZANTES (IFDC):
FORMULACIÓN DE ESTRATEGIAS SOSTENIBLES DE GESTIÓN INTEGRADA
DE LA FERTILIDAD DE LOS SUELOS PARA LAS PEQUEÑAS EXPLOTACIONES
AGRÍCOLAS DEL ÁFRICA SUBSAHARIANA**

I. ANTECEDENTES

1. En África, muchos suelos están erosionados y son frágiles y poco fértiles. La intensificación de su explotación debido al aumento de la población y la cabaña ha reducido su ya bajo potencial productivo. En la mayoría de los países, la tasa de extracción de los principales nutrientes de las plantas normalmente supera la de reposición, el contenido de materia orgánica de los suelos ha disminuido y la intensa presión demográfica hace cada vez más ineficaz el método tradicional de restablecimiento de la fertilidad mediante el barbecho con matorral espontáneo (agricultura migratoria). A consecuencia de ello, ha disminuido la eficiencia de los fertilizantes minerales y se ha acelerado la degeneración de la estructura de los suelos, con el consiguiente aumento de la vulnerabilidad a la sequía debido a su menor capacidad para captar y retener el agua. Con el fin de invertir este proceso de empobrecimiento de los suelos, aumentar la seguridad alimentaria y lograr una mayor competitividad de la agricultura, los campesinos deben optimizar el uso de todos los medios disponibles para restablecer y sostener la productividad de los suelos. Tanto los fertilizantes orgánicos como inorgánicos pueden contribuir a ello, y se dispone de abundantes pruebas de que, cuando se aplica a los cultivos materia orgánica (por ejemplo, estiércol) junto con fertilizantes minerales, aumentan las probabilidades de optimizar los rendimientos de manera sostenible.

2. Los medios técnicos que deben emplearse para ello en principio son bien conocidos. En la práctica, sin embargo, la aplicación de fertilizantes minerales a los cultivos alimentarios a menudo está fuera del alcance de los pequeños agricultores, especialmente los campesinos pobres, por razones no técnicas, a saber, inexistencia o falta de acceso a un sistema de suministro de fertilizantes, distorsiones de los precios, mercados o infraestructura inadecuados y problemas relacionados con el género, el régimen de tenencia de la tierra o la pobreza. A menudo puede ocurrir también que no se disponga de material orgánico adecuado en cantidades suficientes porque se emplee para atender otras necesidades a más corto plazo, por ejemplo, como combustible para cocinar. Cuando existen posibilidades de que los campesinos pobres gestionen mejor la fertilidad de los suelos, los métodos tienden a variar de unos lugares a otros, de acuerdo con la influencia mayor o menor que pueda tener cada uno de los factores más arriba mencionados, junto con la diversidad natural de los suelos y las estructuras socioeconómicas en África.

3. Recientemente se ha concluido una investigación, financiada con cargo al programa de donaciones de asistencia técnica, sobre la elaboración y difusión de distintos métodos de gestión integrada de la fertilidad de los suelos (GIFS) en África occidental y meridional, y el conjunto del programa ha sido coordinado por el Centro Internacional de Promoción de los Fertilizantes (IFDC), cuya oficina de África occidental (denominada Instituto Internacional de Gestión de la Fertilidad de los Suelos) llevó a cabo el programa de investigación en esa región. El componente para el África meridional se ejecutó en el ámbito del Programa de Biología y Fertilidad de los Suelos Tropicales (BFST) (con personal prestado al Centro Africano de Desarrollo de Fertilizantes, con sede en Zimbabue). Como resultado del programa, se ejecutaron con éxito programas de investigación y desarrollo (IyD) de GIFS, con la participación de los agricultores, y se demostró la eficacia del método consistente en combinar materiales orgánicos e inorgánicos. Al final del programa se establecieron vínculos con proyectos de desarrollo financiados por el FIDA en varios países de África occidental y meridional, y la mayoría de las actividades de campo se llevó a cabo en cooperación con los campesinos beneficiarios de proyectos del Fondo. De esta manera, se desarrollaron varias técnicas

mejoradas potencialmente adoptables y se reforzó la capacidad de las instituciones locales para divulgar y difundir los trabajos. No obstante, durante la ejecución del programa se observó que existían factores locales que dificultaban una adopción más general de los nuevos métodos de gestión de la fertilidad del suelo, lo cual pone de manifiesto la necesidad de ulteriores actividades de IyD antes de que puedan hacerse demostraciones de tecnologías apropiadas aplicables a grandes superficies.

II. JUSTIFICACIÓN Y RELEVANCIA PARA EL FIDA

4. El programa más arriba mencionado confirmó la importancia de los métodos participativos de gestión integrada de la fertilidad de los suelos (GIFS) en África. Se ha iniciado el proceso de fortalecimiento de la capacidad institucional de los países para llevar a cabo nuevas actividades. Se han determinado más claramente los factores que dificultan la adopción por los campesinos pobres de prácticas más eficaces, especialmente por problemas de acceso a los minerales y el material orgánico necesarios. Ha llegado el momento de poner en práctica los logros alcanzados ampliando la “carta” de las posibilidades técnicas que se ofrecen a los agricultores para que las evalúen, al mismo tiempo que se refuerzan las capacidades locales de investigación sobre la nueva tecnología de GIFS y de difusión de ésta.

5. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que esa actividad técnica, por sí sola, sólo ofrecerá beneficios limitados a los más pobres entre los pobres si no se abordan al mismo tiempo algunas de las trabas no técnicas a su adopción, especialmente normativas y socioeconómicas, como se reconoció en el taller celebrado en la Sede del FIDA, en diciembre de 1999, para examinar los progresos realizados en el marco del anterior programa de donaciones de asistencia técnica. En esa ocasión, los gerentes de operaciones de las dos Divisiones de África del FIDA estuvieron de acuerdo, en general, en que la investigación sobre GIFS era una actividad prioritaria y que el programa debía ampliarse a nuevas esferas con tecnologías adicionales. También se convino en que las IyD debían vincularse a la prestación de asesoramiento en materia de políticas a los gobiernos sobre las cuestiones relacionadas con la fertilidad de los suelos.

6. En vista de lo que antecede, se propone una estrategia que supondrá lo siguiente:

- proseguir las investigaciones con miras a ampliar y ensayar la “carta” de métodos de GIFS existentes;
- sobre la base de esa “carta”, promover nuevas actividades participativas de IyD, con el fin tanto de perfilar mejor las tecnologías de GIFS que pueden adoptarse como de desarrollar otras nuevas;
- simultanear esas actividades con la prestación de asistencia adicional a fin de reforzar la capacidad de investigación y extensión participativas de los SNIEA y las ONG y lograr una mayor toma de conciencia y participación de organizaciones campesinas, transportistas, comerciantes, fabricantes de fertilizantes, etc., en las iniciativas de GIFS;
- realizar estudios económicos y sociales con miras a comprender mejor y cuantificar los beneficios públicos de la GIFS, estableciendo así una base más racional para un diálogo con los gobiernos sobre decisiones en materia de política, incentivos, distribución de los costos y orientación de los programas de GIFS en beneficio de la población rural pobre; y
- en vista del ámbito y el carácter a largo plazo de algunas de estas actividades, crear sinergias con otros donantes y propiciar la continuidad mediante la coordinación con las iniciativas nacionales relativas a la fertilidad de los suelos.

Las actividades sobre el terreno se planificarán y llevarán a cabo, en la medida de lo posible, como parte de las operaciones de inversión del FIDA.

III. EL PROGRAMA PROPUESTO

7. El principal objetivo de la donación es contribuir a aumentar de manera sostenible la productividad y los ingresos de los agricultores mediante la formulación y difusión de mejores estrategias de GIFS. De esa manera se contribuirá a reducir la degradación del medio ambiente, a promover el desarrollo rural, a reducir la pobreza y a acelerar el crecimiento económico.

8. Las actividades básicas serán las siguientes:

- investigación-acción en las zonas de ejecución de determinados proyectos de inversión del FIDA en África para hacer demostraciones de una “carta” más completa de las opciones y estrategias de GIFS existentes;
- establecimiento de servicios de asesoramiento y vínculos de extensión con los proyectos de inversión del FIDA;
- perfeccionamiento y difusión inicial de métodos de GIFS ya elaborados y evaluación participativa de nuevos métodos potenciales en las mismas zonas de ejecución de los proyectos de inversión, sobre la base de la “carta” anteriormente mencionada y de la experiencia;
- definición de ámbitos de extrapolación de los métodos de GIFS mencionados más arriba, teniendo en cuenta las limitaciones con que se enfrentan los grupos-objetivo del FIDA;
- identificación participativa de los obstáculos a la adopción de métodos de GIFS prometedores por los campesinos pobres;
- concienciación y promoción de actividades con miras a suprimir los obstáculos observados, con la colaboración de las organizaciones campesinas, los proveedores de insumos, los comerciantes, etc.;
- creación de más capacidad de investigación, extensión y adopción de métodos de GIFS, junto con los SNIEA, las ONG, las organizaciones campesinas, los abastecedores de insumos agrícolas y los comerciantes; y
- realización de estudios económicos y sociales sobre los beneficios en forma de servicios públicos que de los métodos de GIFS se derivan para la población rural pobre, a fin de establecer una base más racional para las decisiones gubernamentales en materia de políticas, incentivos, distribución de los costos y selección de los beneficiarios.

IV. RESULTADOS Y BENEFICIOS PREVISTOS

9. Se prevé que la donación producirá los resultados siguientes:

- métodos sostenibles de GIFS prototípicos o de eficacia demostrada o validados para su difusión entre los agricultores directamente y por medio de informes técnicos y notas de asesoramiento técnico y de gestión de los conocimientos;

- metodologías de eficacia demostrada que propicien una ulterior mejora, difusión y adopción de dichos métodos;
- personal capacitado para aplicar con éxito, en colaboración con las organizaciones nacionales y otras organizaciones asociadas, las metodologías mencionadas más arriba;
- mayor toma de conciencia por las principales partes interesadas de las medidas que es necesario adoptar para suprimir los factores socioeconómicos que dificultan la adopción de los métodos de GIFS; e
- información económica sobre los beneficios de determinados métodos de GIFS en materia de servicios públicos.

V. DISPOSICIONES PARA LA EJECUCIÓN

10. Las actividades de GIFS requieren un apoyo a mediano y largo plazo para que puedan dar resultados significativos. Por lo tanto, se financiarán actividades de IyD durante un período de tres años con cargo a la donación de asistencia técnica. Si se obtienen resultados satisfactorios, se requerirá sin duda un nuevo período de financiación para ampliar el alcance de los resultados más prometedores. Las actividades del programa en el África occidental serán coordinadas por el IFDC, y las que se lleven a cabo en África oriental y meridional por el BFST, en el marco de un acuerdo complementario entre ambos, en el que el BFST sería plenamente responsable de la donación ante el FIDA. En la medida de lo posible, se ejecutarán actividades sobre el terreno en las zonas de ejecución de los proyectos de inversión financiados por el FIDA en África occidental y meridional. En esta última región, las investigaciones técnicas serán supervisadas por el personal de investigación del BFST (con la financiación del programa) procedente del Departamento de Edafología de la Universidad de Zimbabwe, con arreglo a lo establecido en un memorando de entendimiento suplementario entre ambos. El Departamento aportó una importante contribución como asociado en las investigaciones en el marco del programa anterior; su reputación en todos los aspectos de las investigaciones sobre ordenación de suelos es excelente; y dispone de una masa crítica de investigadores, que están respaldados por un laboratorio analítico de nivel internacional. Ya existen vínculos con otras iniciativas de investigación sobre la fertilidad de los suelos en la región, incluida la Red sobre Fertilidad de Suelos gestionada por el Centro Internacional de Mejoramiento del Maíz y del Trigo.

11. La Facultad de Economía Agraria de la Universidad de Zimbabwe, que también colaboró en el programa anterior, cooperará en investigaciones económicas y sociales. Se contará también con la colaboración de especialistas, que harán aportaciones a nivel de red para la adopción de una metodología uniforme apropiada y prestarán asistencia durante su aplicación en los lugares objeto de estudios de casos. A este respecto, las actividades servirán para determinar el impacto de las distintas opciones de GIFS, tanto desde el punto de vista biofísico como socioeconómico, incluidas las necesidades de personal desglosadas por género. Por consiguiente, las investigaciones facilitarán el acceso a opciones de GIFS con una sólida base técnica y una perspectiva de género, que puedan promoverse en el ámbito de proyectos de desarrollo financiados por el FIDA.

12. El programa será objeto de vigilancia por un comité directivo integrado por representantes del IFDC, el BFST, la Universidad de Zimbabwe y el FIDA. También participarán representantes de los proyectos de inversión del FIDA conexos. Se invitará a observadores del Programa del GICAI de ordenación del suelo, el agua y los nutrientes y de la Iniciativa del Banco Mundial/FAO sobre la fertilidad de los suelos¹. El comité directivo se encargará de examinar y aprobar los informes de investigación, los planes de trabajo y los presupuestos, antes de su presentación al FIDA.

VI. COSTOS INDICATIVOS Y FINANCIACIÓN DEL PROGRAMA

13. Durante todo el período trienal del programa propuesto, la Fundación Rockefeller cofinanciará determinados aspectos de las investigaciones sobre fertilidad de los suelos que la Universidad de Zimbabwe lleve a cabo. Se están celebrando conversaciones entre el BFST y la Fundación con miras a adoptar un método de colaboración que permita establecer sinergias y evitar la duplicación de actividades.

COSTOS INDICATIVOS (USD)

Concepto	IFDC y asociados	FIDA *
Gastos de personal incrementales	450 000	534 400
Investigación-acción (gastos sobre el terreno)		177 000
Fomento de la capacidad y capacitación		95 000
Extensión y promoción	75 000	75 000
Equipo	45 000	100 000
Gastos de funcionamiento	65 000	322 000
Gastos administrativos incrementales	37 000	131 600
Total	672 000	1 435 000

¹ En el programa anterior no se contó con la participación de la Iniciativa del Banco Mundial/FAO sobre la fertilidad de los suelos. Ésta empezó a aplicarse en algunos países cuando el programa entró en vigor, pero ninguna de las partes estableció vínculos.

**CENTRO INTERNACIONAL DE ALTOS ESTUDIOS AGRONÓMICOS
MEDITERRÁNEOS (CIHEAM): PROGRAMA DE INVESTIGACIÓN-ACCIÓN
SOBRE LA SELECCIÓN Y EL ENSAYO DE METODOLOGÍAS Y ENFOQUES
PARA LA IMPLANTACIÓN EFICAZ DE SISTEMAS DE
ORDENACIÓN PARTICIPATIVA DEL RIEGO (OPR)**

I. ANTECEDENTES

1. En muchos países, el establecimiento y la gestión de la infraestructura de riego sigue estando a cargo casi exclusivamente de organismos públicos, a pesar del reconocimiento tácito de la incapacidad del sector público para habilitar los recursos financieros e institucionales necesarios a esos efectos. La experiencia de sistemas de riego gestionados por los agricultores ha demostrado que puede aumentarse considerablemente la eficiencia con la participación activa de los usuarios en la distribución del agua y en la adopción de decisiones relativas a la gestión y mantenimiento de los sistemas. Los experimentos llevados a cabo en el plano internacional durante más de 10 años han demostrado que la ordenación participativa del riego (OPR) contribuye de manera decisiva a:

- reducir la carga financiera e institucional que para los gobiernos representa la gestión y mantenimiento ordinario de los sistemas de riego;
- fomentar un aprovechamiento eficiente del agua, con el consiguiente aumento de la productividad, ofreciendo a los usuarios la oportunidad de: i) observar directamente el grado de escasez y el costo de abastecimiento de agua a las explotaciones agrícolas, y ii) desarrollar un sentimiento de identificación y responsabilidad para con el sistema de riego que abastece de este escaso recurso;
- promover la sostenibilidad del sistema permitiendo a los usuarios adaptar las prácticas de gestión y mantenimiento a las necesidades de sus sistemas de cultivo; y
- sentar las bases para la distribución equitativa de un recurso escaso, gracias al esfuerzo colectivo de un grupo de personas con un interés común, que actúa conforme a normas obligatorias y mutuamente convenidas.

2. Aunque la mayoría de los gobiernos es consciente de la necesidad de la OPR y ha adoptado importantes medidas a ese respecto, muchos de ellos todavía no han establecido todas las condiciones necesarias para que los usuarios del agua puedan convertirse en verdaderos asociados en la gestión de los sistemas de riego. En el marco de la OPR, los agricultores deben convertirse en los gestores, y los organismos públicos en proveedores de servicios y apoyo.

II. JUSTIFICACIÓN Y RELEVANCIA PARA EL FIDA

3. Se prevé que en la región del Cercano Oriente y África del Norte (COAN) la disponibilidad de agua per cápita, que en 1960 ascendía a 3 500 m³, se reducirá a una sexta parte (a unos 600 m³) en 2025. Esta disminución probablemente tendrá un efecto negativo general en la agricultura de regadío, que en los últimos años ha representado más del 85% del consumo de agua en la región. En esas circunstancias, es evidente que la viabilidad a largo plazo de la mayoría de los sistemas de abastecimiento de agua depende cada vez más de una mejor gestión de los sistemas y de un método disciplinado de distribución de este escaso recurso para la satisfacción de necesidades muy urgentes.

Esto, unido a la proporción cada vez mayor de fondos públicos destinados a programas de ajuste estructural (y no a programas de inversión), además del creciente reconocimiento de la capacidad del sector privado, ha inducido a muchos gobiernos a adoptar políticas, promulgar leyes e iniciar programas encaminados a aumentar la eficiencia de sus sistemas de abastecimiento de agua.

4. Un elemento común de muchos de esos programas ha sido el abandono gradual de sistemas no participativos (en los que el sector público es el principal o único agente encargado de establecer y administrar los sistemas) para adoptar sistemas participativos (en los que los usuarios –como principales partes interesadas– participan activamente en la administración de los recursos hídricos). En la práctica, sin embargo, la prevista participación de los usuarios, mediante el establecimiento de asociaciones de regantes (AR) viables y autogestionadas, ha tardado en hacerse realidad, y en la mayoría de los casos ha resultado más difícil de lo previsto obtener los resultados deseados. Con arreglo a la experiencia internacional acumulada hasta la fecha, inclusive en los proyectos financiados por el FIDA, la adopción de un enfoque fragmentario con respecto a la adopción y aplicación de las políticas, leyes, normas y reglamentos necesarios ha retrasado la aceptación de la OPR por los usuarios y por el personal de los organismos públicos interesados. Debido a la falta de elementos decisivos en el conjunto de condiciones propiciatorias, los usuarios se han mostrado renuentes a adoptar plenamente el criterio de la OPR y a participar en la gestión de los sistemas de riego.

5. La justificación de esta donación de asistencia técnica se basa en las necesidades manifiestas de los proyectos actuales financiados por el FIDA y en la necesidad de ayudar a los Estados Miembros a aprovechar las enseñanzas satisfactorias derivadas de la experiencia internacional. El programa de investigación-acción propuesto tiene por objeto ayudar a los gobiernos de cuatro países a adoptar las medidas correctivas necesarias a fin de alentar a los usuarios del agua a organizarse en asociaciones de regantes efectivas, que establecerían verdaderas relaciones de asociación con organismos del sector público. A fin de ampliar el ámbito de aplicación de sus resultados, el programa abarcará los cuatro tipos de sistemas de riego utilizados en la región del COAN: el riego en cauce abierto con aguas de superficie (Armenia); el riego a presión con aguas de superficie (Egipto); el riego por desviación de aguas de avenida (Marruecos); y el riego por gravedad o presión con aguas subterráneas (Túnez).

6. El objetivo general del programa de investigación-acción, que tendrá un carácter demostrativo, es facilitar el desarrollo de metodologías y enfoques para una implantación efectiva de la OPR como medio de aumentar la eficacia de las inversiones financiadas por el FIDA en el sector del riego. Se tratará de convencer a todas las partes interesadas de la necesidad de adoptar medidas correctivas como condición necesaria para una gestión eficaz de los sistemas de riego. Las demostraciones serán útiles no sólo para los países participantes sino también para otros Estados Miembros del FIDA con sistemas de riego análogos.

III. EL PROGRAMA PROPUESTO

Requisitos para la introducción de la ordenación participativa del riego (OPR)

7. **El objetivo específico** consiste en determinar los requisitos para la introducción de mejores prácticas de gestión del agua, inexistentes en los cuatro tipos de sistemas de riego que se examinan. **Los resultados** consistirán en el perfeccionamiento del marco institucional y jurídico y en la formulación y aplicación de directrices específicas para una asociación efectiva entre los organismos públicos y los usuarios del agua en la gestión eficaz de los sistemas de riego, inclusive: i) propuestas de enmienda de la legislación vigente, si fuera necesario; ii) una metodología para el establecimiento de asociaciones de regantes (AR) autónomas y sostenibles; iii) una distribución clara de responsabilidades y la obligación de rendir cuentas entre las AR y los organismos públicos interesados; y iv) normas y reglamentos que regulen la asociación entre las AR y los organismos públicos.

8. Las **actividades básicas** del programa serán las siguientes: i) realización de campañas de información, con la participación de todas las posibles partes interesadas, para conocer la opinión de los participantes y explicar los objetivos y los principios básicos de la OPR y sus efectos potenciales en las distintas categorías de partes interesadas; ii) un análisis detallado del marco institucional y jurídico existente para determinar los ajustes concretos que deberían facilitar la adopción del método de OPR; iii) actualización de las normas y reglamentos vigentes que regulan las funciones respectivas de las AR y los organismos públicos interesados, a fin de que ambas partes se adapten a las necesidades del método de OPR; iv) mejora de los actuales documentos contractuales a los efectos de una representación equilibrada de los intereses de las AR y los organismos públicos en la asociación, y establecimiento de mecanismos y procedimientos de solución de diferencias dentro de las AR y entre éstas y los organismos gubernamentales; y v) sobre la base de los resultados que se obtengan en el programa de investigación-acción, formulación de propuestas relativas a la actualización de las políticas, las leyes, los reglamentos y los procedimientos que afectan a la gestión de los sistemas de riego, como condición para la aplicación de los resultados del programa de investigación-acción.

Fortalecimiento de la capacidad y desarrollo institucional

9. **El objetivo específico** es capacitar en los métodos de OPR a los usuarios y al personal de las instituciones que participan en la implantación y gestión de la infraestructura de riego. La intención es crear una base sólida para una asociación efectiva entre los organismos públicos y los usuarios de agua. Se hará hincapié en el fortalecimiento de la capacidad de organización, planificación y gestión, así como en los conocimientos técnicos de gestión y mantenimiento de los sistemas de riego. **Los resultados** consistirán en el aumento de la capacidad de movilización y organización de los usuarios del agua, establecimiento de AR, gestión del agua en las explotaciones, planificación y ejecución de actividades de gestión y mantenimiento, gestión financiera, programación del uso del agua, cooperación y solución de conflictos.

10. **Las actividades básicas** serán las siguientes: i) evaluación de la capacidad técnica e institucional de los organismos públicos interesados y de los usuarios del agua de la zona de ejecución del programa de investigación-acción, y determinación de las lagunas de conocimientos técnicos; ii) en consulta con los participantes, elaboración y ejecución de un programa de capacitación y de fortalecimiento institucional, basado en los resultados de la evaluación de las capacidades técnicas, y organización de cursos de capacitación, seminarios, giras de estudio en el país y al extranjero y perfeccionamiento técnico en el trabajo; iii) elaboración de manuales y folletos técnicos, basados en las enseñanzas de la experiencia en los cuatro países participantes, para una ulterior aplicación de los resultados satisfactorios del programa de investigación-acción en otros proyectos actuales y futuros financiados por el FIDA; iv) determinación de las posibilidades de que el sector privado se haga cargo de la gestión y mantenimiento de los servicios (eléctricos y mecánicos) de los que, hasta la fecha, se ocupaban los organismos públicos; v) realización de un análisis del costo de abastecimiento de agua a las AR y de su distribución entre los agricultores, como base para una posible reducción de esos costos; y vi) examen de la posibilidad de establecimiento de una federación de AR a los efectos de un reparto más transparente de los costos entre los distintos interesados a nivel regional y nacional y como fuente potencial de apoyo institucional.

Diálogo en materia de políticas

11. Debido a la acusada dimensión sociopolítica de las cuestiones relacionadas con el agua, los gobiernos tienden a adoptar una actitud sumamente prudente respecto de cualquier posible reforma de la política en ese sector –incluso cuando los responsables de la adopción de decisiones están convencidos de su necesidad y utilidad–. Este hecho puede explicar, en parte, las razones por las que los componentes normativos e institucionales de muchos proyectos de ordenación de los recursos hídricos a menudo no se llevan a cabo de manera efectiva. En el contexto inflexible de los proyectos ordinarios de inversión, las decisiones o los cambios pueden considerarse definitivos e irreversibles,

sin posibilidades de mitigar cualquier posible resultado negativo imprevisto que tenga consecuencias sociopolíticas no deseadas. El programa de investigación-acción ofrecerá un marco flexible a los gobiernos, los usuarios del agua y el FIDA para participar en un diálogo sobre posibles métodos alternativos de aumentar la eficiencia del aprovechamiento del agua, ofreciendo los medios necesarios a las AR para que se conviertan en asociados responsables en la gestión de los sistemas de riego. En ese diálogo se tratará de i) dar a conocer las enseñanzas de la experiencia internacional a las partes interesadas de la zona de ejecución del programa de investigación-acción; ii) aprovechar esas enseñanzas, junto con los conocimientos locales, para determinar las reformas normativas e institucionales que es necesario introducir en cada esfera; iii) introducir esas reformas en la esfera objeto de investigación para verificar su efectividad y su impacto entre los beneficiarios; y iv) determinar un criterio y una metodología para aplicar más ampliamente las reformas que resulten eficaces.

IV. DISPOSICIONES PARA LA EJECUCIÓN

12. El programa estará coordinado por el Centro Internacional de Altos Estudios Agronómicos Mediterráneos (CIHEAM), de Bari (Italia). En los últimos años, el programa de capacitación del CIHEAM relativo al fortalecimiento de la capacidad para una ordenación participativa del riego se ha concentrado en el personal técnico de proyectos de riego en curso financiados por el Banco Mundial y el FIDA (préstamo N° 306-EG). Al elaborar este programa, el CIHEAM se basó en la rica experiencia acumulada al respecto por Italia en el marco de consorcios de AR. Durante el taller de diseño participativo del programa, celebrado en la sede del CIHEAM en junio de 2000 con representantes de Armenia, Egipto, Marruecos y Túnez, se ensayó una versión concentrada del programa de capacitación, que se consideró adecuada. Esta experiencia docente, que sería la actividad clave en el marco de la donación de asistencia técnica propuesta, proporciona al CIHEAM una sólida ventaja comparativa como institución ejecutora. Además, tres de los cuatro países participantes en el programa (Egipto, Túnez y Marruecos) son miembros del Centro, lo cual contribuirá al establecimiento de la sinergia necesaria para la ejecución de actividades de investigación adaptadas a las condiciones específicas de los distintos lugares a la hora de traducir los objetivos del programa en planes de trabajo adaptados a las condiciones de los países y ejecutar las actividades en el plano local.

13. Un comité directivo, integrado por un representante de cada país y los miembros del comité de vigilancia del FIDA, se reunirá anualmente para evaluar la marcha de la ejecución del programa de investigación (convenido por todas las partes interesadas cada año), extraer enseñanzas aplicables a los distintos países y llegar a un consenso respecto de cómo abordar las cuestiones pendientes. Las reuniones anuales se celebrarán, por rotación, en uno de los cuatro países cada año.

V. COSTOS Y FINANCIACIÓN

14. El costo total del programa de investigación-acción, de cuatro años de duración, se estima en USD 3,2 millones, de los cuales el FIDA aportará USD 1,6 millones (50%). La contribución de los cuatro países beneficiarios ascenderá a USD 680 000 (20%). Se están celebrando conversaciones con posibles cofinanciadores para sufragar los USD 920 000 (30%) restantes. En el cuadro que figura a continuación se presentan estimaciones detalladas de los costos y las disposiciones relativas a su financiación.

A
FONDO INTERNACIONAL DE DESARROLLO AGRÍCOLA

ANEXO II

COSTOS TOTALES DEL PROGRAMA

Concepto	Cuantía (miles de USD)					Financiación (en miles de USD)		
	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Total	FIDA	Otros	Gobiernos
Gastos de inversión								
Construcción y rehabilitación de edificios	65	90	20	-	175	175		-
Asistencia técnica	213	139	78	-	430	230	200	-
Estudios	102	-	-	20	122	122		-
Capacitación	335	217	86	-	638	238	400	-
Vehículos y equipo	302	11	-	-	313	213	100	-
Total de gastos de inversión	1 017	457	184	20	1 678	978	700	-
Gastos ordinarios								
Sueldos	267	264	261	91	883	273		610
Gestión y mantenimiento	44	44	44	22	154	84		70
Total de gastos ordinarios	311	308	305	113	1 037	357		680
Subtotal	1 328	765	489	133	2 715	1 335	700	680
Administración y supervisión de la donación								
Informe de terminación				100	100	50	50	
Supervisión, administración de la donación y comité directivo	95	95	95	100	385	215	170	
Subtotal	95	95	95	200	485	265	220	-
Total	1 423	860	584	333	3 200	1 600	920	680

