

a

**FIDA**

**FONDO INTERNACIONAL DE DESARROLLO AGRÍCOLA**

**Junta Ejecutiva – 80º período de sesiones**

Roma, 17 y 18 de diciembre de 2003

**POLÍTICA DEL FIDA RELATIVA A  
LA FINANCIACIÓN MEDIANTE DONACIONES**



## ÍNDICE

	PÁGINA
<b>ABREVIATURAS Y SIGLAS</b>	<b>ii</b>
<b>I. ANTECEDENTES</b>	<b>1</b>
<b>II. RELACIÓN ENTRE EL PROGRAMA DE PRÉSTAMOS Y EL DE DONACIONES</b>	<b>1</b>
<b>III. EL PROGRAMA DE DONACIONES DEL FIDA: PASADO Y PRESENTE</b>	<b>2</b>
A. Antecedentes y evolución del programa de donaciones del FIDA	2
B. Donaciones para investigación agrícola	4
C. Donaciones para investigación y capacitación no agrícolas y otras donaciones	6
D. El Programa Ampliado de Cooperación FIDA/ONG	6
<b>IV. EXPERIENCIA COMPARATIVA DE OTRAS INSTITUCIONES FINANCIERAS INTERNACIONALES CON DONACIONES</b>	<b>7</b>
<b>V. MARCO Y OBJETIVOS PROPUESTOS PARA LA POLÍTICA DE DONACIONES DEL FIDA</b>	<b>8</b>
A. Introducción: el Marco Estratégico	8
B. Justificación y objetivos del enfoque propuesto	9
<b>VI. MODALIDADES PARA LA CONCESIÓN DE DONACIONES</b>	<b>11</b>
A. Donaciones a nivel mundial y regional	11
B. Donaciones por países	11
<b>VII. APLICACIÓN DE LA POLÍTICA DE DONACIONES REVISADA</b>	<b>12</b>
<b>VIII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES</b>	<b>14</b>
 <b>APÉNDICES</b>	
<b>I. TRENDS IN ANNUAL RESOURCE ALLOCATIONS BY GRANT CATEGORY (TENDENCIAS DE LAS ASIGNACIONES ANUALES DE RECURSOS POR CATEGORÍA DE DONACIÓN)</b>	<b>1</b>
<b>II. IMPACT OF IFAD-FINANCED CGIAR-LED RESEARCH (IMPACTO DE LAS INVESTIGACIONES IMPULSADAS POR EL GCIAI QUE RECIBEN FINANCIACIÓN DEL FIDA)</b>	<b>3</b>

**ABREVIATURAS Y SIGLAS**

AIF	Asociación Internacional de Fomento
DAT	Donación de asistencia técnica
GCIAI	Grupo Consultivo sobre Investigación Agrícola Internacional
IFI	Institución financiera internacional
ONG	Organización no gubernamental
PAC	Programa Ampliado de Cooperación FIDA/ONG
PBAS	Sistema de asignación de recursos basado en los resultados
SFEP	Servicio de Financiación de la Elaboración de Programas
SNIA	Sistema nacional de investigación agrícola

## POLÍTICA DEL FIDA RELATIVA A LA FINANCIACIÓN MEDIANTE DONACIONES

### I. ANTECEDENTES

1. La Consulta sobre la Sexta Reposición de los Recursos del FIDA, celebrada en 2002, recomendó que a partir de 2004 el límite máximo del programa de donaciones se aumentara del actual 7,5% al 10% del programa de labores anual y que “en un documento de políticas sobre donaciones, que se presentará a la Junta Ejecutiva [...] se propondrán directrices sobre la utilización de los fondos otorgados a título de donación, teniendo en cuenta un examen de las posibles consecuencias de este nuevo nivel establecido para la asistencia mediante donaciones” (documento GC 26/L.4).

2. Anteriormente, en mayo de 2000, la Junta Ejecutiva del FIDA había examinado un documento titulado “La financiación mediante donaciones: un nuevo enfoque” y había planteado diversas cuestiones. En vista del alcance y de la diversidad de esas cuestiones, se decidió presentar a la Junta Ejecutiva en su 70º período de sesiones, que se celebraría en septiembre de 2000, una propuesta independiente de racionalización del uso de los recursos, tanto los destinados a donaciones como los del presupuesto administrativo, para financiar el apoyo a la elaboración y ejecución de proyectos. En esa reunión, la Junta Ejecutiva examinó y aprobó la propuesta de crear un Servicio de Financiación de la Elaboración de Programas (SFEP) (documento EB 2000/70/R.6). El Consejo de Gobernadores del FIDA aprobó el establecimiento de ese servicio en febrero de 2001 (documento GC 24/L.8).

3. En el *Marco Estratégico del FIDA (2002-2006)* se aboga por aplicar dicho marco para armonizar las actividades de préstamo y donación del Fondo a fin de conseguir el máximo impacto en la reducción de la pobreza rural. El presente documento se basa en las iniciativas y recomendaciones precedentes y propone una política de donaciones revisada para el FIDA, basada en los trabajos del equipo de tareas constituido a tal fin.

### II. RELACIÓN ENTRE EL PROGRAMA DE PRÉSTAMOS Y EL DE DONACIONES

4. Los objetivos estratégicos del *Marco Estratégico para 2002-2003* orientan las estrategias del FIDA en las regiones y los países y, a través de ellas, su programa de labores, es decir, su programa de préstamos y donaciones. Para maximizar la sinergia entre estos dos mecanismos es imprescindible que el programa de donaciones se ajuste a dos principios básicos:

- i) estar centrado en aquellas intervenciones en las que las donaciones, como mecanismos de financiación, presenten una ventaja comparativa importante con respecto a los préstamos, y
- ii) servir de complemento al programa de préstamos.

5. En lo relativo a la *ventaja comparativa* existen varios rasgos distintivos. Las intervenciones financiadas con donaciones deben comprender elementos innovadores, impulsar un diálogo sobre políticas y promover un desarrollo institucional para crear oportunidades, lo cual excluye su financiación mediante inversiones en forma de préstamo a mayor escala. Los prestatarios son más conservadores con los préstamos que con las donaciones. En segundo lugar, como las donaciones son más pequeñas que los préstamos y resulta más sencillo diseñarlas, su preparación y negociación lleva menos tiempo. Por ello, suelen ser más idóneas que los préstamos cuando el factor tiempo es esencial, como sucede en las situaciones posteriores a una emergencia. En tercer lugar, las donaciones pueden llegar a receptores que, como ciertos agentes de la sociedad civil y organizaciones comunitarias, no suelen reunir las condiciones necesarias para beneficiarse de la asistencia financiera directa mediante el mecanismo de préstamos.

6. El marco propuesto para la financiación mediante donaciones (sección V) contiene un análisis más detallado que abarca la financiación de innovaciones para dar respuesta a las necesidades de varios países (lo cual supone necesariamente la concesión de donaciones a nivel mundial y regional), cuya ejecución requiere plazos más largos, así como donaciones por países, que, por lo general, se destinan a intervenciones adaptativas o a más corto plazo. En este último caso las donaciones resultan más apropiadas que los préstamos para financiar determinadas categorías de actividad. Estas categorías podrían abarcar diversas actividades, como las iniciativas de preinversión (por ejemplo, estudios estratégicos y encuestas sobre el terreno), las investigaciones para lograr una mayor comprensión de los aspectos en los que el FIDA puede contribuir mejor al proceso de desarrollo a nivel local, la prestación de asistencia técnica, la creación de capacidad, el desarrollo de los conocimientos (ensayo, validación de innovaciones rurales y aprendizaje, etc.), la formación de asociaciones, el establecimiento de plataformas para impulsar el diálogo sobre políticas, y la reforma institucional. Los mecanismos de alcance mundial o regional financiados con donaciones ayudan a desarrollar tecnologías en favor de los pobres e innovaciones rurales y son sumamente adecuados para conseguir beneficios en un contexto regional de redes de colaboración en las que participan varios países. Estos mecanismos también tienen por objeto movilizar un apoyo de cofinanciación adicional importante para actividades en favor de los pobres.

7. En cuanto a la *complementariedad* entre donaciones y préstamos, se propone establecer una relación estratégica de apoyo recíproco entre dos mecanismos distintos e independientes. Si bien las donaciones no han de estar directamente vinculadas con préstamos existentes, en muchos casos pueden contribuir eficazmente al diseño de intervenciones futuras. En consecuencia, se procura lograr la complementariedad mediante un enfoque doble: i) una actividad estratégica (en general financiada mediante donaciones regionales) que desarrolle y valide una base técnica apropiada o dispositivos institucionales en favor de los pobres que creen un contexto favorable para préstamos futuros, y ii) actividades nacionales y locales (financiadas mediante donaciones por países) que aborden determinadas oportunidades o limitaciones que afecten a los medios de subsistencia de los beneficiarios residentes en zonas donde el FIDA tiene proyectos en curso de ejecución. Este mecanismo de donaciones por países aprovechará el *mecanismo de concesión de donaciones de escasa cuantía*, gracias al cual las entidades nacionales y locales, incluidas las organizaciones de la sociedad civil, han utilizado con la mayor eficacia el apoyo recibido en forma de donación (de menos de USD 100 000) para crear asociaciones locales y fomentar innovaciones en apoyo del programa de préstamos. Los programas regionales seguirán siendo una importante fuente tradicional de tecnologías y conocimientos para su adaptación a nivel local y complementarían la cartera de préstamos al incidir de forma independiente en actividades encaminadas a reducir la pobreza no necesariamente financiadas con préstamos del FIDA.

### III. EL PROGRAMA DE DONACIONES DEL FIDA: PASADO Y PRESENTE

#### A. Antecedentes y evolución del programa de donaciones del FIDA

8. La política del FIDA sobre financiación mediante donaciones ha evolucionado en el marco de la estructura general establecida en el *Convenio Constitutivo del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola* (sección 2 del artículo 7) y, en particular, en sus *Políticas y Criterios en Materia de Préstamos*. En el Convenio se establece un límite máximo de la financiación mediante donaciones equivalente al 12,5% del total anual de préstamos y donaciones, aunque la Junta viene aplicando desde hace varios años un límite menor, del 7,5%, revisado a raíz de la Consulta sobre la Sexta Reposición de los Recursos del FIDA. En el segundo de esos documentos, el FIDA define su política de asistencia técnica, particularmente en los párrafos 29, 37 y 38.

9. Con el correr del tiempo, la Junta Ejecutiva ha introducido una serie de precisiones en los marcos normativo y operacional de la asistencia del FIDA mediante donaciones. Esas precisiones, basadas en las disposiciones de sus *Políticas y Criterios en Materia de Préstamos* se han centrado principalmente en tres cuestiones de política generales: i) la naturaleza y el alcance de las actividades que habrán de financiarse mediante el programa de donaciones; ii) las condiciones y los criterios con arreglo a los cuales podrá proporcionarse asistencia mediante donaciones para diversas finalidades, y iii) los correspondientes procedimientos de aprobación.

10. La ampliación de las esferas de intervención del FIDA ha supuesto una división del programa de donaciones en varias categorías. Un importante paso en la racionalización del programa fue la creación en 2001 del SFEP, en el que se consolidaron todos los costos (tanto los administrativos como los sufragados con cargo a los recursos ordinarios para donaciones del FIDA) a fin de apoyar la elaboración y ejecución de proyectos, con arreglo al criterio de suma cero y al nivel existente de financiación.

11. El programa ordinario de donaciones del FIDA comprende en la actualidad las categorías siguientes: i) investigación agrícola; ii) investigación y capacitación no agrícolas y otras actividades, y iii) el Programa Ampliado de Cooperación FIDA/ONG (PAC). Además, el FIDA concede donaciones con cargo a recursos facilitados por donantes bilaterales en el marco de acuerdos sobre fondos suplementarios. Estas donaciones se rigen por acuerdos bilaterales concertados entre el FIDA y el donante.

12. Sobre una base acumulativa, desde 1978 hasta finales de 2001 el FIDA concedió USD 442,7 millones de asistencia financiera en forma de donación (incluidas las donaciones para la elaboración de proyectos). El 36% del total (USD 162,5 millones) se destinó a investigación agrícola. Los recursos dedicados a la asistencia para la elaboración de proyectos representaron el 33% (USD 147,1 millones) de las donaciones totales, en tanto que el 31% se dedicó a otras actividades, incluida la capacitación y el PAC. (En el apéndice I figura un breve análisis de las tendencias de las asignaciones anuales de recursos). En 2003, las asignaciones presupuestarias para donaciones ascendieron a USD 32,60 millones, de los cuales USD 12,30 millones se destinaron al SFEP y USD 20,30 millones a donaciones con cargo a otras partidas del presupuesto ordinario. Del total de donaciones, una cuarta parte aproximadamente se destinó a investigación agrícola, en tanto que dos quintas partes aproximadamente se destinaron a apoyar la elaboración y ejecución de proyectos. El resto de los recursos se destinó a actividades de investigación y capacitación, y a otras categorías.

**CUADRO 1: ASIGNACIÓN DE LAS DONACIONES DEL FIDA DE LOS ÚLTIMOS AÑOS**

Categorías	Promedio de 1997-2001		Asignaciones para 2002		Asignaciones para 2003	
	Millones de USD	%	Millones de USD	%	Millones de USD	%
Investigación agrícola	<b>8,23</b>	23,9	<b>8,55</b>	25,5	<b>8,38</b>	25,7
Otras actividades de investigación y capacitación y otras actividades	<b>12,55</b>	36,4	<b>9,66</b>	28,5	<b>9,42</b>	28,9
Donaciones del PAC	<b>2,20</b>	6,4	<b>2,55</b>	7,5	<b>2,50</b>	7,7
Apoyo a la elaboración y ejecución de proyectos (SFEP)	<b>11,47</b>	33,3	<b>13,10</b>	38,6	<b>12,30</b>	37,7
Total	<b>34,45</b>	100	<b>33,86</b>	100	<b>32,60</b>	100

## **B. Donaciones para investigación agrícola**

13. El apoyo del FIDA a la investigación agrícola internacional ha perseguido los objetivos principales de financiar programas concretos de investigación y capacitación para abordar los problemas de la pobreza mediante sistemas de investigación nacionales e internacionales y, de esa manera, reorientar esos programas hacia las necesidades de los pequeños productores. Los programas de investigación, financiados principalmente por conducto de centros internacionales de investigación agrícola (CIIA), no reciben apoyo del presupuesto básico y financian asociaciones interdisciplinarias de nivel inferior, que están integradas por múltiples interesados y ofrecen buenas perspectivas de obtener resultados prácticos en un tiempo relativamente corto. Los programas se han centrado más en las investigaciones adaptativas y aplicadas que en la investigación básica y han tratado de establecer una estrecha relación con los proyectos de inversión del FIDA en zonas marginales y en medios agroecológicos desfavorables. Como resultado de una rigurosa selección de los programas propuestos, basada en el sistema competitivo de asignación de donaciones que se aplica desde mayo de 2000, todos los programas en curso tienen vínculos comprobables con la cartera de préstamos.

14. La Junta Ejecutiva sigue fijando la orientación del programa de donaciones. Los objetivos estratégicos del apoyo del FIDA al desarrollo tecnológico se señalan explícitamente en cada informe que presenta el Presidente a la Junta Ejecutiva sometiendo a su aprobación propuestas individuales de investigación. Estos objetivos guardan relación con: i) los grupos-objetivo del FIDA y sus estrategias de seguridad alimentaria de los hogares, específicamente en las zonas agroecológicas remotas y marginadas; ii) las tecnologías que se basan en los sistemas de conocimiento tradicionales, tienen en cuenta el factor género y aumentan y diversifican el potencial productivo de los sistemas agrícolas de escasos recursos mediante la estabilización de la producción, la mejora de la productividad y la eliminación de los estrangulamientos de la producción; iii) el acceso a los activos productivos (tierra y agua, servicios financieros, mano de obra y tecnología, incluida la tecnología autóctona) y la ordenación sostenible de esos recursos y de su explotación, y iv) un marco institucional y orgánico en el que las instituciones oficiales y extraoficiales, los sectores público y privado, y las entidades locales y nacionales aúnen esfuerzos para facilitar el proceso innovador.

15. En 2002 la Oficina de Evaluación del Fondo llevó a cabo una evaluación del componente de investigación agrícola del programa de donaciones de asistencia técnica (DAT). En esa evaluación se reconoció que, mediante ese programa y su vinculación con el sistema del Grupo Consultivo sobre Investigación Agrícola Internacional (GCIAI), el FIDA había desempeñado una importante función en la esfera de las políticas y la promoción fomentando la investigación agrícola en favor de los pobres y abordando cuestiones fundamentales en relación con la pobreza. El programa había logrado diversos éxitos en la investigación agrícola internacional en favor de los pobres, había colaborado eficazmente con los CIIA y había reforzado los sistemas nacionales de investigación agrícola (SNIA). Alrededor del 86% de las DAT tenían objetivos que guardaban estrecha relación con la pobreza y la mayoría de los resultados tecnológicos ya alcanzados indicaban claramente lo que se había hecho a este respecto. En la evaluación se señaló también que el FIDA había desempeñado una función rectora en la elaboración de metodologías de evaluación del impacto de la investigación agrícola en la pobreza.

16. Las inversiones del FIDA en forma de donación para investigación agrícola se han compensado ampliamente, ya que han permitido intensificar los cultivos de especial interés para los pobres (alimentos básicos) y la producción pecuaria y acuícola, que son esenciales para la seguridad alimentaria y el bienestar general de los pequeños agricultores con pocos recursos, incluidos los pastores y las comunidades que practican la acuicultura. Estas donaciones han conducido al desarrollo y la adopción de innovaciones tecnológicas que permiten ahorrar tiempo y trabajo y ponen un acento especial en reducir la carga de trabajo de la mujer rural pobre y aumentar su productividad y su capacidad de generar ingresos. En el primer decenio en el que el FIDA apoyó la investigación con donaciones, el aspecto más destacado fueron los resultados de las investigaciones biofísicas llevadas a cabo en los ambientes más marginales, con escasez de recursos y clima seco, y sobre el éxito de estas

investigaciones se informó ampliamente a la Junta (véanse, por ejemplo, los documentos EB 79/7/R.45; EB 82/16/R.46; EB 84/21/R.26 y EB 91/44/R.78). En fechas más recientes ha habido un amplio reconocimiento del apoyo prestado por el FIDA al desarrollo y la evaluación de dispositivos institucionales e innovadores para llevar a cabo procesos de desarrollo tecnológico realmente participativos. En los párrafos siguientes y en el apéndice 2 se señalan ejemplos de innovaciones logradas con el apoyo del FIDA.

### **Apoyo del FIDA a la investigación agrícola: esferas de impacto**

17. El apoyo del FIDA a la investigación agrícola internacional es un aspecto importante y ampliamente reconocido de su programa de DAT. Según estimaciones prudentes, la mayor parte de las iniciativas de investigación respaldadas por donaciones del FIDA han producido todos los resultados importantes esperados y han proporcionado beneficios generalizados al sector de la agricultura en pequeña escala en muchos países en desarrollo. La consecución de los resultados fijados queda corroborada asimismo por los exámenes independientes y los informes presentados al respecto, al igual que por los informes de supervisión y de evaluación terminal de los programas financiados con donaciones. Muchos de esos logros se ponen de relieve en el *Informe sobre la pobreza rural en el año 2001*.

18. A continuación se ofrece un breve resumen de los principales resultados de las investigaciones financiadas en el marco de programas de donaciones del FIDA.

- **Adaptación de germoplasma enriquecido:** variedades de arroz mejoradas; variedades de trigo y cebada de alto rendimiento resistentes a regímenes de precipitaciones escasas; variedades mejoradas de mandioca resistentes a la enfermedad del mosaico; variedades de plátano mejoradas resistentes a la sigatoka negra (proporcionadas a campesinos africanos); variedades de haba común desarrolladas para el valle del Nilo; variedades mejoradas de habas menores resistentes a las plagas y enfermedades, desarrolladas en África central teniendo en cuenta factores antinutricionales y las preferencias de las mujeres por lo que se refiere al color, tamaño y el tiempo de cocción; y variedades de guandú de alto rendimiento para los pequeños agricultores pobres de Asia meridional.
- **Sistemas de producción mejorados:** desarrollo de tecnología de pocos insumos para el cultivo de secano de arroz de montaña, maíz, sorgo, mijo, garbanzo, guandú y maní, y para los sistemas agrícolas basados en la batata y la papa.
- **Protección de los cultivos y del ganado:** prácticas de manejo integradas de plagas para luchar contra los gusanos barrenadores del tallo, los gérmenes patógenos, los nematodos y las malas hierbas; un programa de control biológico de la chinche harinosa de la mandioca con amplio impacto en la población pobre del África subsahariana; el éxito sorprendente alcanzado en la erradicación del gusano barrenador del ganado, una plaga devastadora, en África; las tecnologías de prevención para luchar contra la amenaza de la langosta del desierto; y el ensayo con éxito de una técnica adaptada de aniquilación del macho de la mosca de la carambola en las regiones nororientales de América Latina.
- **Otras tecnologías innovadoras:** en salud animal (vacuna contra la fiebre de la costa oriental, gestión innovadora de la lucha contra la mosca tse-tse y la tripanosomiasis, control estratégico de las plagas (por ejemplo, con helmintos) en los pequeños rumiantes); gestión integrada de la fertilidad del suelo; ordenación sostenible de los recursos naturales (incluidos los sistemas de riego administrados por los agricultores); diversificación de los medios de subsistencia rurales, basada en productos forestales no madereros, como el bambú; agrosilvicultura en la región del Sahel (por ejemplo, plantación de “setos vivos” y cinturones de protección, creación de bancos de forraje y aplicación de medidas de lucha contra la erosión), y técnica de cultivo en franjas en zonas específicas de África occidental.

- **Estructura institucional:** el desarrollo de metodologías innovadoras en el establecimiento de asociaciones para la investigación participativa y los correspondientes cambios profesionales (en África occidental) y la investigación-acción comunitaria sobre ordenación conjunta de bosques (en Asia sudoriental) son ejemplos notables de la función precursora del FIDA en el apoyo a la investigación sobre políticas e instituciones.

### C. Donaciones para investigación y capacitación no agrícolas y otras donaciones

19. Las donaciones incluidas en esta categoría se han destinado a apoyar una amplia gama de iniciativas para la reducción de la pobreza rural emprendidas a nivel mundial, regional y nacional. Este mecanismo flexible, cuyo alcance y grado de compromiso con los beneficiarios de las donaciones puede variar, se ha orientado a la creación de activos importantes en forma de iniciativas sobre políticas, creación de capacidad, tecnología y conocimientos. Varias donaciones para la creación de capacidad han conseguido excelentes resultados al reforzar el potencial de impacto de los proyectos financiados mediante préstamos (en América Latina, por ejemplo, a través de las experiencias de la Unidad Regional de Asistencia Técnica (RUTA), el Programa de apoyo a las microempresas rurales en América Latina y el Caribe (PROMER) y el Programa para el fortalecimiento de la capacidad regional de seguimiento y evaluación de los proyectos del FIDA para la reducción de la pobreza rural en América Latina y el Caribe (PREVAL)). Con el apoyo de estas donaciones, las redes regionales de información han promovido el acceso a información y conocimientos sobre temas de investigación y desarrollo en favor de los pobres, y su intercambio, favoreciendo al mismo tiempo el diálogo Sur-Sur. Los ejemplos más logrados son FIDAMERICA, la red basada en Internet de organizaciones y proyectos que trabajan con la población rural pobre en América Latina y el Caribe, y ENRAP, la red electrónica de proyectos en las zonas rurales de Asia y el Pacífico. La Red de conocimientos rurales en África oriental y meridional se propone adoptar un nuevo enfoque para la generación y difusión de los conocimientos de comunidades concretas. El FIDA ha concedido igualmente direcciones para apoyar al Mecanismo Mundial de la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación y a la Coalición Internacional para el Acceso a la Tierra (denominada anteriormente Coalición Popular para Erradicar el Hambre y la Pobreza), así como a actividades innovadoras de reducción de la pobreza a través de organismos gubernamentales y multilaterales, como la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO). Como ejemplo de colaboración exitosa con la FAO cabe citar el enfoque centrado en la creación de escuelas de campo para los agricultores, que el FIDA ha contribuido a convertir en un instrumento autónomo impulsado por la comunidad de intercambio de conocimientos con el sistema de investigación y experimentación de África central y meridional. Las donaciones para investigación y capacitación han facilitado también la función de promoción del FIDA mediante una difusión de conocimientos en favor de los pobres en seminarios, talleres y conferencias nacionales, regionales y mundiales. En el actual sistema de donaciones no se han efectuado asignaciones basadas en criterios preestablecidos para las distintas regiones, aparte de las categorías indicadas en el cuadro 1. Sin embargo, la distribución regional durante el último bienio queda reflejada en esta categoría presupuestaria de “investigación y capacitación no agrícolas y otras actividades”.

### D. El Programa Ampliado de Cooperación FIDA/ONG

20. El PAC se estableció en septiembre de 1987 con el objeto de proporcionar financiación directa a las organizaciones no gubernamentales (ONG) para sus actividades experimentales. El objetivo general del programa es intensificar la colaboración directa del Fondo con las ONG para promover un enfoque participativo y comunitario del desarrollo rural y la reducción de la pobreza. Hasta la fecha un total de 134 ONG han recibido donaciones con cargo al PAC. Las actividades apoyadas por el PAC se han centrado principalmente en: i) ensayar tecnologías innovadoras y mecanismos y enfoques adecuados e innovadores que beneficien a la población rural; ii) apoyar la creación de capacidad en favor de los pobres mediante programas de capacitación, y iii) abrir camino a las redes regionales de información (como el Foro Internacional para el Desarrollo de un Sistema de Utilización Sostenible de Tierras (INFORUM)). El límite máximo de cada donación a una ONG, que era de USD 75 000, se

elevó a USD 100 000 en mayo de 2001. En una evaluación del PAC realizada en 2000 se concluyó que ese programa había contribuido notablemente a: potenciar la colaboración operacional entre el FIDA y las ONG y, en consecuencia, las asociaciones entre éstas y los gobiernos; aumentar la diversidad y el número de ONG que colaboran con el FIDA; lograr que en el Fondo exista una mejor comprensión de las operaciones de las ONG; y reforzar la confianza mutua en esa colaboración. El PAC ha permitido que el Fondo se familiarice más con los enfoques participativos de reducción de la pobreza y a definir la función de promoción que las ONG desempeñan para reforzar el diálogo nacional sobre políticas favorables a los pobres.

#### IV. EXPERIENCIA COMPARATIVA DE OTRAS INSTITUCIONES FINANCIERAS INTERNACIONALES CON DONACIONES

21. Hasta ahora el programa de donaciones del FIDA se ha centrado sobre todo en la elaboración de enfoques innovadores para abordar los problemas técnicos e institucionales con que se enfrenta la población rural pobre en la esfera de la tecnología agrícola. Además, el programa participa cada vez más en la esfera del desarrollo orgánico e institucional de sectores no agrícolas (como la financiación rural, los vínculos con el mercado y la elaboración de políticas en favor de los pobres). [El programa ha aprovechado al máximo la capacidad de los centros de excelencia internacionales y regionales apoyando programas específicos de investigación (sin financiación institucional básica). De esta manera responde al hecho de que: i) los problemas tratados son característicos de la situación de los pobres en amplias zonas; ii) algunos temas suponen la movilización de capacidades superiores a las de muchas organizaciones nacionales, y iii) el aprendizaje transnacional es esencial para responder a los desafíos de la innovación práctica]. El FIDA ha limitado en gran medida la utilización de donaciones de escasa cuantía a instituciones nacionales para resolver problemas a nivel local o nacional, mientras que ha ampliado las concedidas con cargo al PAC exclusivamente para abarcar las organizaciones de la sociedad civil, como lo indica el propio nombre del programa.

22. Por consiguiente, el programa de donaciones del FIDA es análogo en algunos aspectos a los programas de donaciones técnicas ejecutados, por ejemplo, en el marco del Fondo de Donaciones para el Desarrollo del Banco Mundial y por otras instituciones financieras internacionales (IFI), como el Banco Africano de Desarrollo, el Banco Asiático de Desarrollo y el Banco Interamericano de Desarrollo. Sin embargo, hay algunas diferencias fundamentales en las modalidades de apoyo. El apoyo del Banco Mundial al GCAI ha consistido en proporcionar financiación básica, mientras que el FIDA no facilita ese tipo de financiación a ninguna institución internacional de investigación agrícola. Otra diferencia reside en la proporción y, por consiguiente, en la cuantía de los recursos que se proporcionan con carácter de donación. Las donaciones que concede la Asociación Internacional de Fomento (AIF) se ampliaron notablemente con motivo de las reuniones de donantes celebradas con ocasión de la Decimotercera Reposición de los Recursos, cuando la proporción de las financiaciones en forma de donación se elevó al 20% aproximadamente del total de las operaciones. Un aspecto importante de las donaciones de la AIF (así como de otras IFI, que han adoptado el mismo enfoque en sus mecanismos de asistencia) ha consistido en establecer condiciones más favorables para la concesión de asistencia a los países vinculando las asignaciones al sistema de asignación de recursos basado en los resultados (PBAS). Por supuesto, dado que no existe suficiente experiencia en materia de definición y gestión de esta vinculación, la administración de la AIF dispone de flexibilidad para aplicar el nuevo sistema. Por lo general, en lugar de introducir una simple mejora general en las condiciones de favor, se tiende a vincular las donaciones al apoyo a tipos específicos de actividades (por ejemplo, programas sobre el VIH/SIDA y reconstrucción después de conflictos) y al cumplimiento de determinadas condiciones (por ejemplo, para beneficiarse de la aplicación de medidas de alivio de la deuda en el marco de la Iniciativa para la reducción de la deuda de los países pobres muy endeudados).

23. Se propone que el FIDA siga aplicando esta política general de aumentar el nivel de apoyo en forma de donación a actividades en los países. La primera medida consistirá en destinar la totalidad del aumento del componente de donaciones del programa de labores (del 7,5% al 10%) a actividades

en los países. Desde el punto de vista del volumen de recursos hay una enorme diferencia con respecto a la AIF. En el caso del FIDA, supondrá un incremento de varios millones de dólares de los fondos disponibles para donaciones en los países, mientras para la AIF se trata de varios miles de millones de dólares. Por consiguiente, el objetivo del Fondo de aumentar el componente de donaciones no puede consistir en un incremento general de la sostenibilidad de la deuda mediante una mejora de las condiciones de favor, sino en acelerar el ritmo de reducción de la pobreza reforzando el impacto de sus programas y aprovechando la ventaja comparativa que presentan de las donaciones para abordar determinados problemas estratégicos de carácter técnico e institucional con que tropieza la población rural pobre. En algunos aspectos, esto responde al interés de la AIF por que los recursos en forma de donación se destinen a abordar problemas específicos de desarrollo.

24. La evaluación del entorno normativo e institucional realizada en el marco de PBAS será de utilidad para definir y diseñar estos programas financiados con donaciones. Por su parte, el desarrollo de políticas e instituciones que favorezcan a la población rural pobre es un aspecto fundamental que deberán abordar las donaciones por países, lo cual contribuirá a mejorar los resultados del programa de préstamos apoyados por el FIDA. Una vez que el PBAS comience a aplicarse al programa de préstamos (en 2005), el FIDA someterá esta vinculación a un proceso continuo de elaboración y formulación. Para entonces se contará con más experiencia para comprender las posibilidades que ofrecen las donaciones por países para abordar cuestiones identificadas en las evaluaciones del PBAS y se entenderán mejor las lecciones derivadas de la experiencia de la AIF en la gestión de las complejas relaciones entre su propio PBAS y su programa de donaciones.

#### **V. MARCO Y OBJETIVOS PROPUESTOS PARA LA POLÍTICA DE DONACIONES DEL FIDA**

25. En esta sección se expone el marco y los objetivos de la política revisada del FIDA relativa a la financiación mediante donaciones, en la sección siguiente se propone, sobre la base de esos objetivos, un conjunto simple de modalidades de financiación (dos “ventanillas”) para la asignación de recursos mediante donaciones.

##### **A. Introducción: el Marco Estratégico**

26. El Marco Estratégico para 2002-2006 es la estrategia de mediano plazo que el FIDA ha adoptado como parte de sus esfuerzos encaminados a alcanzar los objetivos de desarrollo del Milenio. Para lograr que los pobres de las zonas rurales puedan salir de la pobreza, en el Marco Estratégico se propone que las futuras intervenciones del FIDA se centren en tres objetivos estratégicos:

- i) reforzar la capacidad de los pobres de las zonas rurales y sus organizaciones;
- ii) fomentar un acceso más equitativo a los recursos naturales productivos y la tecnología, y
- iii) aumentar el acceso a los servicios financieros y los mercados.

27. En el Marco Estratégico se hace hincapié en que “la misión del FIDA es conseguir el mayor impacto posible con miras a dar a los pobres de las zonas rurales la oportunidad de salir de la pobreza”. A este respecto, el FIDA desempeña una función catalizadora entre otros asociados de la comunidad internacional. La política revisada de donaciones del FIDA se basa en el Marco Estratégico a fin de abarcar diversas actividades que configuran el contenido de las nuevas orientaciones propuestas para el apoyo que presta el FIDA mediante donaciones: i) definir y ensayar sistemáticamente enfoques innovadores y ampliar el alcance de los que se puedan aplicar en otros casos y logren llegar a la población rural pobre; ii) aprovechar los conocimientos sobre estrategias de reducción de la pobreza rural y difundirlos entre una variedad de asociados nacionales e internacionales; iii) apoyar el establecimiento de asociaciones nacionales en las que participen los pobres, el gobierno, el sector privado y la sociedad civil; iv) ayudar a establecer un marco institucional y normativo nacional en apoyo de la población pobre, y v) desempeñar una función de promoción en los planos regional e internacional para influir en las políticas que definan diversas alternativas en materia de desarrollo rural.

### **B. Justificación y objetivos del enfoque propuesto**

28. Los dos objetivos estratégicos del programa de donaciones, que representan esferas prioritarias para la asignación de los recursos ordinarios para donaciones del FIDA son los siguientes:

- i) promover la investigación favorable a los pobres para estudiar enfoques innovadores y alternativas tecnológicas que permitan mejorar el impacto sobre el terreno; y/o
- ii) fortalecer la capacidad de las instituciones asociadas de realizar actividades en favor de los pobres, incluidas las organizaciones comunitarias y las ONG.”

29. **Promoción de innovaciones en favor de los pobres.** La política propuesta hace especial hincapié en la innovación rural y el apoyo a la formulación de enfoques innovadores basados en la comunidad. La investigación agrícola en favor de los pobres seguirá siendo un componente importante y se aprovecharán los resultados satisfactorios de las inversiones anteriores del FIDA en esta esfera. Entre las finalidades de las donaciones figurará la de prestar apoyo por conducto de centros de excelencia internacionales (como los apoyados por el GCIAI) y otros centros internacionales o regionales (como el Centro Internacional de Promoción de los Fertilizantes (IFDC) y el Centro Internacional de Fisiología y Ecología de los Insectos (ICIPE)). Normalmente las donaciones abarcarán una serie de asociados de los SNIA que participen en redes regionales de colaboración sobre investigación y desarrollo. El Foro Mundial sobre Investigación Agrícola (FMIA), también puesto en marcha por el FIDA y sus asociados, servirá de plataforma para establecer esas asociaciones de investigación y desarrollo. La prestación de apoyo a estos centros seguirá orientada a proyectos específicos (es decir, no se tratará de financiación básica), lo cual permitirá lograr resultados que beneficien claramente a los pobres. Este objetivo estratégico también abarca la prestación de apoyo a iniciativas regionales y temáticas (relativas, por ejemplo, al VIH/SIDA) y a iniciativas especiales (como las emprendidas en el marco de la Nueva Alianza para el Desarrollo de África (NEPAD)) cuyo impacto en la pobreza rural se haya determinado con claridad.

30. Este objetivo estratégico también hará hincapié en apoyar el establecimiento de mecanismos de divulgación y de estructuras institucionales innovadoras con miras a mejorar el acceso de los pobres a las tecnologías financieras, diversificar los servicios y elaborar los instrumentos conexos de evaluación del impacto. Las investigaciones sobre políticas e instituciones abordarán cuestiones pertenecientes a esferas como el acceso a los mercados, la ordenación de los recursos naturales y el establecimiento de instituciones en favor de los pobres. También se respaldarán los mecanismos de gestión de la investigación que supongan un mayor grado de transferencia de competencias y descentralización. De esta manera, las comunidades pobres podrán constituir asociaciones con investigadores de instituciones científicas oficiales, lo cual permitirá aprovechar las innovaciones de los agricultores, los sistemas de conocimientos locales y los circuitos científicos extraoficiales mediante programas de investigación realmente participativos. El FIDA hará más hincapié en las donaciones encaminadas a apoyar los enfoques de investigación para el desarrollo a fin de crear un espectro más amplio de oportunidades en los sectores agrícola y no agrícola que permitan a la población rural pobre elaborar, junto con otras partes interesadas, alternativas tecnológicas con buenas perspectivas de aplicación y adaptación.

31. El programa de donaciones también se utilizará para ampliar y multiplicar el impacto de las actividades del Fondo promoviendo la repetición y la ampliación del alcance de los enfoques que hayan dado resultados satisfactorios en la reducción de la pobreza rural. Ello supone: i) apoyar el seguimiento y la evaluación participativos de tales enfoques para obtener conocimientos y enseñanzas; ii) difundir estos enfoques entre los profesionales del desarrollo; iii) utilizar más plenamente las actividades de evaluación para impulsar el aprendizaje y el cambio profesional tanto en el FIDA como en sus instituciones asociadas, y iv) potenciar los procesos de establecimiento de asociaciones para reforzar los métodos participativos en el diseño y la ejecución de los programas de préstamos y donaciones del Fondo, así como en la evaluación del impacto de los resultados.

32. **Fortalecimiento de la capacidad de las instituciones asociadas en favor de los pobres.** La potenciación de la capacidad de acción de los pobres —hombres y mujeres por igual— ampliando su capacidad y la de sus organizaciones e instituciones, les permite analizar su propia situación y decidir con conocimiento de causa la manera de aprovechar al máximo los beneficios que ofrecen las alternativas disponibles, así como establecer asociaciones útiles y productivas. Para complementar el programa de préstamos, el FIDA procurará mejorar el poder de negociación de los pobres, ampliar su capacidad de organizarse en el plano local, reforzar la orientación a favor de los pobres de las instituciones que puedan prestarles servicios, promover la igualdad de género, sensibilizar a la población rural pobre acerca de sus derechos y ayudarle a participar en los procesos del mercado (tanto de forma colectiva como individual) a fin de aumentar su participación en los beneficios económicos. En las actividades relacionadas con este objetivo estratégico se abordarán problemas como los relacionados con la ubicación geográfica desfavorable (aislamiento), la falta de formación adecuada (y las insuficiencias en materia de formación, aptitudes profesionales, actitudes y comportamientos), la falta de información adecuada y la deficiencia de las instituciones locales de investigación y experimentación. En la política de donaciones propuesta no se prevé que el PAC, que fue creado pensando solamente en las ONG y las organizaciones comunitarias, se siga aplicando como una categoría de donaciones independiente. Sin embargo, las actividades realizadas por organizaciones de la sociedad civil, que actualmente se financian en el marco del PAC, podrán acceder a este tipo de financiación mediante donaciones con arreglo a la modalidad (o “ventanilla”) de donaciones por países descrita en la sección VI *infra* en caso de que respondan a los objetivos estratégicos del programa propuesto.

33. Las iniciativas emprendidas en relación con este objetivo podrían, por ejemplo, prestar apoyo a las comunidades locales que afronten situaciones posteriores a conflictos o desastres naturales, proporcionando a los pobres rurales la ayuda que tanto necesitan para mejorar su capacidad de recuperación frente a crisis externas y superar los problemas creados por factores adversos transitorios. Según la índole de la emergencia, desastre o conflicto, se trataría de iniciativas por países o bien de alcance regional.

34. A fin de ampliar y multiplicar el impacto de las actividades del FIDA sobre el terreno, difundir las prácticas óptimas y, en definitiva, aumentar la influencia del Fondo en las actividades de reducción de la pobreza de la comunidad internacional para el desarrollo, se hará hincapié en:

- i) fortalecer las asociaciones con las instituciones de los países en las esferas de las políticas y las inversiones sobre el terreno, especialmente las que prestan asistencia directa a la población rural;
- ii) respaldar las actividades de comunicación y aprendizaje mutuo entre las partes interesadas, los agentes de asistencia para el desarrollo rural y las redes externas pertinentes, y
- iii) apoyar la promoción de la población rural pobre en los planos nacional e internacional.

## VI. MODALIDADES PARA LA CONCESIÓN DE DONACIONES

35. Se propone el establecimiento de dos modalidades (o “ventanillas”) independientes y no combinables: una para las donaciones a nivel mundial y regional, y otra para las donaciones por países. En ambos casos se aplicarán los objetivos generales estratégicos de las donaciones y las propuestas correspondientes se seleccionarán mediante un proceso competitivo.

### A. Donaciones a nivel mundial y regional

36. Estas donaciones se destinarán normalmente a varios países que necesiten beneficiarse de iniciativas regionales para crear alternativas que permitan reducir la pobreza mediante la promoción de los conocimientos y el intercambio de información por conducto de redes regionales de investigación e innovación, cuya dirección podrá estar a cargo del GCIAI o de otras instituciones. Las actividades de investigación y creación de capacidad en los países, que contarán con el apoyo de iniciativas regionales de colaboración, mejorarán la eficacia y ampliarán la posibilidad de resolver problemas y aprovechar oportunidades mediante una acción concertada que permita aprovechar las ventajas comparativas de los países e instituciones participantes.

37. Entre las esferas que reúnen las condiciones para la concesión de financiación pueden mencionarse la investigación agrícola para el desarrollo; las innovaciones en favor de los pobres; las redes regionales de conocimientos e información; los nuevos desafíos mundiales (VIH/SIDA), y las iniciativas acogidas por el FIDA (como el Mecanismo Mundial y la Coalición Internacional para el Acceso a la Tierra). Estas donaciones serán de alcance regional y se concederán para abordar cuestiones relacionadas con la pobreza rural en todos los países abarcados.

38. En los últimos años, las asignaciones de donaciones para actividades de investigación agrícola, otros tipos de investigación y capacitación han representado en promedio entre el 55% y el 60% de los recursos destinados a donaciones (cuadro I), lo cual corresponde al 7,5% del programa de labores. El apoyo del FIDA a estas actividades de innovación y creación de capacidad ha tenido resultados claramente positivos; en la sección II y el apéndice II se describen los impactos comprobados de éstas actividades. Se trata de una experiencia útil e importante, que proporciona una base sólida para que el Fondo siga prestando apoyo asignando esta misma proporción de recursos (es decir, el 5% del programa de labores). Por supuesto, la cantidad exacta variará de un año a otro y también dependerá, entre otros factores, de la demanda de los distintos tipos de donaciones, del proceso estratégico de planificación y asignación de recursos, y de la aplicación del sistema competitivo de selección de propuestas de donaciones.

### B. Donaciones por países

39. El aumento de los recursos para donaciones, como proporción del programa de labores (es decir, el 2,5%) se destinará íntegramente a apoyar iniciativas basadas en los países. Este 2,5% se añade a los recursos del SFEP (que representan un incremento del 2,5%, hasta un total del 5% del programa de labores), asignados para actividades asociadas con el diseño y la elaboración de proyectos por países financiados con préstamos. Entre las iniciativas basadas en los países figurarán las actividades de creación de asociaciones y fomento del diálogo sobre políticas, complementadas por actividades de asistencia técnica, creación de capacidad e innovación en el plano local con arreglo a los dos objetivos estratégicos del programa de donaciones ya mencionados. Las donaciones por países, que apoyarán y contribuirán a validar las buenas prácticas locales en esferas como las del agua y el saneamiento, así como la salud, se destinarán también a cofinanciar componentes específicos de proyectos financiados con préstamos relativos a esferas y temas que normalmente no reciben apoyo en forma de préstamo (lo cual contribuirá a ampliar su alcance). Esas donaciones también prestarán apoyo para la elaboración y el ensayo de enfoques del desarrollo rural que aporten innovaciones de carácter normativo, institucional o técnico.

40. Las actividades que reúnan las condiciones para recibir financiación con arreglo a esta modalidad se integrarán plenamente en las estrategias del país (tal como se formulen en los documentos sobre oportunidades estratégicas nacionales) y apoyarán y complementarán directa o indirectamente la cartera de préstamos del Fondo. Las condiciones para recibir apoyo en forma de donación dependerán de una combinación de importancia estratégica y ventajas de este tipo de financiación por lo que hace a la innovación y al alcance del impacto institucional y social. Las donaciones se concederán directamente a organizaciones del sector público o de la sociedad civil (como ONG y organizaciones comunitarias). Entre los posibles ejemplos cabe mencionar la rehabilitación después de situaciones de emergencia (como la asistencia después de conflictos o de desastre natural) e intervenciones para abordar el problema del VIH/SIDA en determinadas zonas.

41. La aplicación de este programa supondrá un aumento considerable de la cuantía de las donaciones directas que el FIDA concede a organizaciones nacionales y el Fondo tendrá que ser capaz de determinar con rapidez en qué medida las donaciones servirán para ampliar el impacto en la reducción sostenible de la pobreza rural y cuáles son las condiciones adecuadas para que puedan utilizarse con resultados óptimos. La Junta Ejecutiva en su 79º período de sesiones aprobó un documento “Estructura y aplicación de un sistema de asignación de recursos basado en los resultados”, sobre la base del cual el programa de donaciones por países aprovechará plenamente a partir de 2005 las evaluaciones del PBAS sobre aspectos fundamentales del desarrollo rural y la reducción de la pobreza, así como la evaluación de los factores institucionales que influyen en la eficacia de las operaciones de préstamo. Entre tanto, se logrará una comprensión más fundamentada de la contribución que el programa de donaciones puede aportar para impulsar la reducción de la pobreza rural superando las deficiencias de las políticas e instituciones. Se irá constituyendo una cartera de donaciones por países orientada por el PBAS en la que se abordarán estas cuestiones; la asignación de donaciones ha de ser plenamente complementaria con la cartera de préstamos y su cuantía no deberá sobrepasar el volumen de recursos establecido para cada país. Las donaciones por países se regirán, en el marco del PBAS correspondiente, por el principio fundamental de adecuación y compatibilidad respecto de la estrategia expuesta en los documentos sobre oportunidades estratégicas nacionales (COSOP) a fin de lograr una combinación adecuada de préstamos y donaciones para cada país, además de estar en consonancia con los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP). Por otra parte, se empezarán a destinar recursos del SFEP para apoyar el diseño y la elaboración de proyectos en el marco del PBAS.

#### VII. APLICACIÓN DE LA POLÍTICA DE DONACIONES REVISADA

42. La aplicación de la política de donaciones revisada del FIDA consistirá en: i) la asignación de los recursos disponibles para donaciones a través de las dos “ventanillas” mencionadas y en armonía con el Marco Estratégico para 2002-2006 y los objetivos estratégicos del programa de donaciones; ii) la aplicación de criterios (generales y específicos) para seleccionar las donaciones guiándose por las esferas prioritarias determinadas con arreglo a los objetivos estratégicos del programa; iii) el establecimiento de una estructura general de gestión interna de las donaciones, y iv) la utilización de sistemas para el seguimiento y la evaluación del impacto del programa de donaciones. Estas cuestiones operacionales se abordarán con mayor detalle en unas directrices que estarán basadas en la política esbozada en el presente documento.

43. **Asignación de las donaciones.** La asignación de los recursos generales del FIDA para donaciones se efectuará en el ámbito del proceso estratégico anual de planificación y asignación de recursos en relación con el programa de labores. Las instrucciones de la dirección a este respecto darán las orientaciones generales para la movilización y utilización tanto de los préstamos del FIDA como de sus recursos para donaciones.

44. **Criterios de selección.** Las donaciones se concederán únicamente a los Estados Miembros en desarrollo, a las organizaciones intergubernamentales en que éstos participen y a las organizaciones de la sociedad civil<sup>1</sup> e iniciativas acogidas por el FIDA cuyas actividades propuestas se ajusten ya sea a uno de los objetivos estratégicos del programa de donaciones o a ambos. El FIDA no concederá tales donaciones: para financiar actividades del Fondo o a su personal; en los casos en que se otorgue al FIDA la propiedad del producto final (incluidos los derechos de propiedad intelectual); en los casos en que el FIDA sea el beneficiario primordial del producto o la actividad que se financie; o respecto de actividades apoyadas normalmente por otros recursos del FIDA (por ejemplo, el presupuesto administrativo o el Servicio de Financiación de la Elaboración de Programas). Las propuestas de donación no incluirán actividades que dupliquen las que ya estén financiadas por otros donantes.

45. **Criterios específicos.** Además de los criterios generales, las propuestas de donación —distribuidas según los distintos objetivos estratégicos del programa de donaciones— deberán cumplir los criterios de selección establecidos para cada objetivo en particular. Se elaborarán criterios detallados en el marco de las directrices estratégicas y operacionales sobre esta política de donaciones. Dichos criterios permitirán orientar las actividades financiadas mediante donaciones, establecer prioridades temáticas y seleccionar a los receptores de donaciones. Dichos criterios se basarán en la experiencia acumulada por el FIDA (desde 2000) en la aplicación de un procedimiento de selección competitivo para la concesión de donaciones de investigación agrícola con arreglo al sistema vigente. Entre los factores que han de evaluarse figurarán el impacto probable (grado de innovación, impacto en el grupo-objetivo y en los objetivos estratégicos del FIDA, probabilidad de lograr los productos y los propósitos del marco lógico, probabilidad y escala de los efectos multiplicadores); el historial de los posibles destinatarios de las donaciones; la rentabilidad, y la calidad de la propuesta.

46. **Gestión.** En virtud de la política revisada, la gestión de las donaciones deberá efectuarse con arreglo a un enfoque exhaustivo, transparente y competitivo. Las características básicas de la estructura de gestión se definirán en unas directrices internas de procedimiento basadas en la política de donaciones (que incluirán las prescripciones en materia de auditoría y de adquisiciones). La gestión de *todas* las donaciones se basará en un riguroso proceso de selección, examen y aprobación. De conformidad con la política actual del FIDA, las donaciones individuales que superan los USD 100 000 con cargo a los recursos ordinarios del FIDA son aprobadas por la Junta Ejecutiva, mientras que las que no superan esa cantidad las aprueba el Presidente en virtud de la facultad en él delegada por la Junta. En la política de donaciones revisada se propone ampliar el alcance de esa facultad delegada hasta la suma de USD 200 000 con el requisito de informar anualmente a la Junta Ejecutiva de esas aprobaciones. Se considera que este nivel de apoyo es más adecuado para una masa crítica de actividades que el importe establecido en virtud del mecanismo de concesión de donaciones de escasa cuantía. Ello también mejorará la eficiencia de la tramitación, criterio importante en los casos en que es fundamental una intervención rápida y oportuna. Se considera que el establecimiento de la “ventanilla” por países puede suponer un aumento de la proporción de operaciones por valores que varíen entre los USD 100 000 y los USD 200 000 y guarden estrecha relación directa con la cartera de préstamos (resultado de consultas celebradas con las divisiones regionales del FIDA).

47. **Seguimiento, supervisión y evaluación de las donaciones.** La Oficina de Evaluación independiente del FIDA ha de seguir evaluando periódicamente grupos de donaciones. La Oficina de Auditoría Interna continuará su programa de visitas de examen a los proyectos financiados con donaciones del FIDA.

---

<sup>1</sup> Para el FIDA, por “organización de la sociedad civil” suele entenderse ONG nacionales e internacionales sin fines de lucro, organizaciones comunitarias; organizaciones de base; grupos de parlamentarios, institutos de comunicación social, formulación de políticas e investigación con mecanismos de adopción de decisiones transparentes y probidad financiera, cuyas actividades estén en consonancia con los objetivos del *Marco Estratégico del FIDA (2002-2006)* (en su forma enmendada).

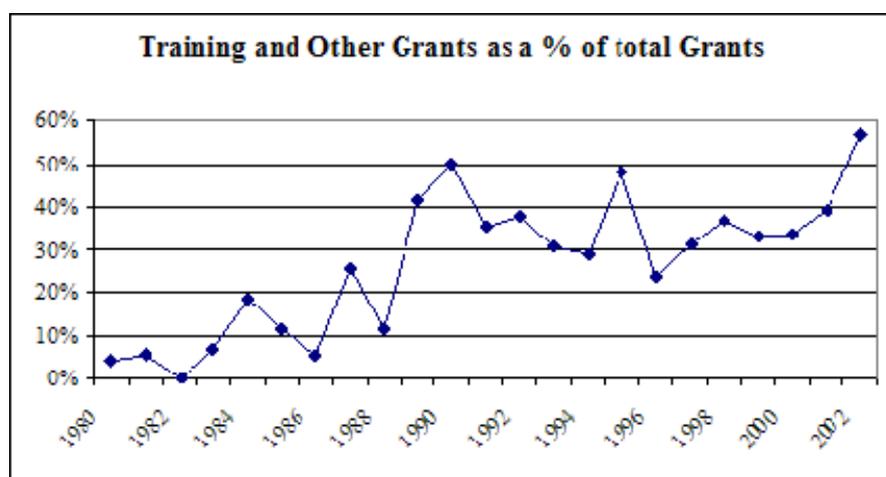
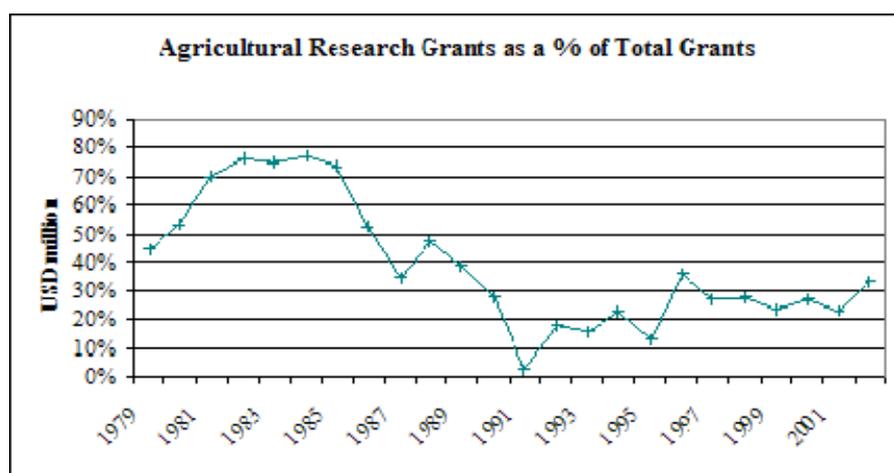
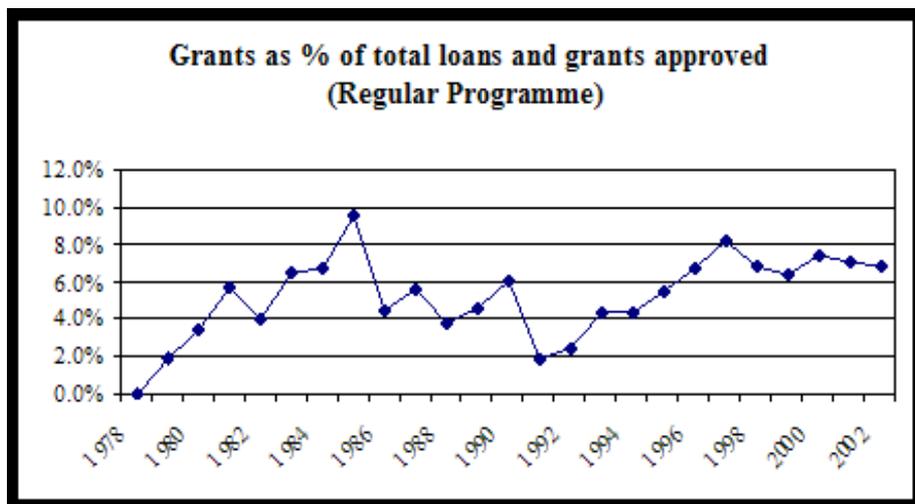
48. **Generación y difusión de conocimientos.** Sobre la base de los resultados, las conclusiones, las ideas y las enseñanzas extraídas de la autoevaluación, las evaluaciones independientes, las evaluaciones del impacto y sus propias actividades de supervisión y seguimiento de las donaciones, la Secretaría de Donaciones de la División de Asesoramiento Técnico facilitará la preparación de notas de asesoramiento técnico sobre tecnologías favorables a los pobres, las cuales se difundirán internamente en el FIDA y entre sus asociados pertinentes y se pondrán a disposición del público en consonancia con las políticas actuales del FIDA en materia de información.

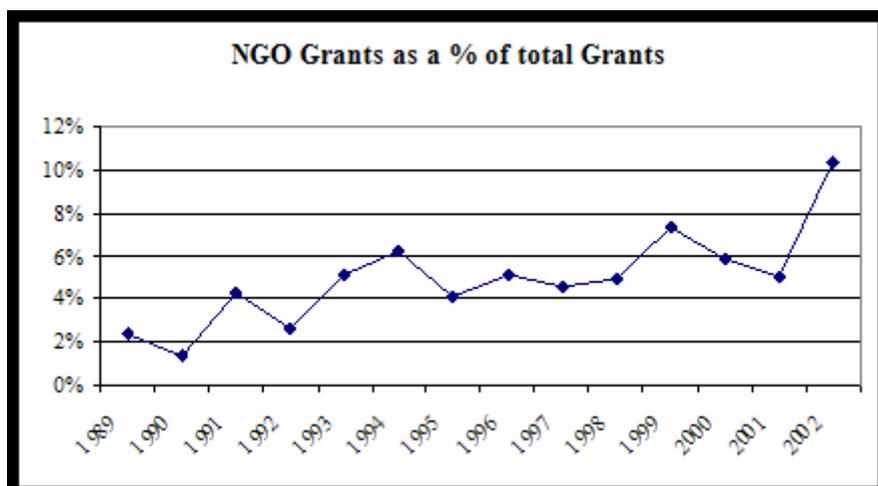
#### VIII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

49. Se invita a la Junta Ejecutiva a examinar el contenido del presente documento, elaborado en respuesta a peticiones concretas de la Junta y a las deliberaciones celebradas con ocasión de las negociaciones para la Sexta Reposición de los Recursos del FIDA. Este documento también se basa en los elementos positivos de la política anterior del FIDA y en la experiencia que éste ha ido acumulando en la financiación mediante donaciones. Teniendo en cuenta lo anterior, se formula una política de donaciones revisada que se adapta mejor al marco y los objetivos estratégicos del FIDA, se proponen nuevas características y se esbozan determinadas modalidades para su consecución.

50. Se solicita a la Junta Ejecutiva que apruebe, con efecto a partir del 1° de enero de 2004: i) la política revisada del FIDA relativa a la financiación mediante donaciones expuesta en el presente documento; ii) las nuevas modalidades de asignación y los nuevos procedimientos de aplicación descritos en las secciones V y VI del presente documento; iii) la delegación en el Presidente del FIDA de la facultad de aprobar, en nombre de la Junta, las donaciones que no superen la suma de USD 200 000, con el requisito de informar anualmente a la Junta acerca de esas aprobaciones. La presente política revisada sustituirá todas las decisiones anteriores de la Junta Ejecutiva en materia de financiación mediante donaciones.

TRENDS IN ANNUAL RESOURCE ALLOCATIONS BY GRANT CATEGORY





As indicated in the charts above, the pattern of annual resource allocations has evolved over the years. The data underlying these charts illustrate a number of significant features:

- an increase in the overall level of grant resources in the Fund's early years and a generally stable medium-term trend (in absolute terms and as a percentage of the programme of work fluctuating within a band of around 5-7.5%);
- the strong orientation of the Fund in support of agricultural research at the international and regional levels in general and, in particular, its expectations from the CGIAR system, as the main window, for sustainable solutions to food insecurity and poverty. However, the share of total resources for this category has gradually declined over the years, while the proposed revised policy seeks to correct this by reinforcing the Fund's investment in a successful area of its operations – that of pro-poor innovation;
- a lower share of the overall allocation to project development activities and project implementation assistance. However, this share has constantly increased since the Fund started to develop self-initiated projects in the early 1980s. Consequently, support to this category of activities has now outranked the historically high share assumed by agricultural research. Such a high-level allocation of grants to project development activities is consistent with the practice of a number of IFIs;
- continuous support, but with a reduced emphasis in recent years, for regional training programmes;
- adoption of a more restrictive and selective approach in the provision of grants as a direct complement/component of a loan-financed project at the country level, which will now be corrected under the proposed policy;
- introduction of an innovative mechanism to enhance the Fund's collaboration with NGOs; and
- expansion of allocations to the sub-category "Other" to pursue diverse objectives, the emphasis on which will now be reduced and made more strategically aligned to the lending programme.

### IMPACT OF IFAD-FINANCED CGIAR-LED RESEARCH

Selected examples of IFAD-supported CGIAR research programmes that have had widespread impact on small-scale agriculture throughout the developing world are highlighted below:

- IFAD-financed rice research by the International Rice Research Institute in Asia associated with disease and pest-resistant, high-yielding early-maturing *rice* varieties (IR-36 to IR-78) is considered a major breakthrough, particularly in Bangladesh and India. These varieties are parental lines that led to many important modern-day high-yielding varieties from which more than 200 million farmers benefited. (IFAD investment of USD 8.0 million in three phases between 1980 and 1988.)
- Research through the International Center for Agricultural Research in the Dry Areas (ICARDA) on both *wheat and barley* for farming systems in the Near East and North Africa led to several drought-tolerant high-yielding varieties tested and released through NARS/national extension systems. These were adopted by farmers in drought-prone drylands in at least 12 IFAD investment projects in eight countries in the region. (IFAD investment of USD 1.72 million starting in 1981 – benefited all wheat and barley producers in the eight countries adopting improved varieties by 1985.)
- In Central America, IFAD-financed research by the International Crops Research Institute for the Semi-Arid Tropics (ICRISAT) and the International Centre for Tropical Agriculture (CIAT) on mixed cultivation of *maize and sorghum* under small-farm conditions – associating these also with leguminous crops – led to successful sorghum varietal selection and seed provision for high-altitude areas (including rotation with field beans) for improved rainfed production by poor farmers. (IFAD investment of USD 5.32 million between 1980 and 1986 – reportedly 600 000 farmers benefited initially, but later led to more widespread adoption of the production system in the altiplanos of Central America.)
- ICARDA research on *fava beans* led to dramatic yield increases and to the achievement of self-sufficiency in Egypt (from large importer to net exporter of fava beans). This is a shining example of CGIAR-NARS partnership successes long before such partnerships became the standard research-organizational model for Consultative Group research. Varietal improvement and participatory validation/diffusion not only focused on yields but also improved health/nutritional quality. (IFAD investment of USD 8.32 million between 1979 and 1989. Improved productivity alone led to net increases in national domestic and export revenues worth several hundred million dollars. Primary producers doubled incomes and experienced nutritional and health improvements.)
- Research at ICRISAT, financed by IFAD and the Japanese Government, led to the development and successful testing of several new pigeon pea varieties including ICPH8, the world's first hybrid *pigeon pea* bred successfully for resource-poor conditions. Improved, advanced lines were released in 11 countries. Examples of yield increase: 15-37% in Myanmar, 25% in Indonesia, and 10-20% in India, particularly with short-duration varieties. Associated innovations in management practices over traditional management (agronomic/pest control) practices, tested and validated by small farmers in semi-arid agro-ecologies (including broad beds, integrated pest management options, soil fertility management, etc.) led to net additional 15-30% yield improvements among the late adopters. (IFAD investment of USD 0.6 million – leveraging contribution.)
- Research at CIAT and the International Institute of Tropical Agriculture (IITA) in Africa and Latin America identified and developed elite populations of *cassava* varieties for drier, subtropical smallholder farming systems – which successfully addressed drought tolerance, yield and dry-matter content, disease and pest resistance, and low content of cyanogenic glycosides. (IFAD's investment of USD 1.95 million in this area over more than eight years leveraged

## APPENDIX II

several millions of dollars of cofinancing. Adoption studies have discerned considerable benefits (including post-harvest value-addition options for poor women), with income increases over 80% in West Africa.)

- IFAD's support to research on effective *biological control techniques* and on their large-scale application through national institutions in Africa is among the most well-known successes. This includes one of the most successful biological control programmes known against the destructive cassava mealy bug, which caused considerable damage to food crops in several sub-Saharan African countries. (IFAD support through IITA of USD 3.1 million leveraged USD 35 million of funding from the international community, after control technology was identified. IFAD served as Secretariat for the Africa-wide bio-control programme, which saved annual African cassava production worth USD 300 million in monetary terms, affecting the livelihoods of millions of cassava producers in the process. Benefit–cost ratio was calculated to be greater than 200:1.)