

Signatura: IFAD10/2/R.3
Tema: 6
Fecha: 16 de mayo de 2014
Distribución: Pública
Original: Inglés

S



Invertir en la población rural

Mejorar el modelo operativo del FIDA para favorecer una transformación rural integradora y sostenible

Nota para los miembros de la Consulta

Funcionarios de contacto:

Preguntas técnicas:

Adolfo Brizzi

Vicepresidente Adjunto en funciones
encargado de la División de Asesoramiento
Técnico y Políticas
Tel.: (+39) 06 5459 2450
Correo electrónico: a.brizzi@ifad.org

Henock Kifle

Asesor Superior del Presidente
Tel.: (+39) 06 5459 2425
Correo electrónico: h.kifle@ifad.org

Envío de documentación:

Deirdre McGrenra

Jefa de la Oficina de los Órganos Rectores
Tel.: (+39) 06 5459 2374
Correo electrónico: gb_office@ifad.org

Consulta sobre la Décima Reposición de los Recursos del FIDA —
Segundo período de sesiones

Roma, 9 y 10 de junio de 2014

Para **examen**

Índice

Acrónimos y siglas	ii
Resumen	iii
I. Introducción	1
II. El modelo operativo del FIDA	1
A. Aspectos destacados del modelo operativo	1
B. Ejecución de los programas y proyectos	3
C. Plataforma de prestación de servicios del FIDA	6
III. Eficacia y eficiencia del modelo operativo del FIDA	8
A. Contribuciones a los productos de los proyectos y los programas en los países	8
B. Contribuciones a los efectos directos y el impacto en el desarrollo	9
C. Eficiencia del modelo operativo del FIDA	12
IV. Mejora del modelo operativo del FIDA en el período de la FIDA10	13
A. Mejora de la ejecución de los programas y proyectos	13
B. Mejora de la plataforma de prestación de servicios del FIDA	20
C. Consolidación del sistema de medición y gestión de los resultados	22
V. Efectos directos previstos	22
VI. Conclusiones	23
Anexos	
I. Adaptación del enfoque del FIDA a los países en situación de fragilidad	24
II. Adaptación del enfoque del FIDA a los países de ingresos medios	31

Acrónimos y siglas

AIF	Asociación Internacional de Fomento
ARRI	Informe anual sobre los resultados y el impacto de las actividades del FIDA
ASAP	Programa de Adaptación para la Agricultura en Pequeña Escala
BIRF	Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento
CLEE	evaluación a nivel institucional de la eficiencia institucional del FIDA y la eficiencia de las operaciones financiadas por el FIDA
COSOP	programa de oportunidades estratégicas nacionales
DEG	derechos especiales de giro
ECD	División de Medio Ambiente y Clima
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FIDA10	Décima Reposición de los Recursos del FIDA
FMI	Fondo Monetario Internacional
FOD	Departamento de Operaciones Financieras
FPA	Dependencia de Planificación y Análisis Financieros
GAFSP	Comité Directivo del Programa Mundial para la Agricultura y la Seguridad Alimentaria
IFI	instituciones financieras internacionales
IOE	Oficina de Evaluación Independiente del FIDA
LIBOR	tipo de interés interbancario de Londres
MMR	marco de medición de los resultados
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
ONG	organización no gubernamental
PBAS	sistema de asignación de recursos basado en los resultados
PMA	Programa Mundial de Alimentos
PMD	Departamento de Administración de Programas
PRM	Oficina de Asociaciones y Movilización de Recursos
PTA	División de Asesoramiento Técnico y Políticas
RIDE	Informe sobre la eficacia del FIDA en términos de desarrollo
RIMS	sistema de gestión de los resultados y el impacto del FIDA
RNB	renta nacional bruta
SKD	Departamento de Estrategia y de Gestión de los Conocimientos
SyE	seguimiento y evaluación
TIC	tecnología de la información y las comunicaciones
UNOPS	Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos

Resumen

Introducción

1. En este documento se presenta el modelo operativo del FIDA, entendido como el método que el FIDA utiliza para ejecutar su programa de trabajo con el fin de materializar su visión de reducir la pobreza rural y aumentar la seguridad alimentaria y nutricional y la capacidad de resistencia de la población rural pobre. Asimismo, en él se explica la manera en que el FIDA prevé mejorar su modelo operativo en la Décima Reposición de los Recursos del FIDA (FIDA10), con el objetivo de mejorar la eficacia y la eficiencia del Fondo para ampliar el alcance del impacto conseguido con sus actividades.

Aspectos destacados del modelo operativo

2. La actividad principal del FIDA es la movilización de recursos financieros de los Estados miembros, los gobiernos, los hogares rurales y el sector privado para realizar inversiones en la población rural y en el desarrollo agrícola y rural. Gracias a sus propios recursos internos, sumados a los recursos externos que ha movilizado, el FIDA ha podido financiar un programa de préstamos y donaciones de USD 3 000 millones, aproximadamente, durante la FIDA8. En el período de la FIDA9 se prevé un nivel de operaciones equivalente.
3. El objetivo general de las inversiones del FIDA es dar a la población rural pobre la oportunidad de mejorar su seguridad alimentaria y su estado nutricional, aumentar sus ingresos y reforzar su capacidad de resistencia.
4. Las inversiones del FIDA se canalizan a través de los programas y proyectos que ayuda a elaborar y ejecutar a los gobiernos, los pequeños productores y otras partes interesadas.
5. Las operaciones del FIDA en los países se rigen, en un plano superior, por el Marco Estratégico del Fondo, que se actualiza periódicamente, así como por el conjunto de políticas que el FIDA ha elaborado. En el Marco Estratégico se enuncian la meta general y los objetivos estratégicos del FIDA, las esferas de interés temático de las operaciones y los principios de actuación del Fondo.
6. En opinión del FIDA, la ampliación de escala de los resultados y el impacto de sus actividades es un elemento crítico de su misión. En consecuencia, considera que las asociaciones y el diálogo sobre políticas son fundamentales para alcanzar los objetivos que se ha propuesto. Por medio de esas asociaciones y mecanismos de cofinanciación, el FIDA se propone amplificar el efecto de sus propios recursos financieros, experiencia y conocimientos, todos ellos aspectos indispensables para lograr un impacto de mayor alcance.
7. La asignación de los recursos del FIDA destinados a préstamos y donaciones para los distintos países se rige por el sistema de asignación de recursos basado en los resultados (PBAS). El PBAS es un sistema basado en normas que utiliza una fórmula que incorpora mediciones de las necesidades de los países y el desempeño de estos.
8. El FIDA considera como algo fundamental para sus operaciones contar con una presencia eficaz en los países. En consecuencia, ha acelerado la descentralización de su organización como parte del programa de cambio y reforma que se puso en marcha en 2009. En la actualidad, el FIDA tiene 40 oficinas en los países y prevé abrir otras 10 más. El FIDA también da gran prioridad al perfeccionamiento continuo de sus propios conocimientos técnicos. En estos momentos está reorganizando su capacidad de asesoramiento técnico para respaldar la labor de las divisiones regionales de manera más eficaz.

9. Las operaciones del FIDA en los países están respaldadas por una plataforma de prestación de servicios que comprende la gestión financiera, la gestión de los recursos humanos, los sistemas de tecnología de la información y las comunicaciones (TIC) y otros servicios de apoyo a las operaciones. Mediante el programa de cambio y reforma, el FIDA ha emprendido una serie de cambios en la organización y reformas de los procesos operativos.
10. De importancia primordial para el FIDA es el marco de medición de los resultados (MMR), que le permite medir los efectos directos y los resultados de sus operaciones y extraer enseñanzas de los programas y proyectos que financia. Los sistemas de seguimiento y evaluación (SyE) de los proyectos son componentes esenciales que proporcionan de manera permanente los datos sobre los que se sustenta el MMR. Durante la FIDA9, se están introduciendo una serie de mejoras para fortalecer el MMR, entre ellas la puesta en marcha en 2013 de un programa de estudios de evaluación del impacto.

Ejecución de programas y proyectos

11. El sistema utilizado por el FIDA para ejecutar sus programas y proyectos consiste en un ciclo que comienza con la idea inicial de los proyectos y los programas en los países y prosigue con la ejecución, la finalización y el seguimiento de estos. Las operaciones del FIDA en los países se rigen por el principio fundamental de que la piedra angular y el principal motor de los programas y proyectos que el Fondo respalda debe ser la estrategia de desarrollo agrícola y rural del propio país.
12. Las operaciones del FIDA en un país comienzan con la formulación del programa de oportunidades estratégicas nacionales (COSOP) y un acuerdo al respecto. El COSOP es un producto conjunto del gobierno, el FIDA, y otras partes interesadas y asociados. Los proyectos que financia el FIDA y las políticas que defiende en el plano de los países se han diseñado de acuerdo con los objetivos establecidos en el COSOP. Además se rigen por el Marco Estratégico y las políticas del FIDA.
13. Un aspecto importante del diseño de los proyectos es el proceso de mejora de la calidad y de garantía de la calidad que el FIDA aplica a cada proyecto. El objetivo es mejorar la calidad de los proyectos para que el diseño del proyecto y el asesoramiento sobre políticas sean de máxima calidad.
14. Los proyectos aprobados cuentan con un plan de financiación que incluye un préstamo o una donación del FIDA y otros mecanismos de cofinanciación. Las condiciones de financiación del FIDA pueden variar en función del nivel de ingresos de los países e incluyen donaciones con arreglo al marco de sostenibilidad de la deuda, préstamos en condiciones muy favorables y préstamos en condiciones intermedias y ordinarias.
15. Para ayudar a los gobiernos a ejecutar un determinado proyecto tal y como se ha diseñado, y para que el desembolso de los fondos esté de conformidad con lo dispuesto en el plan financiero acordado, el personal del FIDA supervisa cada proyecto. La supervisión del FIDA se ha intensificado en los últimos años, ya que el Fondo ha comenzado a proporcionar un mayor apoyo a la ejecución para ayudar a resolver los problemas y hacer un seguimiento del asesoramiento sobre políticas. Esto ha sido posible, en parte, gracias a la ampliación de la presencia en los países.
16. Los períodos de ejecución suelen durar entre cuatro y ocho años, dependiendo del proyecto. Al finalizar la ejecución, la dirección del FIDA y el gobierno evalúan los resultados y el impacto del proyecto, entre otros el impacto de la labor de asesoramiento sobre políticas, y esta evaluación es verificada por la Oficina de Evaluación Independiente del FIDA (IOE). Los resultados de las evaluaciones finales de proyectos se incorporan en el diseño de las nuevas intervenciones en el país en cuestión y en la propia base de conocimientos institucionales del FIDA.

Plataforma de prestación de servicios del FIDA

17. La plataforma de prestación de servicios del FIDA brinda los servicios esenciales que capacitan al FIDA para ejecutar sus programas y proyectos. Estos servicios incluyen la gestión de recursos humanos, la gestión financiera, los sistemas de TIC y otros servicios de apoyo a las operaciones, como son los viajes y las adquisiciones. Mediante el programa de cambio y reforma de 2009, el FIDA llevó a cabo una serie de cambios en la organización y adoptó las medidas necesarias para mejorar la calidad de sus procesos operativos, reducir costos y mejorar la eficiencia y eficacia institucionales. A continuación se examinan dichas medidas.
18. **Gestión financiera.** Uno de los cambios más importantes en la estructura orgánica fue la creación en 2011 de un Departamento de Operaciones Financieras (FOD) independiente para consolidar la gestión financiera y el apoyo brindado a las operaciones del FIDA en los países. Asimismo, se reforzó considerablemente la dependencia de presupuesto para que pudiera llevar a cabo un proceso de preparación del presupuesto más estratégico y centrado en los resultados, con el fin de asignar los recursos presupuestarios de manera óptima y mejorar la gestión cotidiana del presupuesto.
19. **Gestión de los recursos humanos.** En el marco del programa de cambio y reforma, el FIDA ha realizado una serie de reformas de los recursos humanos. Entre 2010 y 2011 se llevó a cabo una auditoría de las funciones para planificar la estructura del personal del FIDA y las funciones a las que se les debía asignar. Gracias a la información recogida, el FIDA ha podido llevar a cabo una labor anual de planificación estratégica de la fuerza de trabajo. Como resultado de estas dos iniciativas, el FIDA ha racionalizado la dotación de personal de las dependencias orgánicas ajustándola a las necesidades operativas y estratégicas.
20. **Sistemas de tecnología de la información y las comunicaciones.** El sistema de TIC del FIDA es fundamental para que el modelo operativo funcione eficientemente, tanto al ejecutar los programas y proyectos como al utilizar la plataforma de prestación de servicios. Durante la FIDA9 se está llevando a cabo una ingente labor de actualización de la estructura de TIC del FIDA. Con estas mejoras se espera conseguir una racionalización considerable de los procesos operativos del FIDA, lo que a su vez permitirá aumentar notablemente la eficiencia de aquí al final del período de la FIDA9.

Eficacia y eficiencia del modelo operativo del FIDA

21. Gracias a su modelo operativo, el FIDA ha conseguido llegar con sus actividades a un porcentaje cada vez mayor de la población objetivo y tener un impacto más pronunciado en la pobreza rural y la seguridad alimentaria y nutricional de los hogares pobres. El modelo operativo también ha permitido al FIDA ejecutar el programa de préstamos y donaciones con mayor eficiencia al haber podido llevar a la práctica un programa de mayor envergadura al tiempo que el presupuesto administrativo se mantenía relativamente sin cambios.
22. **Contribuciones a los productos de los proyectos y los programas en los países.** En el Informe sobre la eficacia del FIDA en términos de desarrollo (RIDE) de 2013 se presentan datos sobre 253 proyectos que estaban activos en 2012. El número total de beneficiarios de los proyectos financiados por el FIDA en 2012 fue de 78,7 millones de personas; esto supone un aumento del 33 % respecto de la cifra registrada en 2011 y representa aproximadamente el 87 % del objetivo establecido para 2015, que es llegar a 90 millones de personas. La proporción de mujeres que se benefician de los proyectos ha aumentado y, en la actualidad, un 51 % de los beneficiarios son hombres y un 49 %, mujeres.

23. El monto total de compromisos financieros para los proyectos que están en curso de ejecución es de unos USD 12 300 millones, y la parte de ese monto que corresponde al FIDA es de USD 5 400 millones. Entre las demás entidades que aportan fondos figuran las instituciones financieras y los gobiernos de los países de que se trate (USD 3 900 millones, que equivalen a un 32 %) y los cofinanciadores internacionales (USD 2 900 millones, que equivalen a un 24 %).
24. Utilizando el parámetro de medición de los proyectos que califica el desempeño de "moderadamente satisfactorio como mínimo", el RIDE de 2013 revela que en los últimos cuatro años (2010-2013) ha habido mejoras espectaculares en el desempeño de los proyectos por lo que se refiere al impacto en la pobreza rural. Y en cuanto a los objetivos fijados para 2015, la mayoría de los indicadores, a excepción de la eficiencia económica de los proyectos, ya han alcanzado los objetivos previstos o los alcanzarán antes de 2015.
25. **Eficiencia del modelo operativo.** Según los datos disponibles, el índice de eficiencia del FIDA, que se define como la relación porcentual entre el presupuesto administrativo y el programa de préstamos y donaciones, ha mejorado considerablemente y se ha reducido de más del 16 % en 2007 al 12 % en 2013. Se prevé que dicha relación porcentual se reduzca todavía más en 2014 y 2015. Estas mejoras se fundan en la gran expansión del programa de préstamos y donaciones y del programa de trabajo durante los últimos siete años en un contexto en que el presupuesto administrativo ha permanecido invariable o apenas ha crecido.

Mejora del modelo operativo del FIDA

26. Como ponen de manifiesto las conclusiones del RIDE que se mencionan más arriba, a lo largo de los años el FIDA ha creado un modelo operativo eficaz y eficiente, que le ha permitido ejecutar sus operaciones de manera eficiente y eficaz. Pero, a pesar de los progresos realizados, el FIDA tendrá que tomar medidas adicionales para mejorar su modelo operativo durante la FIDA10 a fin de consolidar los logros ya conseguidos y dotarse de los mecanismos necesarios para responder ante las oportunidades cada vez mayores y los nuevos desafíos que se vayan presentando.
27. Estas medidas no supondrán nuevos enfoques radicalmente distintos. Más bien lo que se propone es consolidar las iniciativas emprendidas en los años anteriores e incorporar sistemáticamente los enfoques más importantes, como la ampliación de escala, que llevan elaborándose y ensayándose desde hace ya algún tiempo. A continuación se analizan las medidas más importantes que se proponen durante la FIDA10.
28. El FIDA adoptará medidas adicionales para aumentar de forma eficaz la escala de los programas y proyectos que sean sostenibles desde la misma fase de diseño del proyecto. Asimismo, el FIDA ampliará e intensificará el diálogo con los países y su participación en los debates mundiales sobre políticas. Se establecerán asociaciones más extensas y eficaces, ya que se considera un aspecto fundamental para aumentar la escala de las actividades y para que el FIDA amplifique el efecto de sus propios recursos financieros, experiencia y conocimientos. El FIDA también adoptará medidas adicionales para marcar una diferencia más clara en cuanto a su labor en los países de ingresos medios y los Estados frágiles. A raíz de la revisión en curso del programa de donaciones, el FIDA elaborará una nueva política de donaciones para utilizar los recursos de manera más estratégica. El FIDA fortalecerá la generación y el intercambio de conocimientos y llevará a cabo actividades de SyE más eficaces, y utilizará los resultados obtenidos para analizar el impacto. Y, por último, el FIDA adoptará las medidas necesarias para mejorar la eficiencia de los proyectos; fortalecer la estructura de género; incorporar sistemáticamente la adaptación al cambio climático en todas las operaciones; desarrollar nuevos instrumentos para ampliar la colaboración con el sector privado, e intensificar la cooperación Sur-sur y triangular.

29. El modelo de prestación de servicios del FIDA se irá mejorando constantemente: se fortalecerá la gestión financiera, incluida la gestión de riesgos, se consolidarán las reformas en la esfera de los recursos humanos y se seguirá actualizando la estructura de la TIC. Se seguirán optimizando otros servicios de apoyo a las operaciones para lograr una mayor eficiencia y la contención de costos. Y la adopción de un nuevo MMR para la FIDA10 garantizará que el FIDA siga centrándose en los resultados y el impacto.

Resultados previstos

30. El FIDA se fijó como objetivo para el período de la FIDA9 llegar con sus operaciones a 90 millones de personas y sacar de la pobreza a 80 millones de personas de aquí a 2015. Aunque queda por determinar si se alcanzará este objetivo, en el documento donde se presenta el programa de trabajo de la FIDA10 se ha establecido como un objetivo preliminar del impacto sacar de la pobreza a entre 70 millones y 90 millones de personas, en función del nivel de reposición de la FIDA10 que acuerden los miembros.

Mejorar el modelo operativo del FIDA para favorecer una transformación rural integradora y sostenible

I. Introducción

1. Durante el primer período de sesiones de la Consulta sobre la FIDA10, los miembros pidieron al FIDA que preparara un documento sobre su modelo operativo para que lo pudieran examinar en el segundo período de sesiones en junio de 2014. Este documento se ha elaborado en respuesta a esa petición. En él se presenta el modelo operativo del FIDA, entendido como el método que el FIDA utiliza para ejecutar su programa de trabajo con el fin de materializar su visión de reducir la pobreza rural y aumentar la seguridad alimentaria y nutricional y la capacidad de resistencia de la población rural pobre. Asimismo, también se explica la manera en que el FIDA prevé mejorar su modelo operativo en la FIDA10, con el objetivo de mejorar la eficacia y la eficiencia del Fondo para ampliar el alcance del impacto conseguido con sus actividades. Se ha elaborado un documento por separado sobre la Visión estratégica del FIDA 2016-2025 propuesta, en el que se proporciona un marco amplio y orientaciones respecto del modelo operativo del FIDA; asimismo, en otro documento por separado se presenta una propuesta de programa de trabajo para la FIDA10.
2. El documento está organizado de la siguiente manera. En la sección II se presentan las características más destacadas del modelo operativo del FIDA vigente. En la sección III se analizan brevemente la eficacia y la eficiencia del modelo operativo del FIDA.¹ En la sección IV se proponen mejoras al modelo operativo de la FIDA10, que abarcan tanto la ejecución de los programas y proyectos del FIDA como la plataforma de prestación de servicios. En la sección V se describen brevemente los efectos directos previstos durante las FIDA10, y en la sección VI se presentan algunas conclusiones generales.

II. Modelo operativo del FIDA

A. Aspectos destacados del modelo operativo

3. La actividad principal del FIDA es la movilización de recursos financieros de los Estados miembros, los gobiernos, los hogares rurales y el sector privado para invertir en la población rural y en el desarrollo agrícola y rural. El objetivo general, de conformidad con el mandato original del FIDA, es dar a la población rural pobre la oportunidad de mejorar su seguridad alimentaria y su estado nutricional, aumentar sus ingresos y reforzar su capacidad de resistencia.²
4. Las inversiones del FIDA se canalizan a través de los programas y proyectos que ayuda a elaborar y ejecutar a los gobiernos, los pequeños productores y otras partes interesadas. En los proyectos financiados por el FIDA se combinan los conocimientos financieros y la actuación en la esfera de las políticas, sobre la base de la experiencia acumulada por el propio FIDA y las enseñanzas extraídas de las mejores prácticas en otros lugares. Es precisamente esa combinación de conocimientos financieros y sobre el desarrollo agrícola y rural centrados en la población rural pobre y los productores en pequeña escala lo que hace que las intervenciones del FIDA sean tan singulares. El ciclo de los programas y proyectos que el FIDA utiliza para prestar apoyo técnico y financiero es uno de los pilares principales del modelo operativo del FIDA y se analiza más detenidamente en los párrafos que siguen.

¹ En el documento "Situación del FIDA a mitad de período de la Novena Reposición" (FIDA10/1/R.2), que se presentó a la Consulta en su primer período de sesiones, figura un análisis más detenido al respecto.

² Véase el Marco Estratégico del FIDA (2011-2015)

5. El FIDA moviliza recursos de los gobiernos de sus Estados miembros y de otras instituciones por medio de: i) reposiciones trienales de sus recursos; ii) fondos suplementarios que sus miembros y otras instituciones puedan proporcionar para prestar apoyo a proyectos e iniciativas concretas, y iii) préstamos soberanos al FIDA. El FIDA ha logrado movilizar un volumen de recursos cada vez mayor. Gracias a sus propios recursos internos, sumados a los recursos externos que ha movilizado, el FIDA ha podido financiar un programa de préstamos y donaciones de USD 3 000 millones, aproximadamente, durante la FIDA8. En el período de la FIDA9 se prevé un nivel de operaciones equivalente.
6. En opinión del FIDA, la ampliación de escala de los resultados y el impacto de sus actividades es un elemento crítico de su misión. En consecuencia, considera que las asociaciones y el diálogo sobre políticas son fundamentales para alcanzar los objetivos que se ha propuesto, y destacar la función catalizadora del FIDA. Por medio de esas asociaciones y mecanismos de cofinanciación, el FIDA se propone amplificar el efecto de sus propios recursos financieros, experiencia y conocimientos, todos ellos aspectos indispensables para lograr un impacto de mayor alcance.
7. La operaciones del FIDA en los países se rigen, en un plano superior, por el Marco Estratégico del Fondo, que se actualiza periódicamente. En el Marco Estratégico se enuncian la meta general y los objetivos estratégicos del FIDA, las esferas de interés temático de las operaciones y los principios de actuación del Fondo. Además del Marco Estratégico, el conjunto de políticas y estrategias que el FIDA ha elaborado y actualizado a lo largo de los años, por ejemplo la política y las directrices sobre cuestiones de género, la estrategia relativa al sector privado, y la política de actuación del FIDA en relación con los pueblos indígenas, orientan las intervenciones del FIDA en las esferas temáticas específicas.
8. Al igual que otras instituciones financieras internacionales (IFI), la asignación de los recursos del FIDA destinados a préstamos y donaciones para los distintos países se rige por el PBAS. El PBAS es un sistema basado en normas que utiliza una fórmula que incorpora mediciones de las necesidades de los países (medidas en función de la población y la renta nacional bruta per cápita [RNB]) y el desempeño de los países (con respecto al marco normativo amplio, la política de desarrollo rural y los resultados de la cartera). Con arreglo al PBAS, las asignaciones anuales de recursos se efectúan en ciclos de tres años (que equivalen a los períodos de reposición del FIDA). Como singularidad, el PBAS del FIDA incluye una provisión especial para los resultados del sector rural, a los que se asigna un peso elevado en la evaluación general de las políticas y las instituciones de los países.
9. El FIDA considera como algo fundamental para sus operaciones contar con una presencia eficaz en los países. El personal y los consultores sobre el terreno resultan más eficaces para prestar apoyo constante en materia de asesoramiento de políticas, diseño de proyectos, supervisión y creación de asociaciones. En consecuencia, aceleró la descentralización como parte del programa de cambio y reforma que se puso en marcha en 2009. En la actualidad, el FIDA tiene 40 oficinas en los países y tiene intención de abrir otras 10 más. El FIDA lleva a cabo sus operaciones en 97 países, y el plan es que la mitad de los países estén atendidos directamente por una oficina local. Entre los que constituyen la otra mitad hay países con programas pequeños, programas en los países que se pueden traspasar fácilmente a cualquier oficina situada en un país vecino o países cuyos programas se pueden administrar fácilmente desde la Sede.
10. El FIDA también da gran prioridad al perfeccionamiento constante de sus propios conocimientos técnicos. En la actualidad está reorganizando su capacidad de asesoramiento técnico por medio de la División de Asesoramiento Técnico y Políticas (PTA) y la División de Medio Ambiente y Clima (ECD) para apoyar la labor de las divisiones regionales. Se está integrando a los equipos técnicos en los

equipos de gestión de los programas en los países, y los conocimientos especializados internos se están ampliando a ámbitos con una gran demanda para reducir la dependencia de consultores y mejorar la retención de conocimientos dentro del FIDA. Durante la FIDA10 se aplicará este nuevo enfoque, prestando especial atención a proporcionar un mejor apoyo técnico a las oficinas del FIDA en los países.

11. Las operaciones del FIDA en los países están respaldadas por una plataforma de prestación de servicios que comprende la gestión financiera, la gestión de los recursos humanos, los sistemas de TIC y otros servicios de apoyo a las operaciones. Dicha plataforma constituye otro pilar importante del modelo operativo del FIDA. Mediante el programa de cambio y reforma, el FIDA ha emprendido una serie de cambios en la organización y de reformas de los procesos operativos para reforzar su plataforma de prestación de servicios.
12. Durante la FIDA9, se están introduciendo una serie de mejoras para fortalecer el MMR, entre ellas la puesta en marcha en 2013 de un programa de estudios de evaluación del impacto. Los datos recopilados a partir del MMR y el análisis posterior de estos se comunican posteriormente a la Junta Ejecutiva por medio del RIDE.³ Los conocimientos adquiridos mediante la recopilación y el análisis de datos se incorporan al diseño de los COSOP, los proyectos y las actividades de asesoramiento sobre políticas y también se vuelven a incorporar a la base de conocimientos del FIDA, lo que contribuye a la labor del FIDA en otros países.

B. Ejecución de programas y proyectos – el ciclo de los proyectos y programas del FIDA

13. **Estrategia en los países.** En el gráfico 1 se muestra el ciclo de los programas, políticas y proyectos del FIDA, y se ilustra el ciclo que comienza con la idea inicial de los proyectos y los programas en los países y prosigue con la ejecución, la finalización y el seguimiento de estos.

Gráfico 1
Ciclo de los programas y proyectos del FIDA



³ Véase el informe más reciente sobre el tema (EB 2013/110/R.12, Add.1 y Corr.1).

14. **Las operaciones del FIDA en los países se rigen por el principio fundamental de que la piedra angular y el principal motor de los programas y proyectos que el Fondo respalda debe ser la estrategia de desarrollo agrícola y rural del propio país.**⁴ Las dificultades que plantea el desarrollo agrícola y rural, así como los retos que surgen en la labor de reducción de la pobreza rural son específicos de cada país, por lo tanto la labor del FIDA en los países debe comenzar imprescindiblemente a partir de los planes de desarrollo y las estrategias de reducción de la pobreza de los propios países. Un enfoque de este tipo permite al FIDA tener en cuenta los planes y las necesidades de desarrollo de cada país, tanto en los planos nacional como local. Además, puesto que el sentido de apropiación del país es un aspecto fundamental para que cualquier plan o programa tenga éxito, el FIDA considera que incorporar su apoyo en el programa mismo de desarrollo agrícola y rural del país en cuestión es la única manera de lograr las metas y objetivos previstos con el apoyo prestado por el FIDA.⁵
15. Al mismo tiempo que el FIDA procura atender las necesidades y los planes de los países, sus contribuciones también deben regirse por lo establecido en su propio Marco Estratégico y sus políticas. De hecho, como se muestra en el gráfico 1, los planes de desarrollo agrícola de un determinado país y las posibles contribuciones financieras y técnicas del FIDA confluyen en la formulación de un COSOP y un acuerdo al respecto. El COSOP es un producto conjunto del gobierno, el FIDA, y otras partes interesadas y asociados, en la mayoría de los casos también donantes.
16. En el COSOP se establece el marco general para las operaciones del FIDA en los países y se definen los resultados que el FIDA y sus asociados deben tratar de conseguir en el país. Asimismo se describen las medidas que se adoptarán para que esos resultados se materialicen en políticas, planes, programas y proyectos que vayan a recibir el apoyo del país, el FIDA y los demás asociados para el desarrollo. En el COSOP también se indican los recursos financieros que proporcionará cada parte. Cada tres a cinco años se elabora un COSOP para los países en los que el FIDA realiza un volumen considerable de operaciones.
17. **Diseño de proyectos y formulación de políticas.** Los proyectos que financia el FIDA y las políticas que defiende en el plano de los países se han diseñado de acuerdo con los objetivos establecidos en el COSOP. El FIDA no diseña los proyectos ni formula recomendaciones sobre políticas sin la ayuda de nadie más. Cada vez con más frecuencia, el diseño y la formulación de esos proyectos y políticas recae en equipos dirigidos localmente, que están integrados por miembros del personal del FIDA, consultores y funcionarios de otros organismos donantes y, en un grado cada vez mayor, por el sector privado. Se espera de esos asociados que cofinancien los proyectos y respalden las políticas que se han elaborado en común.

⁴ A menudo se le pide al FIDA que preste asistencia técnica cuando los países formulan políticas agrícolas o subsectoriales. Estas ocasiones brindan al FIDA la oportunidad de poner a disposición de los países la experiencia acumulada y las enseñanzas extraídas de sus propias operaciones, así como las mejores prácticas aprendidas de otros asociados para el desarrollo. Un ejemplo reciente es la asistencia que el FIDA ha proporcionado al Gobierno de Uganda para formular la política de financiación/microfinanciación rural del país.

⁵ Como consecuencia de dicho enfoque, el FIDA ha recibido una puntuación alta al evaluar en qué medida sus programas en los países se ajustan a lo estipulado en el programa de París, así como observaciones positivas en las encuestas realizadas entre los clientes de los países en desarrollo (véase el documento IFAD10/1/R.2, "Situación del FIDA a mitad de período de la Novena Reposición").

18. Un aspecto importante del diseño de los proyectos es el proceso de mejora de la calidad y de garantía de la calidad que el FIDA aplica a cada proyecto. El objetivo es mejorar la calidad de los proyectos para que el diseño del proyecto y el asesoramiento sobre políticas sean de máxima calidad. Después del propio proceso de mejora de la calidad del FIDA, que recientemente se reformó para que tuviera más en cuenta las necesidades de los equipos en los países, diversos consultores independientes se ocupan de verificar el diseño de los proyectos, lo que se conoce como proceso de garantía de la calidad, antes de presentarlo a la Junta Ejecutiva. Los proyectos que registran deficiencias se rechazan o se devuelven para que se diseñen nuevamente.
19. Los proyectos aprobados cuentan con un plan de financiación que incluye un préstamo o una donación del FIDA y otros mecanismos de cofinanciación. Las condiciones de financiación del FIDA varían en función del nivel de ingresos de los países. En el caso de los países de bajos ingresos, el FIDA otorga donaciones a aquellos países que reúnen las condiciones con arreglo al marco de sostenibilidad de la deuda⁶ o concede préstamos en condiciones muy favorables equivalentes a las que ofrece la Asociación Internacional de Fomento (AIF). En el caso de los países de ingresos medios, el FIDA concede préstamos en condiciones ordinarias con tipos de interés parecidos a los comerciales y ligeramente por encima del tipo de interés interbancario de Londres (LIBOR).⁷ El FIDA también concede préstamos en condiciones intermedias a los países cuya RNB se sitúa entre los países que solo reciben recursos de la AIF y los países de ingresos medios. El 60 %, como mínimo, de la financiación concedida por el FIDA debe otorgarse en condiciones muy favorables o en calidad de donación.
20. **Ejecución de proyectos y aplicación de políticas.** Cada vez con más frecuencia, el asesoramiento sobre políticas y el seguimiento de estas forman parte de la formulación de los proyectos y las estrategias en los países. Una vez que se alcanza un acuerdo entre el equipo del proyecto del FIDA y el gobierno acerca del diseño final del proyecto, la propuesta de proyecto se presenta a la Junta Ejecutiva para su aprobación definitiva, después de lo cual inicia la ejecución. La ejecución de programas y proyectos es siempre responsabilidad del gobierno y/o las autoridades locales. Con el consentimiento del gobierno, la responsabilidad de la ejecución puede transferirse a veces a organizaciones no gubernamentales (ONG), la sociedad civil o el sector privado.
21. **Supervisión y apoyo a la ejecución.** Para ayudar a los gobiernos a ejecutar un determinado proyecto tal y como se ha diseñado, y para que el desembolso de los fondos esté de conformidad con lo dispuesto en el plan financiero acordado, el personal del FIDA supervisa cada proyecto.⁸ La supervisión del FIDA se ha intensificado en los últimos años, ya que el Fondo ha comenzado a proporcionar un mayor apoyo a la ejecución para ayudar a resolver los problemas y hacer un seguimiento del asesoramiento sobre políticas. El proceso de supervisión también incluye verificaciones de carácter fiduciario en las esferas de la gestión financiera de los proyectos, la contabilidad, la auditoría, las adquisiciones y contrataciones, la eficacia de la gestión y las prácticas de lucha contra la corrupción. Para cada

⁶ El marco conjunto de sostenibilidad de la deuda del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (FMI), que se presentó en 2005, es un marco normalizado para la realización de análisis de la sostenibilidad de la deuda pública y externa de los países de bajos ingresos. El objetivo de dicho marco es ayudar a orientar a estos países en las decisiones que toman acerca de la obtención de préstamos, proporcionar orientaciones sobre la actividad de préstamo de los acreedores y adoptar decisiones acerca de la asignación de donaciones.

⁷ El tipo de referencia del FIDA aplicable a los préstamos en condiciones no favorables se basa en un tipo de interés compuesto de los derechos especiales de giro (DEG)/LIBOR a seis meses más un margen variable. El margen aplicado por el FIDA es una media ponderada de los márgenes que aplica el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) a sus préstamos con tipos de interés variable para el mismo semestre.

⁸ En el período de la FIDA7 se introdujo la supervisión directa a cargo del personal del FIDA como parte de un cambio importante en el modelo operativo del FIDA. Antes de 2005, el FIDA confiaba la supervisión de los proyectos que financiaba a sus "instituciones cooperantes". En consecuencia, su función se limitaba a proporcionar financiación para el proyecto en cuestión.

proyecto se elaboran informes de supervisión basados, en parte, en los datos recogidos por el personal del FIDA a partir de los sistemas de SyE establecidos en el ámbito del proyecto.⁹

22. El aumento de la supervisión y el apoyo a la ejecución del FIDA ha sido posible gracias, en parte, a una mayor presencia sobre el terreno. El FIDA ha observado que la supervisión y el apoyo a la ejecución, así como el asesoramiento sobre políticas, son más eficaces cuando se proporcionan de forma permanente. Una presencia eficaz sobre el terreno es fundamental para prestar ese tipo de apoyo.¹⁰ La supervisión que el personal del FIDA realiza de los proyectos ha cambiado la naturaleza de la relación del FIDA con los gobiernos receptores. Ha permitido al FIDA ampliar su colaboración más allá de la mera financiación para convertirse en un asociado más fuerte, capaz de proporcionar apoyo efectivo a la ejecución y asesoramiento sobre políticas a los gobiernos y otras partes interesadas.
23. **Finalización de proyectos.** Los períodos de ejecución suelen durar entre cuatro y ocho años, dependiendo del proyecto. Al terminar el proyecto, la dirección del FIDA y el gobierno evalúan los resultados y el impacto del proyecto (autoevaluación) (véase el gráfico 1) y, a continuación, la IOE verifica esa información. Las evaluaciones de este tipo ahora también incluyen una evaluación del impacto del asesoramiento sobre políticas que se ha proporcionado. Los resultados se presentan a la Junta Ejecutiva a través del RIDE. La IOE informa por separado a la Junta Ejecutiva mediante su Informe anual sobre los resultados y el impacto de las actividades del FIDA (ARRI). Los resultados de las evaluaciones finales de proyectos también se incorporan en el diseño de las nuevas operaciones en el país en cuestión y en la propia base de conocimientos institucionales del FIDA.

C. Plataforma de prestación de servicios del FIDA

24. La plataforma de prestación de servicios del FIDA proporciona los servicios esenciales que permiten al FIDA ejecutar sus programas y proyectos. Estos servicios incluyen la gestión de recursos humanos, la gestión financiera, los sistemas de TIC y otros servicios de apoyo a las operaciones, como son los viajes y las adquisiciones. La prestación eficaz de dichos servicios es fundamental para que el FIDA ejecute sus programas y proyectos de forma eficaz y al menor costo posible, y logre los objetivos de eficiencia que los miembros han establecido para el Fondo en el MMR de la FIDA9.
25. Mediante el programa de cambio y reforma de 2009, el FIDA llevó a cabo una serie de cambios en la organización y adoptó las medidas necesarias para mejorar la calidad de sus procesos operativos, reducir costos y mejorar la eficiencia y eficacia institucionales. A continuación se examinan dichas medidas.
26. **Gestión financiera.** Uno de los cambios más importantes en la estructura orgánica derivados del programa de cambio y reforma fue la creación en 2011 de un FOD independiente para consolidar la gestión financiera y el apoyo brindados a las operaciones del FIDA en los países. Asimismo, se reforzó considerablemente la dependencia de presupuesto para que pudiera llevar a cabo un proceso de preparación del presupuesto más estratégico y centrado en los resultados, asignar los recursos presupuestarios de manera óptima y mejorar la gestión cotidiana del presupuesto.

⁹ Según revela un informe de evaluación reciente de la IOE acerca de la decisión del FIDA de asumir la supervisión directa de sus proyectos, dicha decisión ha permitido al FIDA estar más cerca de la situación sobre el terreno y entender mejor el contexto de cada país. También ha permitido realizar un seguimiento más directo con los organismos de ejecución y la resolución de problemas con mayor rapidez. Asimismo, gracias a ello el FIDA también ha estrechado su cooperación con otros asociados y fomentado asociaciones con múltiples partes interesadas. "Política del FIDA de supervisión y apoyo a la ejecución: síntesis de evaluación", julio de 2012.

¹⁰ Véase la Estrategia del FIDA de presencia en los países (2014-2015) (EC 2013/81/W.P.7, Add.1, párrafo 21).

27. Tras la creación del FOD, se asignó al Contralor la gestión financiera de los proyectos para garantizar que las responsabilidades fiduciarias y operacionales estuvieran debidamente separadas. El FOD ha ido aún más lejos al mejorar el enfoque del FIDA relativo al apoyo a la gestión financiera y el desembolso de fondos para los programas y proyectos. Como parte integrante del proceso de supervisión de los proyectos, ha mejorado la calidad de la supervisión financiera y se ha reducido drásticamente el período entre la solicitud de fondos y el desembolso de estos.
28. El FOD también ha introducido un nuevo modelo financiero para el FIDA basado en el principio de flujo de efectivo sostenible, que ha armonizado las prácticas del FIDA con los estándares de otras IFI. El nuevo modelo permite al FIDA aumentar al máximo la disponibilidad de recursos internos para financiar sus programas y proyectos, siempre que se cumpla el requisito de liquidez mínima. El FOD ha tomado medidas adicionales para mejorar la gestión financiera creando la nueva Dependencia de Planificación y Análisis Financieros (FPA). La dependencia participa en la previsión financiera y el análisis de las decisiones financieras para velar por que el impacto de las modalidades financieras del FIDA se tenga debidamente en cuenta en las decisiones relativas a la asignación de recursos, las iniciativas de movilización de recursos adicionales y otros procesos estratégicos de adopción de decisiones. En el marco de la FIDA10 se prevé una mayor consolidación de la FPA para que el FOD pueda gestionar los riesgos financieros a los que el FIDA esté expuesto al movilizar recursos adicionales por medio de enfoques innovadores.
29. **Gestión de los recursos humanos.** La gestión eficaz de los recursos humanos es un elemento primordial del modelo operativo del FIDA, dado que la distribución de las destrezas, las competencias y el personal adecuados en consonancia con los objetivos y las necesidades estratégicos resulta esencial para un funcionamiento eficaz. Para este fin, el FIDA ha acometido varias reformas en materia de recursos humanos en el marco del programa de cambio y reforma. En 2010-2011 realizó una auditoría de las funciones para determinar la estructura y la distribución del personal del FIDA. La información recabada permitió al FIDA llevar a cabo la labor anual de planificación estratégica de la fuerza de trabajo en 2012 y 2013, como parte del proceso anual de preparación del presupuesto.
30. Como resultado de estas dos iniciativas, el FIDA ha racionalizado la dotación de personal de sus dependencias orgánicas conforme a sus necesidades operativas. La labor anual de planificación estratégica de la fuerza de trabajo ha permitido al FIDA reducir puestos con funciones de escasa prioridad y aumentar, al mismo tiempo, la dotación de personal en dependencias decisivas para que el modelo operativo funcione con eficacia. Asimismo, en consonancia con el aumento de la presencia del FIDA en los países, se contrata a más personal a nivel local, lo que supone importantes ahorros de costos. La planificación estratégica de la fuerza de trabajo también ha permitido al FIDA reequilibrar la distribución de la dotación de personal entre las categorías de personal del cuadro orgánico y de servicios generales, con un considerable descenso en esta última. Se ha reducido el uso de consultores en las actividades básicas clave y actualmente muchas de las tareas que estos desempeñaban se asignan al personal. El fomento de los programas de capacitación interna del personal han facilitado estos cambios.
31. **Sistemas de TIC.** El sistema de TIC del FIDA es fundamental para que el modelo operativo funcione eficazmente, tanto al ejecutar los programas y proyectos como al utilizar la plataforma de prestación de servicios. Durante la FIDA9, se está llevando a cabo una ingente labor de actualización de la estructura de TIC del FIDA, por ejemplo mediante la integración de plataformas básicas de tecnología de la información; la mejora de los sistemas informáticos del FIDA para brindar un apoyo más eficiente y eficaz a las oficinas del FIDA en los países; la mejora de los sistemas para respaldar los procesos de SyE de las operaciones del Fondo, y la puesta en marcha de tecnologías móviles que permitan acceder a los sistemas del

FIDA por medio de diversos dispositivos, como teléfonos inteligentes y tabletas. Con estas mejoras se espera conseguir una racionalización considerable de los procesos operativos del FIDA, lo que a su vez permitirá aumentar notablemente la eficiencia de aquí al final del período de la FIDA9.

32. **Otros servicios de apoyo.** En el marco del programa de cambio y reforma, el FIDA también ha prestado mucha atención a mejorar los procesos operativos internos, reducir costos y reducir los plazos de respuesta. Todas las dependencias orgánicas del FIDA han examinado sus procesos operativos y administrativos en consonancia con el compromiso de la FIDA9. Cabe destacar la labor acometida para mejorar los procesos administrativos de los órganos rectores; mejorar el sistema de adquisiciones y contrataciones del FIDA en el contexto del equipo de adquisición y contratación conjuntas de los organismos con sede en Roma y mediante una mayor delegación de facultades en lo relativo a las compras y contratos de poca cuantía; racionalizar y consolidar aún más la política, las normas y los trámites relativos a los viajes, por ejemplo con cambios en las normas que rigen los derechos de viaje, y llevar a cabo una revisión del proceso operativo del mantenimiento de registros y las funciones de archivo.

III. Eficacia y eficiencia del modelo operativo del FIDA

33. Gracias a su modelo operativo, el FIDA ha conseguido llegar con sus actividades a un porcentaje cada vez mayor de la población objetivo y tener un impacto más pronunciado en la pobreza rural y la seguridad alimentaria y nutricional de los hogares pobres. El modelo operativo le ha permitido ejecutar el programa de préstamos y donaciones con más eficiencia: el FIDA ha podido llevar a la práctica un programa de mayor envergadura al tiempo que el presupuesto administrativo se mantenía relativamente sin cambios. A continuación se analizan las contribuciones del Fondo a los programas en los países, los resultados de los proyectos y el impacto, sobre la base del RIDE de 2013.¹¹

A. Contribuciones a los productos de los proyectos y los programas en los países

34. En el RIDE de 2013 se reúnen datos sobre 253 proyectos que estaban activos en 2012. Desde el punto de vista del alcance total en relación con los beneficiarios, el número total de beneficiarios de los proyectos financiados por el FIDA en 2012 fue de 78,7 millones de personas; esto supone un aumento del 33 % respecto de la cifra registrada en 2011 y representa aproximadamente el 87 % del objetivo establecido para 2015, que es llegar a 90 millones de personas. El monto total de compromisos financieros para los proyectos que están en curso de ejecución es de unos USD 12 300 millones, y la parte de ese monto que corresponde al FIDA es de USD 5 400 millones. Entre las demás entidades que aportan fondos figuran las instituciones financieras y los gobiernos de los países de que se trate (USD 3 900 millones, que equivalen a un 32 %) y los cofinanciadores internacionales (USD 2 900 millones, que equivalen a un 24 %).

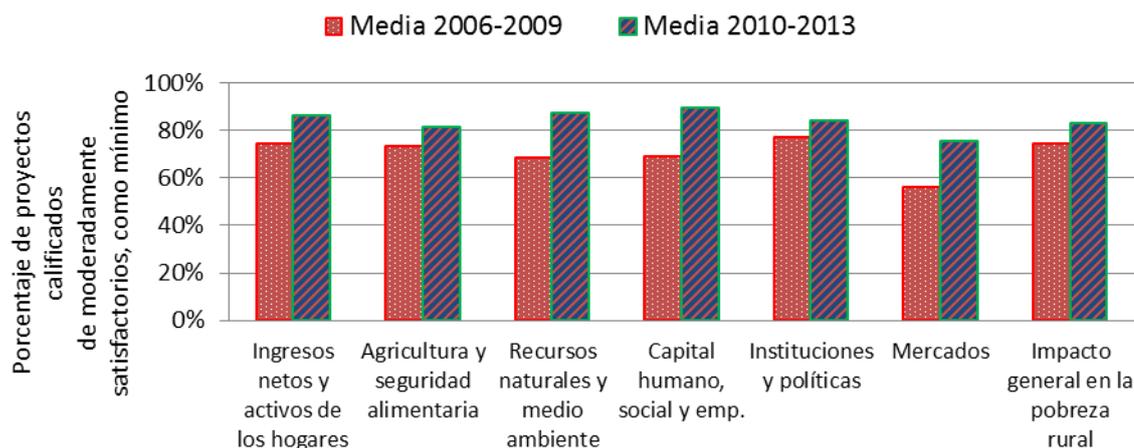
¹¹ Los aspectos analizados en esta sección se exponen en mayor detalle en el documento "Situación del FIDA a mitad de período de la Novena Reposición" (IFAD10/1/R.2), presentado en el primer período de sesiones de la Consulta sobre la FIDA10 en febrero de 2014.

35. Entre las actividades de los programas y los proyectos en los que participaron un amplio número de beneficiarios cabe destacar: la gestión de los recursos naturales (3,2 millones de participantes); las tecnologías de producción de cultivos (4,5 millones de personas capacitadas); las tecnologías de producción ganadera (2,6 millones de personas capacitadas); los servicios financieros rurales (5,5 millones de ahorradores voluntarios; 2,46 millones de prestatarios activos); la comercialización (cerca de 20 000 grupos constituidos); las microempresas (1,5 millones de personas capacitadas en empresas e iniciativa empresarial), y la gestión comunitaria (2,7 millones de personas capacitadas).
36. En relación con la distribución de los beneficiarios por sexo, la proporción de mujeres que se benefician de los proyectos está aumentando y, en la actualidad, un 51 % de los beneficiarios son hombres y un 49 %, mujeres. El rápido crecimiento de las mujeres beneficiarias en los últimos años se explica en parte por la enorme proporción de mujeres entre los beneficiarios de la financiación rural. Esta tendencia se ajusta perfectamente a las políticas del FIDA relativas al género y la focalización.
37. Otra tendencia que puede observarse a nivel global es el incremento notable del número de personas que se benefician de los servicios relacionados con las microempresas, la comercialización y el fomento de las instituciones comunitarias. Estas tendencias reflejan la creciente proporción de proyectos relacionados con las cadenas de valor que contiene la cartera y la importancia que se asigna a la adopción de un enfoque integrador de la focalización.

B. Contribuciones a los efectos directos y el impacto en el desarrollo

38. El FIDA evalúa los resultados de los proyectos a su término utilizando indicadores generalmente aceptados como la pertinencia, la eficacia, la eficiencia, el impacto en la pobreza rural, la igualdad de género, la sostenibilidad de los beneficios, la innovación y el aprendizaje, la reproducción y ampliación de escala y el desempeño de los gobiernos. A continuación se presenta un resumen de los resultados recogidos en el RIDE de 2013.
39. Partiendo de los proyectos cuyos resultados han sido como mínimo moderadamente satisfactorios, en el RIDE de 2013 se señala que durante los últimos cuatro años (2010-2013) ha habido considerables mejoras en los resultados de los proyectos desde el punto de vista del impacto en la pobreza rural si se comparan con los de los cuatro años precedentes (2006-2009). Como se observa en el gráfico 2, las mejoras son particularmente notables en las esferas del capital humano y social y el empoderamiento, los mercados, los recursos naturales y el medio ambiente y los ingresos y activos netos de los hogares. Los resultados respecto de la seguridad alimentaria y la productividad agrícola también han mejorado. Es especialmente interesante la mejora palpable registrada en el acceso a los mercados, que se debe al gran empeño puesto por el FIDA en crear vínculos entre los pequeños agricultores y los mercados.

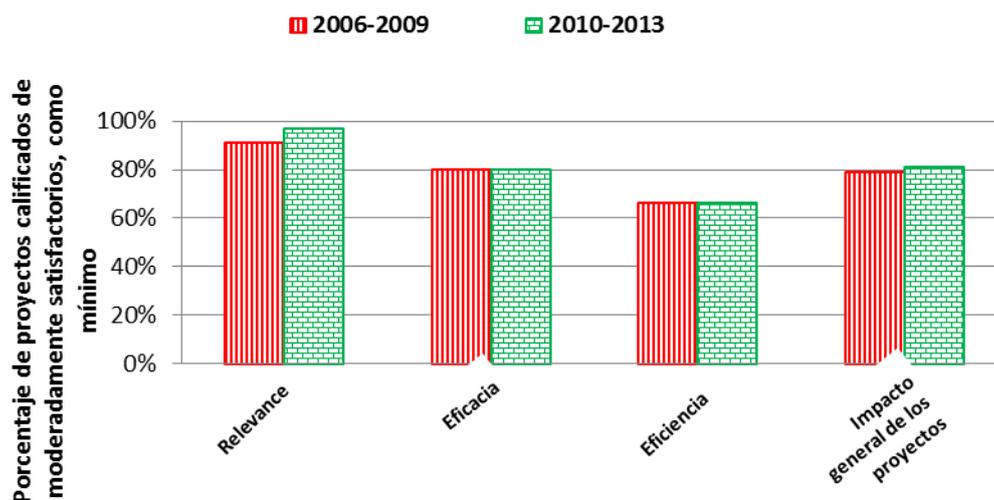
Gráfico 2
Tendencias recientes del impacto en la pobreza rural



Fuente: Gráficos elaborados a partir de los datos del “Informe sobre la eficacia del FIDA en términos de desarrollo” (EB2013/110/R.12/Rev.1), 2013

40. En los resultados de los proyectos se registran calificaciones desiguales respecto de otros indicadores del impacto en el desarrollo: pertinencia, eficacia, eficiencia e impacto general de los proyectos. La pertinencia de los proyectos se mantiene elevada y muestra cierta mejora; la eficacia de los proyectos y el impacto general de los proyectos han recibido una calificación inferior pero permanecen estables, y los resultados en cuanto a la eficiencia siguen a un nivel relativamente bajo; esta última es una de las esferas en las que se deben lograr mejoras. Los resultados generales de los proyectos siguen siendo elevados y estables.

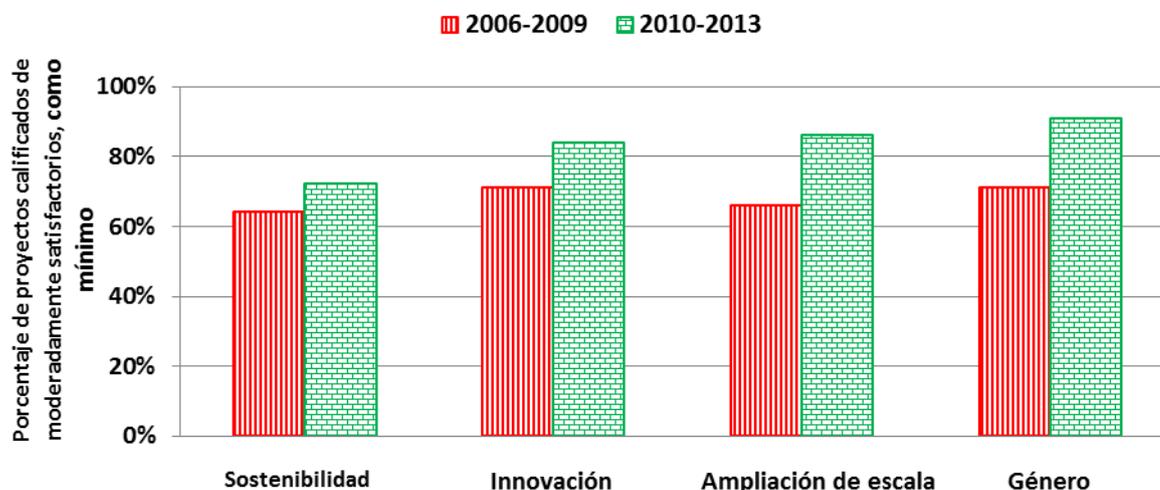
Gráfico 3
Resultados de los proyectos



Fuente: Gráficos elaborados a partir de los datos del “Informe sobre la eficacia del FIDA en términos de desarrollo” (EB2013/110/R.12/Rev.1), 2013

41. Los resultados de los proyectos relativos a los otros cuatro indicadores —género, innovación, ampliación de escala y sostenibilidad— han registrado mejoras importantes. Concretamente, se ha avanzado de forma muy notable en la ampliación de escala y la innovación. En los resultados relativos a las cuestiones de género ha habido una mejora similar. También se ha progresado en la sostenibilidad y el sentido de apropiación.

Gráfico 4
Tendencias recientes en sostenibilidad, innovación, ampliación de escala y género



Fuente: Gráficos elaborados a partir de los datos del “Informe sobre la eficacia del FIDA en términos de desarrollo” (EB2013/110/R.12/Rev.1), 2013

42. **Resultados de los proyectos respecto de los objetivos para 2015.** Cuando se realiza la comparación entre los objetivos para 2015 establecidos por la Consulta sobre la FIDA9, los resultados efectivos para 2013 son más elevados en lo relativo a la pertinencia y la equidad de género. Por lo que se refiere al impacto en la pobreza rural, la innovación, la ampliación de escala y la gestión del medio ambiente y los recursos naturales, los resultados efectivos están por encima de las cifras de referencia y puede considerarse que están bien encaminados para alcanzar los objetivos para 2015. Respecto de la sostenibilidad, las tendencias a largo plazo son positivas y el nivel de logros registrado actualmente está bastante cerca del objetivo establecido para 2015. Por otra parte, la eficacia se mantiene a un nivel equivalente al de las cifras de referencia. En cambio, los resultados relativos a la eficiencia de los proyectos y el desempeño de los gobiernos son inferiores a las cifras de referencia y a los objetivos. En resumen, si bien la mayoría de los indicadores registran mejoras respecto de las cifras de referencia, lo que indicaría una tendencia alcista por lo que se refiere a los resultados, serán necesarios esfuerzos adicionales para alcanzar los objetivos establecidos para 2015 en cuanto a la eficiencia económica de los proyectos y el desempeño de los gobiernos.

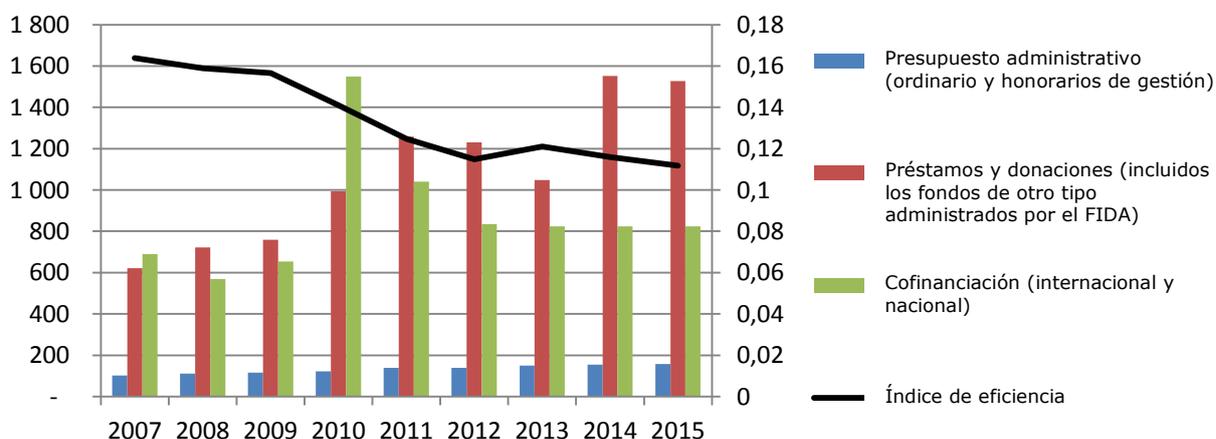
C. Eficiencia del modelo operativo del FIDA

43. En el gráfico 5, figuran el crecimiento del programa de préstamos y donaciones del FIDA, el volumen de cofinanciación generado y el índice general de eficiencia del Fondo —que se define como la relación porcentual entre el presupuesto administrativo y el programa de préstamos y donaciones— registrados durante el período 2007-2013 y previstos para 2014 y 2015. Como se puede observar, la eficiencia institucional ha mejorado considerablemente y el índice de eficiencia se ha reducido del 16 % en 2007 al 12 % en 2013. Se prevé que siga disminuyendo durante el período bienal restante (2014 y 2015).¹²
44. Estas mejoras se fundan en la gran expansión del programa de préstamos y donaciones y del programa de trabajo durante los últimos siete años en un contexto en que el presupuesto administrativo ha permanecido invariable o apenas ha crecido. Las mejoras en la eficiencia general pueden atribuirse a diversas medidas adoptadas por el FIDA en los últimos años, entre las que cabe citar las siguientes: i) restringir el aumento de personal en la Sede y, en el caso del Departamento de Administración de Programas (PMD), utilizar en mayor medida personal contratado a nivel local en las oficinas en los países; ii) reducir los pagos que se efectúan a instituciones cooperantes, y iii) aumentar la eficiencia de los principales procesos operativos.

Gráfico 5

Presupuesto administrativo (ordinario y comisiones de gestión) en relación con los préstamos y donaciones (incluidos los fondos de otro tipo administrados por el FIDA y los fondos de cofinanciación)

(en millones de USD; índice de eficiencia [%] medido en el eje de la derecha)



45. También se han conseguido mejoras en la eficiencia en parte gracias a la financiación de proyectos de mayor envergadura. No se han registrado variaciones importantes en el número de proyectos de inversión que la Junta Ejecutiva ha aprobado desde 2007, pero ha aumentado el volumen medio de esos proyectos. Puesto que los costos administrativos del FIDA por proyecto no aumentan de forma proporcional al volumen de los préstamos o las donaciones, los proyectos de mayor volumen permiten al FIDA comprometer y desembolsar más fondos por cada dólar estadounidense que dedica a costos administrativos.

¹² Dependerá en parte de que el FIDA consiga movilizar con éxito recursos adicionales para financiar un programa total de préstamos y donaciones que ascenderá a USD 3 000 millones o más durante los dos años que quedan de la FIDA9.

IV. Mejora del modelo operativo del FIDA en el período de la FIDA10

46. A partir de las conclusiones del RIDE mencionadas más arriba resulta evidente que, durante estos años, el FIDA ha erigido un modelo operativo que le ha permitido proporcionar valor de forma eficaz y eficiente. Ha logrado ampliar satisfactoriamente sus operaciones gracias a la considerable cantidad de recursos obtenidos de sus Estados miembros. Ha fraguado relaciones sólidas con los gobiernos y los pequeños agricultores al capacitarlos para diseñar y ejecutar programas y proyectos en los que han participado plenamente todas las partes interesadas. También ha logrado amplificar el efecto de sus propios recursos para aumentar la inversión en la agricultura en pequeña escala y durante los últimos años, en el marco del programa de cambio y reforma, ha adoptado medidas para aumentar la eficiencia de su plataforma de prestación de servicios.
47. A pesar de los progresos realizados, el FIDA tendrá que tomar medidas adicionales para mejorar su modelo operativo durante la FIDA10 a fin de consolidar los logros ya conseguidos y dotarse de los mecanismos necesarios para responder ante las oportunidades cada vez mayores y los nuevos desafíos que se vayan presentando.¹³ Estas medidas no supondrán nuevos enfoques radicalmente distintos. Más bien lo que se propone es consolidar las iniciativas emprendidas en los años anteriores e incorporar sistemáticamente los enfoques más importantes, como la ampliación de escala, que llevan elaborándose y ensayándose desde hace ya algún tiempo.¹⁴ A continuación se analizan las medidas más importantes que se proponen durante la FIDA10.

A. Mejora de la ejecución de los programas y los proyectos

48. **Ampliación de escala y sostenibilidad.**¹⁵ Para lograr un impacto más apreciable en un número mayor de personas pobres del medio rural deberá dedicarse mucha más atención a aumentar la escala de los programas satisfactorios y promover asociaciones de mayor amplitud. Solo se debe aumentar la escala de los programas satisfactorios que hayan demostrado ser sostenibles. Con este fin, el FIDA adoptará medidas para que en cada programa en el país y en cada proyecto se tenga en cuenta y se planifique el aumento de escala, en lugar de suponer que los gobiernos y otras partes interesadas aplicarán espontáneamente en mayor escala las buenas ideas y los proyectos satisfactorios. En la FIDA10, todas las estrategias en los países y diseños de los proyectos deberán contar con una estrategia explícita de ampliación de escala, que se evaluará *ex ante* y se aplicará en caso de que el programa o el proyecto arrojen resultados satisfactorios. Se llevará a cabo un seguimiento de los avances en la estrategia durante la supervisión de los proyectos. El intercambio de conocimientos es importante para la ampliación de escala, y la labor propuesta en gestión de conocimientos (véase a continuación) representará un componente importante del programa de ampliación de escala.
49. **Diálogo sobre políticas en los países.** Para llevar adelante un programa importante de ampliación de escala habrá que determinar cuidadosamente los factores nacionales clave para impulsar un impacto en gran escala, así como los mecanismos institucionales locales que puedan funcionar de manera sostenible en mayor escala. Si bien es posible que los proyectos relativamente pequeños puedan funcionar independientemente de que el entorno normativo nacional sea inadecuado, no ocurre lo mismo en el caso de programas en gran escala. Por esta

¹³ Para un análisis más exhaustivo de las oportunidades y desafíos, véase el documento "Visión estratégica del FIDA 2016-2025: favorecer una transformación rural integradora y sostenible" (IFAD10/2/R.2).

¹⁴ Véase "Situación del FIDA a mitad de período de la Novena Reposición" (IFAD10/1/R.2), presentado en el primer período de sesiones de la Consulta sobre la FIDA10, en febrero de 2014.

¹⁵ En el tercer período de sesiones de la Consulta sobre la FIDA10, previsto para octubre de 2014, se presentará un documento sobre la ampliación de escala.

razón, el FIDA tendrá que participar con mayor convicción en el diálogo sobre políticas en los países, prestar asesoramiento sobre la aplicación de políticas y contribuir al fomento de la capacidad nacional y local a fin de crear un entorno normativo favorable para la agricultura y el desarrollo rural.

50. **Labor en la esfera normativa mundial.** Los debates y los resultados de las políticas mundiales determinan en gran medida el contexto normativo en el que se sitúan el desarrollo agrícola y la erradicación de la pobreza rural a nivel nacional. Por este motivo, el FIDA ha pasado a ser un agente cada vez más activo en el diálogo mundial sobre políticas, a fin de influir en el programa y respaldar en mayor medida los intereses de los pequeños agricultores y, en términos más generales, de las mujeres y los hombres de las zonas rurales. El FIDA aporta a dicho diálogo conocimientos y apreciaciones procedentes de su experiencia operacional concreta, que se reforzarán en el marco de la FIDA10 mediante la aplicación de una estrategia de investigación y publicaciones con el objetivo de extraer los conocimientos del FIDA de una forma más sistemática.
51. Durante la FIDA9, el FIDA ha intensificado su participación en los procesos normativos internacionales, participando en las deliberaciones del G8 y del G20, en el Equipo de Tareas de Alto Nivel del Secretario General sobre la Crisis Mundial de la Seguridad Alimentaria, en la labor de fijación de los objetivos de la agenda para el desarrollo después de 2015, y en calidad de miembro del Comité Directivo del Programa Mundial para la Agricultura y la Seguridad Alimentaria (GAFSP). El FIDA ha colaborado con la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) en la elaboración de documentos sobre cuestiones relacionadas con el género en la agricultura y sobre *El estado mundial de la agricultura y la alimentación*. También ha respaldado el trabajo del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial. El FIDA aporta una perspectiva muy específica a los debates mundiales sobre agricultura, habida cuenta de la atención que presta a los pequeños agricultores, las mujeres y los hombres pobres de las zonas rurales y los pueblos indígenas. Los puntos de vista y el asesoramiento del FIDA a este respecto están más cada vez solicitados, así como los relativos al cambio climático, las cuestiones relacionadas con la tierra y las asociaciones público-privadas. Durante la FIDA10 se continuará desarrollando esta labor.
52. **Creación de asociaciones.** El FIDA actúa en un contexto cada vez más dinámico, en el que las economías en crecimiento y los entornos frágiles trazan nuevas líneas. A estas dificultades se suman la aparición de nuevas opiniones de donantes no tradicionales y el creciente interés del sector privado en el desarrollo agrícola. Para seguir reforzando la función del FIDA como catalizador de la inversión rural en este contexto y facilitar la ampliación de escala de los proyectos satisfactorios, el Fondo hará hincapié en sus asociaciones. Al movilizar un mayor abanico de asociados se abren nuevas posibilidades, no solo de aumentar las inversiones en la agricultura en pequeña escala, sino también de conseguir una gama más amplia de competencias técnicas para el diseño y la ejecución de los programas.
53. A partir de las enseñanzas y los éxitos logrados durante la FIDA9, el FIDA entablará asociaciones en todos los proyectos que financie. Aumentará a un nivel estratégico las asociaciones con los organismos con sede en Roma mediante la colaboración en cuestiones fundamentales con la FAO y el Programa Mundial de Alimentos (PMA), en función de la ventaja comparativa singular de cada institución. Promoverá la colaboración en nuevas e innovadoras corrientes de financiación e involucrará desde una perspectiva más estratégica a los asociados del sector privado —donantes y empresas— para que brinden beneficios a los grupos rurales y los pequeños productores. El FIDA llevará a cabo esta labor aprovechando el capital social y la confianza que ha suscitado durante decenios de inversión agrícola y rural.

54. El FIDA ha aprendido que para establecer asociaciones provechosas hace falta tiempo y recursos. A fin de respaldar los objetivos en materia de asociaciones de la FIDA10, invertirá más en su capacidad para impulsar y crear incentivos internos con el objeto de aumentar el uso estratégico y práctico de las asociaciones.
55. **Enfoques diferenciados para los Estados frágiles, los países de bajos ingresos y los países de ingresos medios.**¹⁶ Los Estados miembros del FIDA han instado a una mayor diferenciación en el enfoque del Fondo con respecto a los Estados frágiles y los países afectados por conflictos, otros países de bajos ingresos y los países de ingresos medios. Como se señaló anteriormente, el enfoque del FIDA en cuanto a la elaboración de los programas y los proyectos consiste en armonizar las intervenciones con un plan agrícola nacional mediante COSOP elaborados conjuntamente. Este enfoque permite al FIDA adaptar sus intervenciones y su apoyo a las necesidades y estrategia que comunique cada país asociado. Las enseñanzas que el FIDA ha extraído de sus operaciones en los Estados frágiles y los países de ingresos medios, y la orientación de sus futuras operaciones en estos países, se analizan a continuación.
56. Los Estados frágiles se encuadran en varias categorías: pueden ser tanto países de ingresos medios como de bajos ingresos. La situación de fragilidad puede afectar a todo el país o a una región o zona específicas; pueden ser frágiles solo en relación con algunas cuestiones, y su situación también puede ser muy variable a la hora de definir su fragilidad. Algunos Estados frágiles también son Estados en situaciones posteriores a conflictos. En 2013, la evaluación del FIDA sobre los resultados de los proyectos en los Estados frágiles reveló que el principal problema reside en la escasa capacidad para ejecutar proyectos y programas: había menos probabilidades de que los proyectos se gestionasen adecuadamente y era mucho menos probable que estos fuesen sostenibles cuando se terminase la financiación de los donantes. En vista de esta conclusión, el FIDA está extremando su atención en el fomento de la capacidad y la consolidación de las instituciones en los Estados frágiles y continuará trabajando en esta esfera durante la FIDA10. Se ampliará una asociación establecida con la FAO durante la FIDA9 para brindar asistencia técnica y práctica a los proyectos problemáticos en cinco Estados frágiles, a fin de abarcar todos los Estados frágiles atendidos por el FIDA. También se involucrará a otros proveedores de servicios, aparte de la FAO. La asistencia prevista comprenderá el fomento de la capacidad a los niveles gubernamental y de proyecto para gestionar los proyectos agrícolas y la política sobre agricultura.
57. En la evaluación de los resultados de los proyectos en los Estados frágiles también se observó que la ventaja comparativa del FIDA al trabajar en estos países reside en su capacidad para abordar la pobreza desde la perspectiva de la población pobre. Los proyectos del FIDA en los Estados frágiles se centran en crear resiliencia y capacidad para hacer frente a las crisis. En concreto, el FIDA ayuda a las personas a resistir a estas crisis por medio de sus propias organizaciones locales, en lugar de depender por completo de la asistencia gubernamental. En la evaluación se señaló que los resultados de los proyectos del FIDA son mejores si estos: i) se ejecutan a nivel comunitario mediante el empoderamiento de las comunidades; ii) se centran en una firme participación comunitaria, en particular de las mujeres del medio rural, y iii) se ejecutan con asociados como ONG y organizaciones de la sociedad civil que complementan el trabajo del gobierno y el FIDA.

¹⁶ Véanse los anexos I y II para un análisis más exhaustivo del enfoque del FIDA en los Estados frágiles y los países de ingresos medios.

58. El FIDA continuará basándose en estos puntos fuertes para respaldar mejor a los Estados frágiles en la obtención de resultados de desarrollo. Por lo general, los Estados frágiles también necesitan proyectos más sencillos, una mayor participación del FIDA en las actividades de supervisión y un enfoque más flexible de apoyo a la ejecución. El FIDA ha incorporado la fragilidad como uno de los criterios que toma en cuenta para decidir dónde establece sus oficinas en los países.¹⁷
59. La IOE está actualmente llevando a cabo una evaluación de la labor del FIDA en los Estados frágiles que se publicará en 2014. Después del análisis de los resultados, la dirección elaborará una estrategia que oriente la labor del FIDA en los Estados frágiles e incorpore las recomendaciones de dicha evaluación. La estrategia se presentará a la Junta Ejecutiva en 2015, antes de la puesta en marcha del período de la FIDA10.
60. En el otro extremo del espectro, los países de ingresos medios son un grupo incluso más variado, que comprende desde países de ingresos medios-bajos, como Swazilandia, hasta países de ingresos medios-altos, como Turquía o la República Bolivariana de Venezuela. Algunos países de ingresos medios también son Estados frágiles. Las necesidades de los países de ingresos medios en lo relativo a la agricultura y la reducción de la pobreza rural también son igual de diversas. El enfoque del FIDA consiste en adaptar su apoyo al contexto y las necesidades específicas de cada país, en lugar de seguir un modelo estandarizado para los países de ingresos medios.
61. El FIDA considera que debe mantener su compromiso con los países de ingresos medios por las siguientes razones: a) algunos países de ingresos medios tienen mucha población rural pobre, en particular pequeños agricultores; b) los países de ingresos medios han mostrado tener una demanda real de los servicios del FIDA y son miembros con buena reputación; c) los países de ingresos medios cuentan con regiones frágiles; d) su experiencia en la esfera del desarrollo agrícola brinda importantes enseñanzas a los países de bajos ingresos; e) contribuyen a la seguridad alimentaria mundial y responden a las amenazas del cambio climático, y f) aportan una contribución decisiva para la viabilidad financiera del FIDA mediante su reembolso de los préstamos y las cantidades cada vez mayores con las que contribuyen a las reposiciones.
62. De conformidad con su mandato, el FIDA trabaja con las regiones más pobres y remotas de los países de ingresos medios. A menudo estas regiones apenas presentan diferencias con respecto a las zonas rurales de los países de bajos ingresos en lo que concierne a los medios de vida de los pobres de las zonas rurales y las dificultades a las que se enfrentan en el ámbito del desarrollo rural. En muchos países de ingresos medios, el FIDA ha financiado grandes proyectos de desarrollo rural que han tenido un impacto considerable en la mejora de los medios de vida de la población rural pobre. También ha obtenido resultados satisfactorios en lo relativo a la promoción de estrategias de desarrollo rural más integradoras gracias a su participación en el diálogo sobre políticas con varios países de ingresos medios con el fin de crear un entorno normativo más favorable para los pequeños agricultores. Durante la FIDA10, y en consonancia con la Política del FIDA de actuación en relación con los países de ingresos medios¹⁸, el FIDA adoptará medidas similares.

¹⁷ De las 40 oficinas del FIDA en los países, 18 se encuentran en Estados frágiles y de las 10 oficinas adicionales previstas, 6 se crearán en Estados frágiles. De este modo, aproximadamente la mitad de las oficinas del FIDA en los países funcionarán en Estados frágiles.

¹⁸ EB 2011/102/R.3/Rev.1

63. El FIDA ha creado un programa de asistencia técnica reembolsable concebido sobre todo para atender a los países de ingresos medios que solo demandan asesoramiento técnico. Los primeros proyectos en el marco de este programa se están examinando con Argelia, China y Mauricio y se expandirán durante la FIDA10. El FIDA también ha modificado sus Condiciones Generales para la Financiación del Desarrollo Agrícola a fin de facilitar préstamos a los países de ingresos medios en divisas distintas a los derechos especiales de giro (DEG), a petición de varios países de ingresos medios de la región de América Latina. La IOE ha concluido recientemente una síntesis de evaluación sobre la actuación del FIDA en los países de ingresos medios. La síntesis de evaluación tiene dos objetivos fundamentales: i) extraer enseñanzas y apreciaciones sobre las oportunidades y desafíos relativos a la actuación del FIDA en los países de ingresos medios, y ii) determinar cuestiones que merecen ser tenidas en cuenta en las orientaciones estratégicas, las prioridades y los instrumentos de la actuación del FIDA en los países de ingresos medios en el futuro. Una vez que la Junta Ejecutiva examine las conclusiones de la IOE, se actualizará la estrategia del FIDA para los países de ingresos medios y se presentará a la Junta Ejecutiva para su aprobación en 2015.
64. Asimismo, tal como se solicitaba en el documento que acompañaba al programa de trabajo de la FIDA10, la dirección colaborará con la Junta Ejecutiva en una revisión de la fórmula del PBAS, que determina el porcentaje de recursos que se asignan a los países de ingresos medios en relación con otras categorías de beneficiarios de los fondos del FIDA.
65. **Política de donaciones.** Las donaciones del FIDA representan un instrumento indispensable para el diálogo sobre políticas, la innovación, el intercambio de conocimientos y el fomento de la capacidad nacional en materia de agricultura y desarrollo rural. En este momento, la dirección está llevando a cabo una revisión de la Política del FIDA relativa a la financiación mediante donaciones, con el objetivo de mejorar la eficiencia y la eficacia de las donaciones. La dirección también incorporará las recomendaciones de la evaluación que está realizando actualmente la IOE. A partir de las conclusiones de estas dos evaluaciones, la dirección marcará una clara orientación estratégica para las donaciones que se ejecutarán durante 2015 y la FIDA10. Este plan de acción potenciará el enfoque del programa de donaciones a fin de mejorar la armonización con la visión estratégica, el marco de conocimientos y las inversiones en los países del FIDA para lograr un impacto mayor. El plan de acción se dará a conocer a la Junta Ejecutiva.
66. **Gestión de los conocimientos.** La recopilación y el intercambio de conocimientos sobre el desarrollo sostenible de los pequeños agricultores constituye una esfera fundamental de la propuesta de valor del FIDA. Resulta esencial para diseñar y ejecutar proyectos rentables y para focalizar el diálogo en las condiciones institucionales y normativas necesarias a fin de lograr resultados satisfactorios. Asimismo, representa una esfera de suma importancia para el aumento de escala y un requisito fundamental para agregar valor a los diálogos mundiales y regionales sobre el desarrollo y la función de los pequeños agricultores en la consecución de un crecimiento económico equitativo y sostenible.
67. En virtud de su mandato y su ventaja comparativa para desarrollar la agricultura en pequeña escala, el FIDA tiene mucho que ofrecer a sus asociados en el desarrollo y actualmente está recabando y compartiendo de una forma más sistemática sus conocimientos basados en la experiencia. Además de trabajar con otras instituciones para analizar los elementos impulsores de los procesos actuales de transformación actual y sus posibles repercusiones en las estrategias de desarrollo rural a largo plazo, el Departamento de Estrategia y de Gestión de los Conocimientos (SKD), creado recientemente, está encabezando una iniciativa en la que participa todo el FIDA con la que se persigue aportar rigor a la documentación y el análisis de los logros alcanzados en el pasado y su porqué. En el marco de la FIDA10, esta iniciativa se convertirá en un componente periódico de la labor del

FIDA y estará vinculada a mejoras de los sistemas de SyE en el ámbito de los proyectos. Estos conocimientos se compartirán sistemáticamente para comprender mejor y en mayor profundidad la función de la agricultura en pequeña escala en los complejos sistemas de producción, transformación y distribución agrícola.

68. **Seguimiento y evaluación y análisis del impacto.** Durante la FIDA10, se brindará apoyo sistemático a los sistemas de SyE a nivel de los países y los proyectos a fin de generar datos de alta calidad para los gobiernos, los asociados y el FIDA. Actualmente, estos sistemas suelen presentar deficiencias y por ello el FIDA intensificará su iniciativa de fomento de la capacidad a este respecto. Como resultado de esta iniciativa, el FIDA prevé recopilar datos más fiables para determinar el impacto de sus programas y proyectos. Por añadidura, las rigurosas evaluaciones del impacto que se comenzaron a ejecutar durante la FIDA9, y de las que fueron objeto 30 proyectos terminados, se ampliarán en la FIDA10 para que abarquen un proyecto terminado, por lo menos, de cada uno de los países en los que el FIDA trabaja, hasta alcanzar un máximo de 50 evaluaciones del impacto. Las evaluaciones del impacto se utilizarán de forma sistemática para orientar la labor de aumento de escala y el asesoramiento sobre políticas del FIDA, y para sustentar la evaluación del impacto en la pobreza. Estas evaluaciones también suministrarán información que será objeto de las actividades de intercambio de conocimientos.
69. **Eficiencia de los proyectos.** Durante la FIDA10 la atención se centrará en mayor medida en la eficiencia de los proyectos, que según la IOE representa la esfera de desempeño más deficiente de los proyectos financiados por el FIDA. Se exigirá que todos los proyectos se sometan a una evaluación económica durante la fase de diseño, y se descartarán los que se consideren ineficientes desde el punto de vista económico antes de ser presentados a la Junta Ejecutiva. Se actualizará periódicamente un análisis económico de los proyectos durante su ejecución. Si la viabilidad del proyecto deja de ser patente, el proyecto deberá volver a diseñarse o cancelarse, en circunstancias extremas.
70. **Estructura en relación con las cuestiones de género.** La labor del FIDA en la esfera del género ha arrojado buenos resultados sobre el terreno y el Fondo pretende intensificarla para promover la igualdad de género en todos los aspectos de sus operaciones en los países (véase IFAD10/2/R.4, "Programa de trabajo para la FIDA10"). El FIDA continuará reforzando su estructura en relación con las cuestiones de género en la Sede y en todas las oficinas en los países y dependencias de gestión de los proyectos. Aprovechará el impulso logrado durante la FIDA9 gracias al apoyo a iniciativas encaminadas a implantar una metodología más sistemática de seguimiento de los resultados de los proyectos en materia de género, desde la fase de diseño hasta la conclusión. El FIDA incorporará una perspectiva de género en sus actividades de intercambio de conocimientos y de fomento de la capacidad. Reforzará la perspectiva de género de los datos de SyE y de la evaluación del impacto, y continuará documentando e intercambiando conocimientos y casos sobre el impacto de género desde el terreno. El informe anual relativo a la Política del FIDA sobre la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer se seguirá incluyendo todos los años como parte del RIDE.
71. Asimismo, el FIDA sacará partido de las actividades emprendidas durante la FIDA9 para llevar a cabo un análisis *ex ante* sobre la atención prestada a las cuestiones de género en la cartera de donaciones y el presupuesto administrativo del Fondo. El FIDA pondrá en marcha el módulo de aprendizaje virtual sobre género y diversidad para mejorar el entorno laboral y el desempeño organizativo del Fondo. El género continuará incorporándose a la capacitación en gestión del ciclo de proyectos.

72. **Incorporación sistemática de la adaptación al cambio climático.** En los últimos años, el FIDA ha logrado avances considerables en la consolidación del análisis de las cuestiones relativas al cambio climático y el medio ambiente en las operaciones del Fondo. Se han introducido enfoques innovadores sobre la capacidad de resistencia al clima y el uso sostenible de los recursos naturales a través del Programa de Adaptación para la Agricultura en Pequeña Escala (ASAP), labor que se continuará desarrollando en el marco de la FIDA10.
73. Aprovechando los avances logrados hasta el momento, el FIDA también tiene como objetivo incorporar sistemáticamente el cambio climático en todas sus operaciones para que constituya una parte integrante del modelo operativo. Las dimensiones relacionadas con el medio ambiente y el clima ya se han incorporado a la definición de sostenibilidad durante una revisión de las directrices para el examen de la cartera en 2013. Asimismo, tras las mejoras recientes en los diseños de los COSOP y los proyectos, el número de proyectos cuya evaluación de los riesgos climáticos es insuficiente y que carecen de medidas de mitigación se ha reducido a una tercera parte, en gran medida gracias al ASAP.¹⁹ El objetivo es reducir esta cifra a cero en el marco de la FIDA10. El documento del programa de trabajo establece un decálogo para alcanzar un 100 % de integración total antes de 2018, el último año de la FIDA10.
74. **Participación del sector privado.** A medida que el FIDA expanda sus actividades con el sector privado en los planos local, nacional y mundial, deberán realizarse ajustes en su modelo operativo para garantizar la plena participación. En el marco de la FIDA10, se prevé que el FIDA desarrolle nuevos instrumentos financieros que le permitan trabajar con el sector privado de una forma más eficaz, en particular en la promoción de las asociaciones público-privadas de productores. Para este fin, el FIDA desarrollará las competencias del personal necesarias y cambiará varios de sus procesos operativos para aumentar al máximo su eficacia.
75. **Cooperación Sur-Sur y triangular.** En el marco de la FIDA9, el FIDA ha intensificado su apoyo a la cooperación Sur-Sur y triangular en consonancia con el documento presentado en el tercer período de sesiones de la Consulta sobre la FIDA9 en 2011 (véase "La cooperación Sur-Sur en el modelo operativo del FIDA" [REPL.IX/3/R.3]). En el marco de la FIDA10, el FIDA prevé expandir sus actividades en esta esfera, que contempla como una parte integrante de su modelo operativo. Se han comenzado a celebrar debates con los Estados miembros interesados para crear un fondo fiduciario que respalde dichas actividades. El FIDA prevé que la cooperación Sur-Sur y triangular se convierta en uno de los principales componentes de su modelo operativo.

¹⁹ El FIDA ha hecho excelentes progresos en lo que respecta al cambio climático: el cambio climático se ha integrado plenamente en el diseño de la mitad de todos los nuevos COSOP y de una tercera parte de los nuevos proyectos; se han actualizado las directrices para el examen de la cartera con el fin de incluir esa perspectiva; se ha adoptado un marcador de cambio climático en el proceso de garantía de la calidad; se han añadido al sistema de gestión de los resultados y el impacto del FIDA (RIMS) indicadores de adaptación al cambio climático; una tercera parte de todo el personal del cuadro orgánico del FIDA ha recibido capacitación en adaptación al cambio climático, y se ha puesto en marcha un módulo de capacitación en línea.

B. Mejora de la plataforma de prestación de servicios del FIDA

76. Tras la Consulta sobre la FIDA9 y la conclusión de la evaluación a nivel institucional de la eficiencia institucional del FIDA y la eficiencia de las operaciones financiadas por el FIDA (CLEE), llevada a cabo por la IOE en 2013, el FIDA elaboró un Plan de acción consolidado del FIDA para mejorar la eficiencia operacional e institucional. Este plan de acción comprende el ciclo de ejecución de los programas y proyectos y la plataforma de prestación de servicios. Ya se han analizado las actividades que el FIDA llevará a cabo durante la FIDA10 para impulsar el ciclo de los programas y proyectos. A continuación se analizan dichas actividades, cuyo objetivo es impulsar aún más la eficacia y la eficiencia de la plataforma de prestación de servicios y que comprenden las esferas de la gestión financiera, la gestión de los recursos humanos, la estructura de TIC del FIDA y otros procesos operativos.
77. **Gestión financiera.** Los sistemas de gestión financiera del FIDA se reforzarán aún más durante la FIDA10. El FIDA continuará fomentando la capacidad en la esfera de la gestión financiera de los programas y los proyectos y brindando apoyo oportuno durante las fases de diseño y ejecución de los proyectos.²⁰ Para las disposiciones de financiación innovadoras, el FIDA desarrollará su capacidad de análisis de riesgos y la gestión de dichos recursos.
78. El sistema de presupuestación basado en los resultados del FIDA se continuará perfeccionando para velar por el uso óptimo y económico de los recursos internos. Uno de los instrumentos fundamentales que ayudará a la dirección a controlar los costos será un sistema de registro del tiempo del personal que sea funcional para medir con más precisión a qué se dedica el tiempo del personal y también para medir los costos que suponen los procesos operativos fundamentales. Este instrumento deberá haber sido exhaustivamente probado y estar listo para su uso a principios de 2016. El uso del sistema de registro del tiempo del personal permitirá a la dirección realizar un seguimiento continuo del uso de los recursos humanos e introducir ajustes conforme a las necesidades estratégicas y operativas.
79. **Gestión de los recursos humanos.** Durante la FIDA10 se consolidará la reforma de los recursos humanos puesta en marcha en el marco de la FIDA9. Se perfeccionará la labor de planificación estratégica de la fuerza de trabajo, que servirá para determinar, con carácter anual, el tamaño, el conjunto de destrezas y las competencias de la fuerza de trabajo del FIDA, así como su distribución. Dado que el FIDA aumentará su número de oficinas en los países y pasará a tener 50 en lugar de las 40 actuales, se prevé un aumento del personal de contratación nacional. Asimismo se prevé la sustitución de consultores por personal técnico profesional, como se recomendaba en la CLEE, a fin de reforzar la capacidad técnica del FIDA en esferas cruciales como la labor normativa, el cambio climático, la nutrición y las asociaciones público-privadas.
80. Cabe destacar otras reformas que se pusieron en marcha durante la FIDA9 y que serán elementos importantes para continuar afianzando la gestión de los recursos humanos, a saber: perfeccionar el nuevo reglamento del personal y los procedimientos de aplicación introducidos en 2012; abordar activamente las cuestiones que preocupan al personal que se plantearon en la encuesta general del personal de 2012; mejorar el sistema de evaluación de la actuación profesional; aplicar el nuevo marco de recompensa y reconocimiento para alentar una mejor actuación profesional; revisar la estrategia de aprendizaje y perfeccionamiento, y

²⁰ Un ejemplo lo representa la introducción del sistema Flexcube basado en Oracle en el marco de la FIDA9, que sustituyó al obsoleto Sistema de Préstamos y Donaciones que utilizaba antes el Fondo. Con Flexcube se modernizó la gestión de las operaciones de los préstamos y donaciones del FIDA. En la actualidad, dichas operaciones se transfieren automáticamente al sistema de pagos, con lo que se reduce la introducción manual de datos al mismo tiempo que se mejora el cumplimiento de los requisitos de auditoría.

seguir racionalizando los procesos de recursos humanos. El FIDA también continuará colaborando con la Comisión de Administración Pública Internacional, en particular en la revisión general del régimen común de remuneración del personal. Se prevé que las recomendaciones de dicha revisión, que pueden suponer un ahorro mayor en los costos del personal, se apliquen durante la FIDA10.

81. Una importante medida de gestión de los recursos humanos en el marco de la FIDA10 es el seguimiento de los objetivos marcados en la FIDA9 en relación con la competencia en cuestiones de género y la igualdad de género en la Política del FIDA en materia de recursos humanos, y el equilibrio de género y la representación geográfica equitativa en su personal. En la FIDA10 se establecerán metas más ambiciosas en relación con el equilibrio de género y con otros objetivos en materia de recursos humanos, que quedarán reflejadas en el MMR que se presentará a la Consulta en octubre de 2014.
82. **Estructura de TIC.** Una de las principales recomendaciones formuladas en la CLEE planteaba que el FIDA actualizase su estructura de TIC para acompañar las reformas de los procesos operativos. A partir de las mejoras implantadas, el FIDA introducirá otras nuevas durante la FIDA10. El FIDA ha comprendido que la actualización de la TIC representa un desafío y un proceso continuo. Aunque no se prevén cuantiosos gastos de capital en la TIC durante la FIDA10, el empeño por lograr una eficiencia cada vez mayor de los procesos operativos, en parte gracias a un mejor uso de la TIC y en parte por medio de la actualización de la estructura de TIC, se incluirá en el plan a medio plazo sobre la TIC para la FIDA10.
83. **Otros servicios de apoyo técnico.** La FIDA9 fue testigo del comienzo de la racionalización de los procesos internos y de la reducción de los costos de las operaciones internas, propiciadas por las mejoras de la TIC del FIDA. La FIDA10 será un período en el que se añadirán nuevas funcionalidades y se aumentará la eficiencia de estos sistemas recientemente introducidos, con lo que se reducirán aún más los costos. Se prestará especial atención a los viajes del personal y a las adquisiciones y contrataciones.
84. Durante la FIDA9, se actualizaron las normas y procesos relativos a los viajes del personal y se introdujeron nuevos sistemas, lo que tuvo como consecuencia un abaratamiento de los costos de los viajes y una reducción considerable del tiempo que los usuarios dedican a tramitar las reservas y las autorizaciones para los viajes. También se llevó a cabo una licitación conjunta con la FAO de los servicios de viaje para beneficiarse de las economías de escala. Estas iniciativas tendrán continuación durante la FIDA10. Se tratará de aumentar todavía más la eficiencia de los servicios de viaje, por ejemplo mediante un mayor uso de videoconferencias a medida que estos servicios vayan mejorando.
85. Durante la FIDA9, la dirección aprobó la subdelegación de la facultad de realizar adquisiciones y contrataciones a los directores. De esta forma se redujeron los elevados costos de un sistema centralizado de aprobación de las adquisiciones y contrataciones. Se están elaborando las directrices revisadas para las adquisiciones y contrataciones institucionales con el fin de seguir reduciendo los retrasos administrativos; deberán estar plenamente en vigor durante la FIDA10. Se seguirá adelante con la iniciativa de colaboración con los otros organismos con sede en Roma en la adquisición de bienes y la contratación de servicios por medio del equipo de adquisición y contratación conjuntas y de las licitaciones conjuntas. Asimismo, se revisarán trimestralmente los principales contratos de servicios para seguir reduciendo costos y conseguir ahorros en las instalaciones y los servicios de seguridad, la TIC y el material de oficina.

C. Consolidación del sistema de medición y gestión de los resultados

86. Tanto en la Consulta sobre la FIDA9 como en la CLEE se subrayaba la importancia de establecer metas para los resultados, de llevar a cabo mediciones y un seguimiento de estos y de que la dirección adopte medidas en caso de deficiencias. Resulta evidente que el uso del MMR de la FIDA9 ha contribuido a que el FIDA gestionase mejor los resultados. Se realiza un seguimiento trimestral de los indicadores incluidos en el marco, que se analizan con todo el equipo directivo del FIDA; a continuación el equipo directivo aborda las deficiencias según corresponda. Por ejemplo, en la actualidad la cofinanciación de los proyectos representa la deficiencia de mayor envergadura. En este sentido, la Oficina de Asociaciones y Movilización de Recursos (PRM) y las divisiones regionales del PMD están adoptando medidas para establecer acuerdos de cofinanciación y asociaciones alternativos.
87. La FIDA10 contará con un nuevo MMR. Se establecerán nuevos objetivos —por ejemplo, en varias esferas analizadas anteriormente— y efectos directos de carácter operacional. Como en el caso de la FIDA9, se realizará un seguimiento de los resultados de todas las divisiones del FIDA. Las reuniones trimestrales de la dirección servirán para estimular la actuación de la dirección encaminada a abordar las deficiencias. El nuevo sistema de medición de los resultados propuesto se presentará en el período de sesiones de la Consulta de octubre de 2014. Los resultados en relación con los objetivos se presentarán a la Junta Ejecutiva en el período de sesiones que se celebra todos los años durante el mes de diciembre.

V. Efectos directos previstos

88. En octubre de 2014, la Consulta sobre la FIDA10 acordará un MMR y los efectos directos de los objetivos. Los objetivos responderán al aumento de los ingresos y la mejora de la nutrición de la población rural en los países atendidos por el FIDA y se establecerán con respecto a la reducción general de la pobreza rural. Se desglosarán por género y se establecerán subconjuntos de objetivos para los Estados frágiles, otros países de bajos ingresos y los países de ingresos medios. Asimismo, se establecerán objetivos en relación con la calidad de los programas y proyectos y los indicadores de eficiencia interna del FIDA.
89. En líneas generales, los efectos directos serán los siguientes:
- a) aumento de los ingresos y mejora de la seguridad alimentaria y el estado nutricional de la población rural atendida por los proyectos y programas que el FIDA respalda, divididos equitativamente entre hombres y mujeres;
 - b) mejora de los marcos normativos y reguladores de la agricultura y el desarrollo rural en los planos local, nacional e internacional;
 - c) consolidación y promoción del carácter integrador de las organizaciones de productores rurales, para beneficio de hombres y mujeres por igual;
 - d) fomento de la capacidad institucional relativa a la agricultura y el desarrollo rural favorable a los pobres, en particular en los Estados frágiles;
 - e) mejora de la adaptación al cambio climático y enfrentamiento más eficaz de la degradación ambiental por parte de la agricultura en pequeña escala;
 - f) uso más sostenible de los recursos naturales (suelos, agua, bosques, vegetación y fauna), y
 - g) aumento de la eficiencia interna del FIDA, y reforma continua de los procesos y de la gestión de los recursos humanos.

90. Por tanto, al igual que para la FIDA9, los objetivos en materia de impacto de la FIDA10 se establecen en relación con las cifras totales de personas atendidas —90 millones, 80 millones o 70 millones, en función del nivel de la reposición—. No obstante, las actividades de evaluación del impacto de la FIDA9 todavía se encuentran en curso y, por tanto, se desconoce la medida en la que se está cumpliendo el objetivo actual de sacar a 80 millones de personas de la pobreza. Esto significa que es posible que el objetivo en materia de impacto de la FIDA10 se tenga que revisar a medida que el FIDA vaya conociendo más datos sobre sus resultados actuales desde el punto de vista del impacto.²¹

VI. Conclusiones

91. El modelo operativo del FIDA está integrado por sistemas de movilización de recursos; políticas y estrategias que orientan la asignación de recursos y las operaciones del Fondo; el sistema de ejecución de programas y proyectos, y la plataforma de prestación de servicios del FIDA. El modelo operativo se elaboró a mediados de la década de 2000 y ha resultado de utilidad al Fondo. Ha ayudado al FIDA a aumentar el tamaño de sus programas y mejorar su calidad, sin dejar de mantener bajo control sus costos administrativos. El modelo operativo del FIDA se continuará utilizando durante la FIDA10. No obstante, se mejorará para consolidar los logros alcanzados hasta la fecha, abordar las deficiencias identificadas y permitir que el FIDA se enfrente a nuevos desafíos y saque provecho de las oportunidades que se van presentando.
92. Entre las mejoras se incluyen medidas para aumentar la escala de los programas y los proyectos sostenibles financiados por el FIDA de una forma más eficaz; aumentar e intensificar el diálogo del FIDA con los países y su participación en los debates mundiales sobre políticas; fomentar asociaciones más amplias y efectivas; mejorar la diferenciación del trabajo del Fondo en los países de ingresos medios y los Estados frágiles; realizar un uso más estratégico de la modalidad de donaciones del FIDA; reforzar la generación y el intercambio de conocimientos; llevar a cabo actividades de SyE más eficaces y utilizar los resultados en los análisis del impacto; mejorar la eficiencia de los proyectos; reforzar la estructura del FIDA en relación con las cuestiones de género; incorporar sistemáticamente la adaptación al cambio climático a todas las operaciones del FIDA; desarrollar nuevos instrumentos para expandir la colaboración del FIDA con el sector privado, y expandir e intensificar la cooperación Sur-Sur y triangular.
93. Asimismo, el FIDA continuará mejorando su modelo de prestación de servicios. Se reforzará la gestión financiera, incluida la gestión de riesgos, se consolidarán las reformas de los recursos humanos y se continuará actualizando la estructura de TIC. Se seguirán racionalizando otros servicios de apoyo operativo, como los viajes y las adquisiciones y contrataciones, a fin de proporcionar servicios más eficientes y contener los costos.
94. Tras la adopción de un MMR para la FIDA10, el Fondo continuará utilizando este instrumento de gestión para tener la seguridad de seguir concentrado en los resultados y el impacto. La práctica de utilizar el MMR para evaluar periódicamente los avances y aplicar medidas correctivas en los casos necesarios continuará siendo una señal de identidad de la dirección del FIDA en el marco de la FIDA10.

²¹ Véase el programa de trabajo para la FIDA10, que se presentará en el segundo período de sesiones de la Consulta en junio de 2014. Al igual que para la FIDA9, deberá determinarse el número real de personas que podrán salir de la pobreza por sus propios medios en el marco de la FIDA10 mediante estudios de la evaluación del impacto. Las cifras en esta fase tienen que basarse en proyecciones.

Adaptación del enfoque del FIDA a los países en situación de fragilidad

I. Introducción

1. **El FIDA ha adoptado una definición integradora de los países en situación de fragilidad.** La Política del FIDA para la prevención de las crisis y la recuperación posterior, de 2006, define a los Estados frágiles como aquellos caracterizados por políticas, instituciones y una gobernanza deficientes, lo que resulta en un exiguo crecimiento económico, una situación de desigualdad generalizada y un escaso desarrollo humano. Desde el punto de vista operativo, el FIDA define a estos países como aquellos que han sido clasificados frágiles o con resultados débiles por cualquier IFI. A estos, se agregan otros 15 países²² que se han clasificado como "frágiles" en un estudio reciente realizado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).²³ Así, un total de 54 países y territorios se clasifican como frágiles y 48 de ellos son Estados miembros del FIDA.
2. **A través de sus políticas y estrategias, el FIDA ha dado respuestas a las necesidades específicas de los países en situación de fragilidad.** Ya en una fecha tan temprana como es 1998, el FIDA formuló un marco normativo por el que se rige la vinculación entre la recuperación posterior a las crisis y el desarrollo a largo plazo. A este le sucedió la Política para la prevención de las crisis y la recuperación posterior de 2006, un documento sobre la función del FIDA con relación a los países en situación de fragilidad, elaborado en 2008 como parte de la FIDA8, y las Directrices para la recuperación temprana en casos de desastre de 2011.
3. **Los países en situación de fragilidad están bien representados en la cartera del FIDA.** De los 95 países en los que el FIDA desarrolla actividades, un total de 38 (un 40 %) se clasifican como frágiles. De los 254 proyectos en curso, un total de 105 (un 41 %) se están llevando a cabo en países de estas características.²⁴ Alrededor de un **45 %** del total de las asignaciones del actual ciclo de asignación de recursos basado en los resultados están destinadas a países en situación de fragilidad.
4. **En los últimos años, el FIDA ha reforzado su compromiso de atender las necesidades de los países en situación de fragilidad.** En 2011, en el marco de la FIDA8, el FIDA acordó:²⁵
 - adoptar un enfoque flexible del diseño de los programas y del apoyo a su ejecución en los países en situación de fragilidad, prestando suma atención al aumento de la capacidad de las instituciones comunitarias y gubernamentales;
 - mejorar la calidad del diseño de los programas y del apoyo a su ejecución en los países en situación de fragilidad mediante un análisis más profundo de las causas de dicha fragilidad;
 - asegurar que los objetivos y las actividades de los proyectos en los países en situación de fragilidad se enuncian de forma sencilla, y

²² Dicha calificación se debe a una deficiente capacidad para desempeñar las funciones de gobernanza básicas, sea a nivel nacional o subnacional. Los 15 países son los siguientes: Bangladesh, Camerún, Etiopía, Georgia, Kenya, Kirguistán, Malawi, Níger, Nigeria, Pakistán, República Islámica del Irán, República Popular Democrática de Corea, Rwanda, Sri Lanka y Uganda.

²³ OCDE, Estados frágiles 2013: El flujo de recursos y las tendencias en un mundo cambiante. El informe tiene en cuenta la lista armonizada del Banco Mundial y el Banco Africano de Desarrollo de Estados frágiles y países en situaciones posteriores a conflictos de 2012, la lista de zonas en situaciones frágiles o afectadas por conflictos del Banco Asiático de Desarrollo, y los países incluidos en el Índice de estados fallidos de 2011 del Fondo para la Paz.

²⁴ Departamento de Administración de Programas (PMD), Examen anual de los resultados de la cartera 2012-2013.

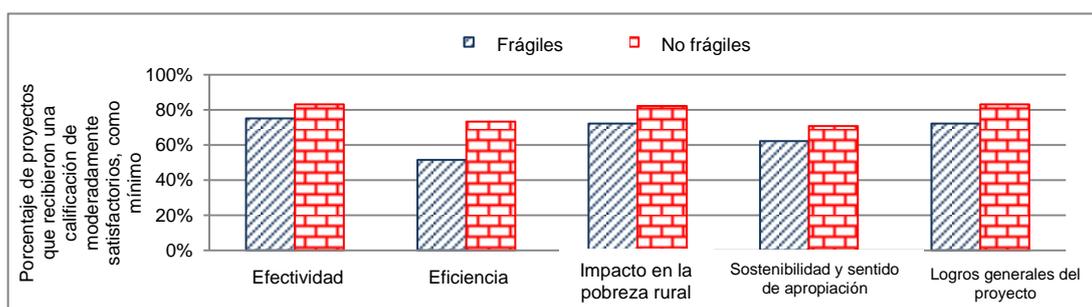
²⁵ Informe de la Consulta sobre la Novena Reposición de los Recursos del FIDA (GC 35/L.4).

- reforzar la aplicación de métodos de gestión de riesgos en el contexto de los programas en los países en situación de fragilidad, a los efectos de, entre otras cosas, la seguridad de la fuerza de trabajo.
5. El FIDA también incorporó dos indicadores que permiten hacer un seguimiento de los resultados obtenidos en proyectos y programas en países en situación de fragilidad. Estos se incluyeron en el marco de medición de los resultados para 2013-2015 y se aplicaron al elaborar el RIDE de 2013.

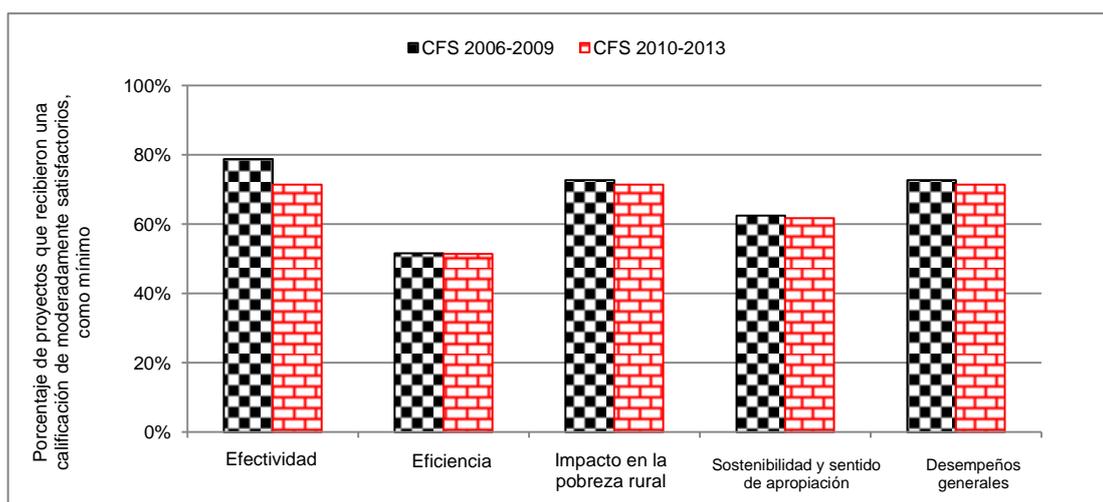
II. Resultados de los proyectos financiados por el FIDA en países en situación de fragilidad

6. Los proyectos financiados por el FIDA en los países en situación de fragilidad mostraron resultados bajos en todas las principales áreas de desempeño, si se los compara con los de los demás países. También es muy preocupante que, mientras que los resultados generales de los proyectos han experimentado una mejora sostenida a lo largo del tiempo, los proyectos en los países en situación de fragilidad no mostraron ninguna mejora.²⁶

Diferencia de los resultados entre los países en situación de fragilidad y los países no frágiles (2010-2013)



Tendencia de los resultados en los países en situación de fragilidad (2006-2009 y 2010-2013)



²⁶ PMD, Examen anual de los resultados de la cartera 2012-2013. Se utilizó un total 198 informes finales de proyectos examinados durante un período de ocho años a partir de 2006. De estos, 68 informes (un 35 %) pertenecían a países en situación de fragilidad.

III. Determinantes de los resultados de la cartera en los países en situación de fragilidad

7. El desempeño de los gobiernos es considerablemente inferior en los países en situación de fragilidad que en los demás países. El desempeño de los gobiernos tiene repercusiones muy fuertes en los resultados generales de los proyectos, dado que tienen a cargo la ejecución de los proyectos que el FIDA financia. El desempeño gubernamental deficiente es uno de los factores que más contribuyen a los bajos resultados obtenidos en estos países.
8. Los resultados de la labor del FIDA en los países en situación de fragilidad son inferiores que en los demás países. La mayor parte de los proyectos en países en situación de fragilidad con resultados insatisfactorios tuvieron defectos en el diseño y esta es la principal causa del desempeño insatisfactorio que se atribuyó al FIDA. Los proyectos demasiado complejos o ambiciosos son los que más probabilidades tienen de fracasar. En algunos casos, también se observó que el apoyo del FIDA fue desperejo durante la ejecución.
9. En la mayoría de los proyectos llevados a cabo en países en situación de fragilidad con resultados satisfactorios, se valoró el aporte del FIDA en forma de apoyo técnico en el momento del diseño y su participación durante la ejecución. También se valoró el enfoque flexible del Fondo y su voluntad para adaptarse a circunstancias cambiantes.
10. En opinión del FIDA, los factores fundamentales para que un proyecto tenga buenos resultados son: i) un papel activo e importante en el diseño; ii) un apoyo frecuente y directo al proyecto, tanto de tipo ordinario como para casos especiales; iii) una respuesta flexible y oportuna a las limitaciones impuestas a la ejecución del proyecto; iv) buena comunicación y procesos administrativos fluidos; v) una administración puntual y eficiente de los préstamos; vi) buena presencia en el país, y vii) la existencia de asociaciones firmes con otras partes interesadas en el proyecto.
11. Participación y compromiso de las partes asociadas. Para que un proyecto tenga buenos resultados resulta esencial que las partes asociadas tengan una relación de trabajo constructiva. Esta relación se forja con el tiempo, antes y durante el diseño del proyecto, y se cultiva durante toda la ejecución. Entre las iniciativas que ayudan a establecer buenas relaciones se incluyen la participación en el diseño y las misiones de supervisión conjuntas, lo cual contribuye a desarrollar y mantener la confianza entre las partes, y establecer funciones y responsabilidades claras.

El FIDA y los países asociados necesitan agilizarse y colaborar activamente. En Burundi, la asociación entre el FIDA y el Gobierno ha sido muy positiva. A pesar de los problemas financieros que atravesó el Gobierno durante la guerra civil y con posterioridad a esta, la cooperación con el FIDA se mantuvo y solo sufrió pequeños contratiempos (se suspendió por cuatro meses en 2002). En general, las partes asociadas —el FIDA, la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (UNOPS), el Gobierno de Burundi y las entidades de cofinanciación— trabajaron muy bien juntas, tal como lo demuestran los resultados positivos que alcanzó el programa a pesar de las enormes dificultades de ejecución signadas por la inestabilidad, la inseguridad, los atrasos en los pagos y las sequías e inundaciones, entre otras causas.

IV. Enseñanzas estratégicas extraídas por el FIDA y otros bancos multilaterales de desarrollo

12. Las enseñanzas que el FIDA ha extraído de sus operaciones le han servido para elaborar sus políticas y estrategias para los países en situación de fragilidad. La incorporación sistemática de estas enseñanzas en sus actividades puede contribuir, en buena medida, a dar respuesta a las debilidades identificadas en el análisis de proyectos en países en situación de fragilidad con resultados insatisfactorios. A nivel estratégico, estas enseñanzas se refieren a la necesidad de:
 - i) adquirir conocimientos más profundos sobre el país y/o las condiciones locales presentes en el área de intervención;
 - ii) establecer las causas de las emergencias, crisis y situaciones de fragilidad, y asegurar que estas se tengan adecuadamente en cuenta en los COSOP y el diseño de los proyectos;
 - iii) contar con proyectos diseñados de manera más clara, sencilla y flexible, con objetivos realistas que tengan en cuenta la capacidad real de ejecución de las partes asociadas;
 - iv) contar con una mayor participación del FIDA en la supervisión, que permita adoptar un enfoque flexible para la ejecución cuando sea necesario, y
 - v) mejorar la coordinación y la colaboración entre las partes asociadas, sean estas proveedores de cooperación para el desarrollo o entidades gubernamentales.

13. Además de sus propias enseñanzas, el FIDA puede aprender de la experiencia de otros bancos multilaterales de desarrollo, los cuales han definido una serie adicional de esferas de actuación para mejorar la eficacia en los países en situación de fragilidad. Las esferas de interés para el FIDA son las siguientes:
 - i) aumentar los esfuerzos de creación de asociaciones para lograr una mayor complementariedad;
 - ii) tener más en cuenta las causas de la fragilidad en la etapa de diseño de la estrategia para el país y el proyecto a través de un análisis detallado del contexto;
 - iii) elaborar políticas operativas más fluidas que permitan una mayor flexibilidad y adaptabilidad a los cambios repentinos en el contexto y a la baja capacidad de ejecución;
 - iv) fortalecer la participación directa del personal en los países en situación de fragilidad y asegurar que todo el personal con base en los países esté perfectamente capacitado y tenga los incentivos apropiados, y
 - v) es posible que se necesite asignar un presupuesto administrativo adicional a la supervisión de proyectos en los países en situación de fragilidad, además de partidas específicas para gastos de seguridad en el caso de países donde la situación lo justifique.

V. El camino hacia la FIDA10

A. La ventaja comparativa del FIDA en los países en situación de fragilidad

14. El modelo operativo del FIDA incorpora las enseñanzas extraídas a lo largo del tiempo en los países o regiones en situación de fragilidad y ha sido adaptado para responder mejor a sus necesidades específicas. Los siguientes componentes del modelo operativo vigente son de particular pertinencia para los países en situación de fragilidad:
 - a) El enfoque integrador del desarrollo que adopta el FIDA, tal como lo demuestra su compromiso de trabajar en zonas remotas y de difícil acceso y atender las necesidades de los sectores marginales y socialmente excluidos de la población.
 - b) La experiencia del FIDA, adquirida a lo largo de los años, de forjar instituciones de base y organizaciones campesinas, y trabajar junto a sus asociados del sector privado, de la sociedad civil y ONG.
 - c) Su enfoque de empoderar a los individuos, especialmente a las mujeres, y a las organizaciones de base para que definan sus prioridades y decidan la mejor manera de utilizar y mantener el capital social y los bienes productivos financiados por los préstamos del FIDA.
 - d) Su experiencia en proporcionar una respuesta adecuada a la gestión de los recursos naturales y desastres.
 - e) La disposición del FIDA de trabajar en países afectados por conflictos, acorde con su Política para la prevención de las crisis y la recuperación posterior.
15. La rápida incorporación de la supervisión de los proyectos financiados por el FIDA y el aumento gradual pero sostenido de la presencia del FIDA en los países en los Estados miembros prestatarios son quizás los dos cambios al modelo operativo de mayor pertinencia para los países en situación de fragilidad. Actualmente, el FIDA supervisa alrededor del 94 % de sus proyectos. Asimismo, el número de oficinas del FIDA en los países aumentó de 17 a 40, y llegará a 50 en 2016.

B. Enfoque propuesto para los países en situación de fragilidad durante el período de la FIDA10 (2016-2018)

16. El FIDA, que se caracteriza por la atención exclusiva que presta al desarrollo agrícola y rural, tiene un papel particularmente pertinente en los países en situación de fragilidad, donde la agricultura juega un papel mucho más predominante y la proporción de personas que viven en las zonas rurales es mucho mayor que en los demás países.²⁷ Así, el FIDA aumentará su intervención en los países en situación de fragilidad y adaptará sus procedimientos e instrumentos para atender mejor sus necesidades. A continuación se presentan los aspectos destacados de las adaptaciones y cambios que se proponen.
17. En las estrategias en los países se definen claramente las causas básicas de la situación de fragilidad, cómo afectan a las operaciones del FIDA en el país y cómo puede el Fondo afrontar mejor estos desafíos. Los COSOP basados en los resultados proporcionarán un análisis pormenorizado del contexto que incluirá un análisis institucional y una evaluación inicial de la seguridad. Ambos estarán referidos al país asociado en general, y a las posibles esferas de interés definidas en el COSOP. De este modo, se proporcionará la base para un mejor diseño de los proyectos, y para prever mejor los gastos de las medidas de seguridad que sean necesarias.

²⁷ Hay variaciones importantes de país a país, dependiendo de la ubicación geográfica y las diferencias económicas, pero en promedio, en los países en situación de fragilidad un 52 % de la población viven en las zonas rurales. Indicadores del desarrollo mundial, datos de 2010.

18. Los diseños de los proyectos son más flexibles si se tienen en cuenta los siguientes lineamientos:
- a) simplificar el diseño de los proyectos mediante la reducción del número de componentes y actividades hasta llegar a un nivel mínimo crítico, y mediante la simplificación de las disposiciones de ejecución de los proyectos;
 - b) dar respuesta a la cuestión de la vulnerabilidad de las poblaciones rurales y la inseguridad alimentaria crónica a la que se enfrentan, además de la necesidad de mejorar la resiliencia a medio y largo plazo;
 - c) crear instituciones de base y organizaciones campesinas para hacer que los proyectos sean más pertinentes a sus necesidades, y ampliar la capacidad de ejecución de las operaciones de desarrollo;
 - d) trabajar más estrecha e intensamente para mejorar la capacidad de la sociedad civil y el sector privado con el fin de potenciar la capacidad de ejecución del proyecto y aumentar la sostenibilidad del impacto general del proyecto en el desarrollo;
 - e) ayudar a los países a adoptar un enfoque del desarrollo más integrador, que tenga como meta a largo plazo el empoderamiento de la población rural pobre, en especial de las mujeres y los pueblos indígenas;
 - f) aplicar la política del FIDA en materia de gestión de recursos naturales tal como está formulada con el fin de asegurar que los recursos se utilicen de manera sostenible y de tal forma que ayude a prevenir los conflictos;
 - g) prestar especial atención a lo siguiente: i) que la población pobre tenga seguridad sobre la tenencia de la tierra, y ii) que se incorporen las medidas de adaptación adecuadas para responder a los efectos adversos del cambio climático, y
 - h) disminuir la carga adicional que suponen las cuestiones de gestión para los países en situación de fragilidad asegurando que los procedimientos del FIDA estén estrechamente alineados con los nacionales.
19. Si bien los cambios en los objetivos y prioridades durante el diseño del proyecto son fundamentales para que las operaciones tengan buenos resultados, estos necesitan complementarse con un sólido apoyo por parte del FIDA durante la fase de ejecución. A este respecto, el FIDA adoptará las medidas siguientes:
- a) orientará la supervisión de los proyectos hacia la prestación de asistencia técnica y la satisfacción de las necesidades de mejora de la capacidad a largo plazo de los países en situación de fragilidad, a la vez que prestará una atención más exhaustiva a los aspectos fiduciarios de la supervisión del proyecto;
 - b) informará con más frecuencia acerca de los resultados de la supervisión en los proyectos en países en situación de fragilidad, asegurando que se lleven a cabo por lo menos dos ejercicios de supervisión completos por año;
 - c) orientará la supervisión para que sea también una misión de adaptación del diseño y dotará a las misiones de una mayor capacidad de respuesta a los cambios en los contextos local y nacional, y
 - d) ejecutará el programa conjunto con la FAO para mejorar la capacidad de asociación en cinco países en situación de fragilidad, y extraerá enseñanzas de él; si los resultados son positivos, considerará la posibilidad de crear un fondo fiduciario de donantes múltiples para crear capacidad en una mayor cantidad de países.

20. Al atender las necesidades de los países en situación de fragilidad, es importante reconocer que la estabilidad política y la seguridad, así como las esferas económica y social son interdependientes y que el fracaso en una de ellas lleva al fracaso en las demás. Esto implica que el FIDA debe definir áreas de trabajo conjunto con otros asociados pertenecientes a la esfera de las Naciones Unidas y con otras IFI y organismos bilaterales. Habida cuenta de sus mandatos diferentes pero sumamente complementarios, la estrecha colaboración entre los tres organismos con sede en Roma es indispensable. En efecto, esa colaboración es clave para abordar la denominada "zona gris" entre la asistencia humanitaria, la rehabilitación y el desarrollo.
21. Para alcanzar resultados positivos en los países en situación de fragilidad se requiere más tiempo y recursos que en los demás países. Como ya han experimentado otras IFI, el FIDA habrá de dedicar recursos adicionales a los programas destinados a los programas en países en situación de fragilidad. Estos recursos adicionales se deberán orientar sobre todo a aumentar el impacto en el desarrollo de las inversiones del FIDA. Para ello, el FIDA deberá dedicar más recursos administrativos a mejorar la formulación de los COSOP, el diseño y la supervisión de los proyectos, la asistencia técnica, la mejora de la capacidad, y el intercambio de conocimientos pertinentes, entre otros. Una proporción de estos recursos adicionales debe ir destinada a fortalecer las oficinas del FIDA en los países y mejorar las medidas de seguridad.
22. Por último, se someterá a examen y aprobación de la Junta Ejecutiva una estrategia o unas directrices operativas revisadas sobre estos países, sobre la base de la experiencia del programa piloto con la FAO y la evaluación de las actividades del FIDA en los países en situación de fragilidad a cargo de la IOE.

Adaptación del enfoque del FIDA a los países de ingresos medios

I. Introducción

1. Los Estados miembros del FIDA han solicitado que se debata el enfoque del Fondo en los países de ingresos medios, ya que las necesidades de estos países han cambiado en gran medida y continuarán haciéndolo. Algunos han experimentado un rápido crecimiento económico y es posible que ya no necesiten el apoyo financiero del FIDA; otros todavía lo requieren para sus proyectos en agricultura y seguridad alimentaria; otros prefieren tan solo recibir asistencia técnica mientras que el interés de otros radica en el asesoramiento sobre políticas. Un serie de estos países están interesados en la cooperación Sur-Sur y desean que el FIDA los asista como intermediario en dicha cooperación. Dadas las dificultades que supone la financiación de proyectos del FIDA, algunos Estados miembros han planteado la necesidad de justificar el uso de los recursos del Fondo para financiar proyectos en los países con ingresos medios.

II. Características de los países de ingresos medios

2. Los países de ingresos medios son un grupo muy variado, que abarca desde países de bajos ingresos como Swazilandia, hasta otros de mayores ingresos como la República Bolivariana de Venezuela y Turquía. Algunos de estos países también se clasifican como Estados frágiles (Libia y la República Árabe Siria). No existe una definición unánime de "país de ingreso medio" y, en cierta medida, utilizar el concepto de "ingreso" como punto de corte resulta arbitrario. La clasificación del Banco Mundial, que se basa en la renta nacional bruta (RNB) per cápita, es la que se aplica más a menudo. Según el Banco Mundial, los países de ingresos medios se dividen en dos categorías:
 - a) los países de ingresos medios-bajos, con una RNB per cápita entre USD 1 036 y USD 4 085 (a precios de 2012), y
 - b) los países de ingresos medios-altos, con una RNB per cápita entre USD 4 086 y USD 12 615.
3. El rápido crecimiento económico experimentado por algunos países de ingresos bajos hizo que progresaran a la categoría de ingresos medios. Entre 1990 y 2013, el número de países de ingresos medios aumentó de 85 a 103. Sin embargo, en el mismo período 25 países considerados de ingresos medios bajaron a la categoría de ingresos bajos.
4. El 74 % de la población más pobre del mundo (es decir, la que subsiste con menos de USD 1,25 al día) vive ahora en países de ingresos medios, y esto se debe principalmente a que países grandes como China, Indonesia, la India, Nigeria y Pakistán han progresado a la categoría de países de ingresos medios debido al crecimiento del ingreso per cápita. Sin embargo, una parte sustancial de la población de estos países no ha conseguido beneficiarse de este crecimiento y continúa viviendo en la pobreza.
5. Alrededor del 70 % de la población pobre de los países de ingresos medios vive en zonas rurales y dependen, directa o indirectamente, de la agricultura o de industrias y servicios derivados para su subsistencia. A menudo, estas personas viven en regiones relativamente aisladas privadas de infraestructura y pertenecen a minorías étnicas. Los medios de vida de las personas pobres de las zonas rurales de los países de ingresos medios se parecen bastante a los de las mismas personas en los países de ingresos bajos.

III. Actuación del FIDA en relación con los países de ingresos medios

6. En 2011, se presentó ante la Junta Ejecutiva del FIDA una estrategia para los países de ingresos medios, que fue aprobada por la Junta.²⁸ Desde entonces, esta estrategia ha orientado la actuación del FIDA en los países de ingresos medios. La estrategia se basó en la corroboración de que dentro de la categoría de países de ingresos medios, la situación agrícola y de pobreza, así como la capacidad financiera de cada uno de los países, era altamente diversa, lo cual exigía que el FIDA adaptara su actuación al contexto específico y las necesidades de cada país, en lugar de seguir un modelo estandarizado para todos estos países. El Marco Estratégico y las políticas del FIDA se aplican en todos los países donde el Fondo desarrolla actividades, independientemente de que sean de ingresos medios o bajos. Lo único que varía son las condiciones de los préstamos, ya que a la mayoría de los países de ingresos medios se otorgan préstamos en condiciones ordinarias (a tasas prácticamente de mercado).
7. El FIDA utiliza la definición de países de ingresos medios del Banco Mundial y los ubica en la categoría de prestatarios del FIDA que solo pueden solicitar préstamos en condiciones intermedias y ordinarias (comerciales). En el período que va de 2004 a 2013, el FIDA financió 129 programas nuevos en 38 países de ingresos medios por un total de USD 1 400 millones.

²⁸ EB 2011/102/R.3/Rev.1.

Anexo II

Cuadro
Financiación del FIDA para los países de ingresos medios (2004-2013): en condiciones intermedias, combinadas, más gravosas y ordinarias
(en miles de USD)

<i>País</i>	<i>RNB per cápita en 2012 (USD)</i>	<i>Préstamos en condiciones intermedias, combinadas y más gravosas</i>	<i>Préstamos en condiciones ordinarias</i>	<i>Total</i>	<i>% de la población por debajo de la línea de pobreza (USD 2 al día)</i>	<i>Cantidad de personas pobres (miles)</i>
Albania	4 090	9 600	-	9 600	4,3	136
Argentina	9 851	-	47 155	47 155	1,9	781
Armenia	3 720	13 989	-	13 989	19,9	591
Azerbaiyán	6 030	19 350	-	19 350	2,8	260
Belice	4 180	-	3 000	3 000	No disponible	
Bolivia (Estado Plurinacional de)	2 220	28 000	-	28 000	24,9	2 614
Bosnia y Herzegovina	4 650	24 622	-	24 622	0,2	8
Botswana	7 430	-	5 651	5 651	No disponible	
Brasil	11 630	-	171 650	171 650	10,8	21455
China	5 680	62 345	184 503	246 848	27,2	367 389
Colombia	6 990	20 000	30 536	50 536	15,8	7 537
Costa Rica	8 740	-	-	-	6	288
Cuba	5 471	-	10 700	10 700	No disponible	
Filipinas	2 470	39 565	-	39 565	41,5	40 133
Ecuador	5 200	-	30 083	30 083	10,6	1642
Egipto	3 000	149 133	-	149 133	15,4	12 431
El Salvador	3 580	-	47 559	47 559	17	1071
Gabón	10 070	-	6 000	6 000	19,6	320
Georgia	3 280	13 700	-	13 700	35,6	1 599
Granada	7 110	-	3 000	3 000	No disponible	
Guatemala	3 140	17 000	18 423	35 423	26,3	3 967
Honduras	2 070	14 293	-	14 293	29,8	2 365
Indonesia	3 420	50 190	26 200	76 390	43,3	106 892
Jordania	4 720	11 777	-	11 777	1,6	101
Líbano	9 190	-	9 406	9 406	No disponible	
Mauricio	8 570	-	6 001	6 001	No disponible	
México	9 600	-	50 673	50 673	4,5	5438
Marruecos	2 950	34 963	29 515	64 478	14	4 553
Panamá	9 850	-	4 200	4 200	13,8	525
Paraguay	3 290	-	10 000	10 000	13,2	883
Perú	5 880	-	42 999	42 999	12,7	3808
República Dominicana	5 470	-	27 800	27 800	9,9	1017
Seychelles	11 640	-	3 000	3 000	1,8	2
República Árabe Siria	2 734	27 997	-	27 997	16,9	3 785
Swazilandia	2 860	5 998	-	5 998	60,4	744
Túnez	4 150	-	36 343	36 343	4,3	463
Turquía	10 830	-	71 391	71 391	4,7	3478
Venezuela (República Bolivariana de)	12 500	-	20 000	20 000	12,9	3864
Total (38)		542 522	895 788	1 438 310		600 140

Fuentes: Sistema de Gestión de la Cartera de Proyectos

Las cifras de pobreza se basan en los datos más recientes disponibles en la base de datos de los indicadores de desarrollo económicos (WDI) del Banco Mundial, última actualización del 9 de abril de 2014 (<http://datacatalog.worldbank.org/>).

Anexo II

8. Los países de ingresos medios que son miembros del FIDA han reafirmado sistemáticamente la necesidad de que el Fondo los apoye de manera continuada en sus esfuerzos para transformar sus sectores rurales y superar las condiciones de pobreza en dichas zonas. Esta necesidad volvió a ser expresada recientemente en la síntesis de evaluación de la IOE sobre la actuación del FIDA en los países de ingresos medios. La evaluación concluyó que los productos que ofrece el FIDA son muy pertinentes para dichos países y que hay una gran demanda de estos productos.
9. El modelo operativo del FIDA ha demostrado su eficacia en los países de ingresos medios en lo relativo al impacto en el desarrollo, con unos resultados moderadamente satisfactorios o superiores en alrededor del 80 % de los proyectos y programas apoyados por el Fondo. Sin embargo, los resultados de los proyectos y programas en los países de ingresos medios no son superiores a los obtenidos en los de ingresos bajos, lo cual refleja las similares condiciones en que se encuentran las regiones pobres de ambos tipos de países. La diferencia entre ambos grupos de países es la capacidad de los países de ingresos medios de financiar cada vez más su desarrollo rural con fuentes propias.
10. Tal como se muestra en encuestas recientes de clientes, los países de ingresos medios ven un valor agregado en la labor del FIDA para combatir la pobreza rural, sobre todo habida cuenta de la experiencia del Fondo en la prestación de ayuda a comunidades rurales pobres para crear empresas agrícolas y rurales viables. También se reconoce que el FIDA está dispuesto a apoyar programas en regiones o zonas difíciles o en situaciones posteriores a conflictos
11. Un aspecto importante de la asociación que el FIDA tiene con los países de ingresos medios se estructura en torno de la financiación y consiste en las relaciones siguientes:
 - a) se prevé que los reflujos de los préstamos concedidos por el FIDA a estos países (en condiciones ordinarias y combinadas) asciendan a USD 220 millones en 2016-2018;
 - b) los países de ingresos medios hacen cada vez más aportes a las reposiciones (USD 73,7 millones en 2013-2015);
 - c) los países de ingresos medios destinan sus recursos públicos nacionales a financiar sus propios programas de desarrollo rural, diseñados con el apoyo del FIDA. El apoyo del FIDA sirve, por tanto, para orientar los recursos públicos hacia el sector rural, y
 - d) los países reciben financiación por parte del FIDA. El monto de los préstamos concedidos a los países de ingresos medios en 2013 ascendió a USD 130 millones y se prevé que alcance los USD 507 millones en 2014-2015. Para 2016-2018, se prevé que este monto sea de USD 877 millones²⁹ sobre la base de un programa de préstamos y donaciones de USD 3 000 millones.

²⁹ Cifra basada en las proyecciones del FOD para el programa de préstamos y donaciones.

IV. Enfoque actualizado de la actuación del FIDA en los países de ingresos medios durante la FIDA10

12. Durante la FIDA10, se prevé que el Fondo continúe utilizando el enfoque impulsado por la demanda y basado en los países, y proporcione una combinación de productos de préstamos y relacionados con los conocimientos a países de ingresos medios tanto si son prestatarios como si no lo son. Entre estos cabe incluir los productos financieros, los productos y servicios basados en los conocimientos, los servicios y productos relacionados con las políticas y el asesoramiento, el apoyo a las estrategias nacionales de desarrollo agrícola y rural, y la cooperación Sur-Sur. Muchos países de ingresos medios se dirigen al FIDA en busca de modalidades innovadoras de diseño y ejecución.
13. El Fondo introducirá productos nuevos, por ejemplo iniciativas de apoyo al sector privado, destinados tanto a países de ingresos medios como de ingresos bajos. Continuará expandiendo sus servicios de conocimientos tales como la asistencia técnica reembolsable, el asesoramiento sobre políticas, el análisis, la creación de asociaciones y la facilitación de la cooperación Sur-Sur. Estos servicios están disponibles para todos los Estados miembros, si bien es probable que inicialmente sean los países de ingresos medios los más interesados en ellos.

V. Servicios diferenciados: mejorar los productos y servicios financieros del FIDA

14. El FIDA proporcionará a sus miembros una gama apropiada de productos financieros que combinen los servicios de conocimientos con los servicios técnicos. Al estudiar productos financieros adaptados a sus clientes procedentes de países de ingresos medios, el FIDA procurará que estos se complementen con la financiación ofrecida por otros organismos multilaterales. En caso de que se considere esencial la participación del sector privado, el FIDA colaborará más estrechamente con instituciones como la Corporación Financiera Internacional y los servicios de apoyo al sector privado de los bancos regionales de desarrollo.
15. El FIDA propondrá expandir la toma de empréstitos de fuentes de financiación soberanas para financiar proyectos y programas agrícolas en los países de ingresos medios. De ese modo, el FIDA podría asignar más recursos de su reposición y reflujos a los países de bajos ingresos. Tal enfoque podría requerir un cambio del PBAS. Este tema se analizará a través de un documento sobre el marco financiero que se presentará a la Junta Ejecutiva en septiembre de 2014.
16. Se estudiarán otros productos financieros nuevos para su utilización durante la FIDA10. Estos se pondrán a disposición de todos los prestatarios del FIDA, pero serán de una mayor pertinencia para los países de ingresos medios. Entre otros, abarcarán:
 - a) **opciones monetarias**, con la posibilidad de conceder préstamos en una moneda nacional con un margen variable o una tasa fija con respecto al LIBOR;
 - b) **nuevas condiciones de préstamos**, que estén de conformidad con las ofrecidas por el BIRF del Banco Mundial. De ese modo, será más viable para el FIDA solicitar fondos destinados a préstamos a los países de ingresos medios;
 - c) **mecanismos de refinanciación**, canalizados por los gobiernos pero dirigidos a las operaciones del sector privado de tamaño medio, y
 - d) **financiación con recursos no procedentes de reposiciones**, sino de fuentes externas como los disponibles a través del Fondo Fiduciario de España para el mecanismo de cofinanciación de la seguridad alimentaria, la Comisión Europea y el Programa Mundial para la Agricultura y la Seguridad Alimentaria administrado por el Banco Mundial.

VI. Servicios diferenciados: mejorar los productos y servicios del FIDA relacionados con los conocimientos

17. El FIDA dispone ya de algunos productos basados en los conocimientos que pueden ser importantes e interesantes para los países de ingresos medios, y que se desarrollarán durante la FIDA10. Entre estos se incluyen:
- Plataformas de políticas y promoción.** El FIDA ayuda a sus miembros fomentando el diálogo y facilitando las asociaciones entre diversas partes y grupos interesados de zonas rurales, tanto en el plano nacional como en el internacional.
 - Apoyo a la elaboración de estrategias nacionales de desarrollo agrícola y rural.** Los países de ingresos medios solicitan cada vez más un apoyo analítico duradero en cuestiones subsectoriales o temáticas (focalización, género, financiación rural, etc.).
 - Cooperación Sur-Sur.** El FIDA contribuirá a la transmisión de conocimientos a instituciones nacionales y regionales para que dispongan de un mayor acervo de saber, facilitando rutas de aprendizaje, organizando viajes de estudios y empleando a expertos de otros países del Sur. El FIDA también promoverá la colaboración inter pares y fomentará la capacidad local.

VII. Reclasificación de las condiciones de asistencia (graduación) y financiación

18. A medida que los países de ingresos medios acrecientan y mejoran su capacidad para financiar su propio desarrollo, en algún momento dejan de solicitar préstamos a las IFI de manera voluntaria. De hecho, esto ya ha sucedido con el FIDA. De acuerdo con la opinión de algunos Estados miembros del FIDA, la decisión de dejar de pedir préstamos al FIDA —lo que se denomina “graduación”— debe ser una elección voluntaria del gobierno.
19. Cada vez es más evidente que el FIDA necesita revisar la definición del umbral por encima del cual se comienza el proceso de tratar la cuestión de la graduación con los países de ingresos medios. Ello no significa que los países se graduarían automáticamente, sino que, una vez que alcancen el umbral definido, el FIDA pone en marcha un debate sobre el carácter de la relación futura del Fondo con ese país en concreto y su actuación al respecto.
20. La actual estrategia del FIDA para los países de ingresos medios prevé que el umbral por encima del cual el FIDA iniciará un debate acerca de la graduación esté definido de tal modo que se vincule a los objetivos del FIDA e incluya otros factores, además de la RNB per cápita.³⁰ Estos abarcan el grado de pobreza rural, el ingreso rural per cápita, la malnutrición, la desigualdad entre los ingresos urbanos y rurales y la capacidad institucional rural. Estos indicadores se ponderarían para obtener un panorama global de la necesidad de que el país siga recibiendo asistencia del FIDA.
21. Tras esta evaluación, el tipo de apoyo que el FIDA seguiría prestando, conforme a lo acordado con el gobierno, se incluiría en el COSOP presentado a la Junta Ejecutiva. Si tras revisar la situación del país, el gobierno y el FIDA consideraran que los préstamos del FIDA ya no son necesarios, en el COSOP se determinarían qué otros servicios podría ofrecer el FIDA, entre ellos el desarrollo de servicios y productos diferenciados con carácter reembolsable y el establecimiento de fuentes de financiación con recursos no procedentes de las reposiciones.

³⁰ La parte del umbral representada por los ingresos per cápita a partir del cual se pone en marcha el proceso de graduación estaría en consonancia con el nivel del BIRF, fijado actualmente en USD 7 115 (2013).

VIII. Próximos pasos

22. En 2015, la dirección del FIDA presentará los siguientes temas y propuestas en cuanto a la actuación del Fondo, a fin de que la Junta Ejecutiva los examine y apruebe:
- a) Elaborar para cada país de ingresos medios interesado un menú de instrumentos de apoyo financiero, programático y normativo más diferenciado y personalizado, en respuesta a las necesidades de cada país y en el ámbito del mandato del FIDA.
 - b) Buscar y establecer nuevas fuentes de recursos (incluidos para préstamos) que ayuden al FIDA a financiar sus intervenciones en los países de ingresos medios.
 - c) Intensificar el intercambio de conocimientos y el apoyo al desarrollo de la capacidad, junto con la asistencia técnica reembolsable.
 - d) Antes de finales de 2015, idear un enfoque del proceso de graduación junto con el establecimiento de nuevas fuentes de financiación para los países de ingresos medios que no provengan de los recursos de reposición.
 - e) Preparar un COSOP (u otro documento estratégico) en cuanto se llegue a un acuerdo sobre graduación con el país en cuestión. Ello permitirá definir los servicios que el FIDA podrá prestar, incluidos servicios de pago, asesoramiento en materia de políticas, movilización de recursos de otras fuentes, y cooperación Sur-Sur.
 - f) Proporcionar a la Junta Ejecutiva un informe anual sobre los países de ingresos medios que trate los siguientes temas: la utilización que hacen de los servicios e instrumentos financieros, la eficacia del FIDA en la reducción de la pobreza rural, y el avance hacia la graduación.