

Signatura: IFAD10/2/R.4  
Tema: 8  
Fecha: 12 de mayo de 2014  
Distribución: Pública  
Original: Inglés

**S**



Invertir en la población rural

## Programa de trabajo para la FIDA10

### Nota para los miembros de la Consulta

#### Funcionarios de contacto:

#### Preguntas técnicas:

##### **Adolfo Brizzi**

Vicepresidente Adjunto en funciones encargado  
del Departamento de Administración de  
Programas  
Tel.: (+39) 06 5459 2450  
Correo electrónico: a.brizzi@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

<b>Acrónimos y siglas</b>	<b>ii</b>
<b>Resumen</b>	<b>iii</b>
<b>I. Introducción</b>	<b>1</b>
<b>II. Necesidades de asistencia de los países en desarrollo para impulsar la agricultura y la seguridad alimentaria</b>	<b>1</b>
<b>III. Demanda de préstamos y donaciones proporcionados por el FIDA</b>	<b>4</b>
<b>IV. Capacidad del FIDA para gestionar el programa de trabajo</b>	<b>5</b>
<b>V. Programa de trabajo e hipótesis de reposición para la FIDA10</b>	<b>6</b>
A. Hipótesis del programa de préstamos y donaciones, y del programa de trabajo	6
B. Distribución de los préstamos y donaciones de la FIDA10 por región y modalidad financiera	8
<b>VI. Consolidación e integración en el programa de trabajo para la FIDA10</b>	<b>9</b>
A. El enfoque amplio	9
B. La consolidación a través de cuatro puntos temáticos	10
C. Temas que habrán de integrarse sistemáticamente	15
<b>VII. Resultados previstos e impacto</b>	<b>20</b>
<b>VIII. Conclusiones</b>	<b>21</b>

## Acrónimos y siglas

AIF	Asociación Internacional de Fomento
AOD	asistencia oficial para el desarrollo
ASAP	Programa de Adaptación para la Agricultura en Pequeña Escala
COSOP	programa sobre oportunidades estratégicas nacionales
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FFR	Fondo de financiación para remesas
FIDA10	Décima Reposición de los Recursos del FIDA
FMAM	Fondo para el Medio Ambiente Mundial
GAFSP	Programa Mundial para la Agricultura y la Seguridad Alimentaria
IFPRI	Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias
IPCC	Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático
ODM	Objetivo de Desarrollo del Milenio
PBAS	sistema de asignación de recursos basado en los resultados
PMA	Programa Mundial de Alimentos
PPME	país pobre muy endeudado
RIDE	Informe sobre la eficacia del FIDA en términos de desarrollo
RIMS	sistema de gestión de los resultados y el impacto del FIDA

## Resumen

1. **El contexto: la pobreza rural y el hambre.** Alrededor de 840 millones de personas que padecen hambre viven en países en desarrollo, mientras que otros 1 000 millones de personas sufren algún tipo de desnutrición. De los 1 300 millones de personas extremadamente pobres que hay en el mundo, el 70 % vive en las zonas rurales de los países en desarrollo, y la mayoría de ellas dependen directa o indirectamente de la agricultura. Aunque en muchos países en desarrollo están disminuyendo las tasas de pobreza, el número de personas pobres ha aumentado en algunos de ellos, sobre todo en los Estados frágiles y en los países propensos a conflictos. Si bien es cierto que de aquí a 2015 casi se habrá cumplido el Objetivo de Desarrollo del Milenio (ODM) relacionado con la pobreza y el hambre a escala mundial, en muchos países no será así.
2. **Factores que determinan el alcance de la Décima Reposición de los Recursos del FIDA (FIDA10).** Según la opinión general, en los países en desarrollo hay una importante demanda insatisfecha de inversión en el sector agrícola y, en particular, de asistencia oficial para el desarrollo (AOD) destinada a la agricultura. Además, la inversión en el desarrollo agrícola en pequeña escala y la erradicación de la pobreza rural sin duda desempeñarán un papel importante para alcanzar los objetivos de la agenda para el desarrollo después de 2015: para ello, será necesario contar con recursos de la AOD. La demanda total de préstamos y donaciones del FIDA durante el período de tres años de la reposición (2016-2018) se calcula en cerca de USD 4 900 millones. Sin embargo, según el enfoque elaborado para la 17ª reposición de recursos de la Asociación Internacional de Fomento (AIF), el Fondo calcula que la necesidad de recursos adicionales para gestionar los desastres relacionados con el clima y crear más resiliencia al cambio climático incrementará los costos de inversión entre el 10 % y el 20 %, lo que se traducirá en una demanda general de los recursos del FIDA en el curso de la FIDA10 de alrededor de USD 5 500 millones.
3. En los últimos años, el FIDA ha podido ampliar su programa de préstamos y donaciones (durante la FIDA9 hasta un programa de USD 3 000 millones) y, al mismo tiempo, mejorar los resultados operativos y el impacto de sus actividades de desarrollo, así como la eficiencia administrativa del Fondo. En esta etapa, es prácticamente seguro que el FIDA sería capaz de gestionar un programa superior a esa cantidad y, a la vez, seguir tratando de mejorar aún más los resultados y la eficiencia administrativa. En consecuencia, la demanda existente de los recursos del FIDA y el éxito del modelo operativo del Fondo en la FIDA8 y la FIDA9, apuntan a la necesidad de ampliar el programa de préstamos y donaciones del FIDA. Por otra parte, la actual perspectiva presupuestaria de muchos Estados miembros es difícil en este período de austeridad financiera, por lo que será complicado movilizar fondos. Estas dos premisas constituyen la base de las hipótesis financieras, alta y baja, previstas para la FIDA10 y confeccionadas en torno a una tercera propuesta que sería la hipótesis media. En los tres casos, también se ha definido un programa de trabajo general, sumando la cofinanciación (tanto nacional como internacional) al programa de préstamos y donaciones según una proporción presunta de USD 1,2 por cada USD 1,0 de préstamos y donaciones proporcionado por el FIDA.
4. **Las tres hipótesis de reposición.** La hipótesis media prevista para la FIDA10 consta de un programa de préstamos y donaciones del FIDA de USD 3 000 millones (idéntico al establecido para la FIDA9) y un programa de trabajo de USD 6 600 millones, en función de: a) una reposición de USD 1 440 millones, incluidas las contribuciones a los recursos ordinarios y las contribuciones complementarias, y b) recursos internos por el monto de USD 1 560 millones, consistentes en los reflujos de los préstamos y otras fuentes de fondos generados internamente, así como los flujos futuros netos, una vez deducidos los gastos administrativos del FIDA. La hipótesis alta se ha establecido en función de un

programa de préstamos y donaciones de USD 3 200 millones y un programa de trabajo de USD 7 000 millones, para una reposición de USD 1 530 millones. Con esta hipótesis se aseguraría que la financiación del FIDA no se reduzca en valor real; en ese sentido, permitiría responder mejor a la demanda de financiación y servicios del FIDA, así como movilizar un mayor volumen de cofinanciación. La hipótesis baja, que presupone un programa de préstamos y donaciones de USD 2 800 millones y un programa de trabajo de USD 6 200 millones para una reposición de USD 1 340 millones, reduciría significativamente el impacto del FIDA en la pobreza, y posiblemente supondría que el Fondo lograría sacar de la pobreza a 20 millones menos de personas de las zonas rurales, en comparación con la hipótesis alta. Asimismo, sería poco coherente con el reconocimiento internacional actual que se otorga a la importancia de estimular la agricultura y el desarrollo rural en los países en desarrollo, así como con la trayectoria de la organización que hasta ahora ha ido ampliando su programa, mejorando los resultados y el impacto obtenidos, y aumentando su eficiencia.

5. **Distribución de los préstamos y donaciones de la FIDA10.** Conforme a la hipótesis media, se prevé que el 48 % del programa de préstamos y donaciones total se destinaría a los países de África Subsahariana; otro 28 %, a Asia y el Pacífico, y el 19 %, a América Latina y el Caribe, y Cercano Oriente, África del Norte y Europa. Alrededor del 19 % de los préstamos se concedería en condiciones ordinarias (casi de mercado), el 10 % se otorgaría en condiciones combinadas y el 43 %, en condiciones muy favorables. La financiación con arreglo al marco de sostenibilidad de la deuda constituiría el 21 % y las donaciones por países, el 1,5 %. La modalidad de donaciones a nivel mundial y regional del FIDA representaría el 5 % del programa total de préstamos y donaciones.
6. A fin de que los recursos del FIDA sigan estando focalizados en donde más se necesitan, la Consulta sobre la FIDA10 propone a la Junta Ejecutiva que examine, y posiblemente ajuste, la fórmula del sistema de asignación de recursos basado en los resultados (PBAS). A este respecto, se destacan dos aspectos: en primer lugar, una modificación del coeficiente que se atribuye a los ingresos per cápita, lo que permitiría aumentar la asignación relativa de fondos a los países con bajos ingresos per cápita. Otro cambio posible podría ser introducir una nueva variable en la ecuación del PBAS para tener en cuenta el impacto del cambio climático en el sector agrícola.
7. **Consolidación e integración en el programa de trabajo.** El programa de trabajo para la FIDA10 constituirá la base para aplicar la Visión Estratégica del FIDA (2016-2025). Sus rasgos característicos serán la consolidación y la integración. La función actual del Fondo, que consiste en invertir en la población rural, se mantendrá sin cambios durante la FIDA10. Lo mismo puede decirse del objetivo general del FIDA, que consiste en 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. También es probable que haya pocos cambios en las esferas en las que el FIDA actúa: la gestión de los recursos naturales; la adaptación y la mitigación en relación con el cambio climático; las tecnologías agrícolas y los servicios de producción; los servicios financieros; las cadenas de valor agrícola; el desarrollo de empresas rurales y el empleo no agrícola; la formación y capacitación técnica y profesional, y el apoyo a las organizaciones de productores rurales.
8. **El programa de trabajo y la agenda para el desarrollo después de 2015.** Sin embargo, para contribuir de manera más eficaz a la nueva agenda para el desarrollo después de 2015, el FIDA organizará su trabajo en torno a cuatro nuevos puntos temáticos que respaldan un proceso de transformación rural sostenible: invertir en la agricultura en pequeña escala en apoyo de la seguridad alimentaria mundial y la nutrición; promover una agenda de empoderamiento a favor de los medios de vida rurales; fomentar la resiliencia de los hogares rurales,

y aprovechar el nexo entre los medios rural y urbano a favor del desarrollo. Asimismo, el programa se caracterizará por un nuevo enfoque en la integración de una serie de temas transversales fundamentales de interés para todos los programas y proyectos en los países, o la mayoría de ellos. Entre dichos temas cabe destacar la adaptación al cambio climático; la nutrición; el género; la innovación; el aprendizaje y la ampliación de escala; la actuación normativa a nivel de los países, y el diálogo sobre políticas a nivel mundial. La atención prestada a todos estos temas aumentará de manera significativa durante la FIDA10.

9. **Los resultados y el impacto en el ámbito de la FIDA10.** Si bien es cierto que el marco de resultados del programa se elaborará en un documento por separado para la Consulta, ya se han elaborado objetivos en materia de impacto para cada hipótesis. El número de personas de las zonas rurales que se propone alcanzar en función de cada hipótesis es de 100 millones, 90 millones u 80 millones, respectivamente, y el número de personas que se pretende sacar de la pobreza es de 90 millones, 80 millones y 70 millones, respectivamente. Entre los resultados complementarios que se pretende conseguir, se pueden mencionar los siguientes: un aumento de los ingresos y una mayor seguridad alimentaria y mejor nutrición; marcos normativos y de políticas mejores para la agricultura y el desarrollo rural; organizaciones de productores rurales más fuertes e integradoras; una mayor capacidad institucional a favor de una agricultura y un desarrollo rural favorables a las personas pobres, en particular en los Estados frágiles; una agricultura en pequeña escala mejor adaptada al cambio climático y que pueda hacer frente de manera más eficaz a la degradación ambiental, y una gestión de los recursos naturales más sostenible.

## Programa de trabajo para la FIDA10

### I. Introducción

1. Este documento presenta el programa propuesto de préstamos y donaciones, y el programa de trabajo para el período de la Décima Reposición de los Recursos del FIDA (2016-2018) (FIDA10). Ambos programas constituyen la base para alcanzar los objetivos de la Visión Estratégica del FIDA (2016-2025).<sup>1</sup> El programa de préstamos y donaciones abarca el total de los recursos que el FIDA destinará a todos los proyectos apoyados por el Fondo que se aprueben durante los tres años del período de la reposición. La financiación del programa proviene de dos fuentes: la reposición actual y los recursos propios del FIDA, los cuales incluyen los reflujos de los préstamos efectuados por el Fondo en el pasado, los ingresos procedentes de inversiones, los reembolsos en el marco de la Iniciativa para la reducción de la deuda de los países pobres muy endeudados (PPME) y los flujos futuros netos. El programa de trabajo se aplica al valor total de todos los proyectos apoyados por el FIDA durante el período de la reposición; por lo tanto, abarca el programa de préstamos y donaciones, es decir, la contribución del FIDA a dichos proyectos, más todos los fondos de cofinanciación en apoyo de esos proyectos procedentes de los gobiernos prestatarios o receptores, otros organismos internacionales de desarrollo, el sector privado y los propios agricultores. Finalmente, también es importante tener en cuenta que los programas del FIDA en los países conectan cada vez más el apoyo a los proyectos con la participación en la formulación de políticas y las actividades de gestión de conocimientos y que, si bien estos servicios que el FIDA presta a los Estados miembros están creciendo en importancia, no se reflejan en las definiciones puramente financieras del programa de préstamos y donaciones y el programa de trabajo.
2. Este documento está estructurado del modo siguiente. En la sección II se analizan las necesidades de asistencia que tienen los países en desarrollo para apoyar la agricultura y la seguridad alimentaria. La sección III se concentra en la demanda de préstamos y donaciones del FIDA que tienen dichos países, al tiempo que en la sección IV se examina la capacidad del Fondo para gestionar el programa de trabajo. En la sección V se presentan las hipótesis del programa de préstamos y donaciones y del programa de trabajo para la FIDA10. En la sección VI se describen los tipos de programas y proyectos que se financiarán durante la FIDA10 y se muestra la manera en que el FIDA consolidará sus enfoques, a la vez que integra un conjunto de elementos nuevos en la estrategia general. La sección VII aporta algunas ideas iniciales sobre los resultados e impacto previstos del programa de trabajo, mientras que en la sección VIII se presentan unas breves conclusiones que dan cierre al documento. En este documento se describe lo que el FIDA se propone hacer en el marco de la FIDA10; el modelo operativo para cumplir el programa (es decir, el "cómo") se presenta en un documento de consulta independiente.<sup>2</sup>

### II. Necesidades de asistencia de los países en desarrollo para impulsar la agricultura y la seguridad alimentaria

3. Los cálculos más recientes de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) indican que alrededor de 840 millones de personas en los países en desarrollo (el 12 % de todos los seres humanos) padecen hambre.<sup>3</sup> Asimismo, 1 000 millones de personas más padecen algún tipo de malnutrición. Mientras que el número total de personas subalimentadas cayó en un 17 % desde 1990-1992, para que las cifras continúen descendiendo en el futuro se necesita en gran medida que los precios de los productos agrícolas básicos no

<sup>1</sup> Véase el documento de consulta "Visión Estratégica del FIDA (2016-2025)".

<sup>2</sup> Véase el documento de consulta "Modelo operativo para cumplir el programa de la FIDA10".

<sup>3</sup> FAO/FIDA/Programa Mundial de Alimentos (PMA): *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo 2013* (Roma: FAO, 2013).

vuelvan a aumentar, dado que los sectores pobres de la población mundial gastan entre el 50 % y el 70 % de sus ingresos en alimentos. De los 1 300 millones de personas que subsisten con menos de USD 1,25 al día, alrededor del 70 % viven en las zonas rurales de países en desarrollo, y la mayoría dependen directa o indirectamente de la agricultura.<sup>4</sup> Si bien existe un consenso de que de aquí a 2015 casi se habrá cumplido el Objetivo de Desarrollo del Milenio (ODM) relacionado con la pobreza y el hambre a escala mundial, en muchos países no será así.

4. No obstante los logros conseguidos por algunos países, en muchos países en desarrollo se deberán hacer profundos cambios en el sector agrícola para que se puedan cumplir los objetivos en materia de seguridad alimentaria y mejora de la nutrición a nivel mundial, proporcionar empleo y erradicar la pobreza en las zonas rurales, hacer una gestión sostenible de los recursos naturales y proteger el medio ambiente, a la par que mantenerse resistente a los efectos causados por el cambio climático. Y se deberán alcanzar todas estas metas en el contexto de unas condiciones ambientales cada vez más hostiles, la escasez de recursos y el cambio climático, lo cual se prevé que tenga unas consecuencias muy negativas en los esfuerzos para mejorar la seguridad alimentaria y erradicar la pobreza<sup>5</sup>. Además de un entorno caracterizado por las transformaciones demográficas y de mercado, y por la tendencia a la baja comprobada de las tasas de crecimiento de la productividad agrícola, uno de los factores que probablemente han contribuido al pico de los precios de los alimentos en 2007-2008 y los niveles más altos de inseguridad alimentaria conexos.
5. Aun así, no solo se reconoce que el crecimiento agrícola es una condición previa para la transformación estructural de la economía de un país, sino que existen suficientes pruebas comprobadas de que, en la mayoría de los países en desarrollo, la inversión en el desarrollo agrícola es una herramienta muy potente para disminuir la pobreza a la vez que para contribuir a la seguridad alimentaria y reducir los precios agrícolas. Por lo general, la causa primaria de la reducción de la pobreza es el crecimiento agrícola y no el crecimiento en general: la agricultura es de dos veces y media a tres veces más eficaz que la inversión en actividades no agrícolas en lo relativo a aumentar los ingresos de la población pobre. Un aumento del 1 % anual del crecimiento agrícola genera, en términos medios, un aumento del 2,7 % de los ingresos en los tres deciles de ingresos más bajos en los países en desarrollo.<sup>6</sup> El desarrollo de la agricultura en pequeña escala también puede crear puestos de trabajo en las zonas rurales y convertirlas en áreas más pujantes, trayendo así beneficios a las áreas urbanas al reducir las migraciones del campo hacia la ciudad.<sup>7</sup>
6. La fuente más grande de inversión en la agricultura de los países en desarrollo proviene de la inversión de los mismos agricultores, incluidas las remesas. Estos fondos exceden con creces a los flujos procedentes de gobiernos, entidades donantes e inversores extranjeros. A pesar de ello, los gobiernos todavía necesitan destinar fondos públicos para financiar los bienes y servicios públicos que posibilitarán que el sector privado —desde los agricultores hasta los inversores externos— invierta en la agricultura, crear incentivos para que ello se produzca y aumentar la eficiencia de las inversiones. Los flujos de asistencia oficial para el desarrollo (AOD) comprenden una proporción relativamente pequeña de la inversión agrícola; sin embargo, pueden ser significativos e importantes para algunos países y, para otros, pueden contribuir a ayudar a los gobiernos a agregar valor a la calidad de la inversión pública en el sector.

<sup>4</sup> FIDA, *Informe sobre la pobreza rural 2011* (Roma: FIDA, 2011).

<sup>5</sup> Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC), *Cambio climático 2014: Impactos, adaptación y vulnerabilidad. Resumen para responsables de políticas*. Quinto informe de evaluación del IPCC (Ginebra: IPCC, 2014).

<sup>6</sup> Banco Mundial, *Informe sobre el Desarrollo Mundial 2008: Agricultura para el desarrollo* (Washington, D.C.: Banco Mundial, 2008).

<sup>7</sup> Notas de orientación sobre las políticas del FIDA para después de 2015 (Roma: FIDA, 2014).

7. Dicho esto, los fondos de AOD destinados a la agricultura alcanzaron su pico en la década de 1980, con un 18 % de los flujos totales. Durante la década de 1990, se produjo una baja reiterada de dicho porcentaje, tanto en valores absolutos como en la proporción con respecto al total de fondos de AOD, llegando a menos del 3 % a principios de 2000. Desde mediados del decenio de 2000, la atención renovada de la comunidad internacional en el desarrollo agrícola y la preocupación por los aumentos de los precios de los alimentos han generado una recuperación parcial del nivel de AOD para la agricultura y su participación en los flujos totales (véase el cuadro 1). No obstante, con un 6,4 % del total de AOD, la agricultura todavía se ubica muy por debajo de los niveles alcanzados en la década de 1980.

Cuadro 1

**Asistencia oficial para el desarrollo destinada a la agricultura, la silvicultura y la pesca**

	En miles de millones de USD anuales	Porcentaje del total de AOD
2006	4,7	3,6
2008	7,4	4,7
2010	9,2	5,5
2012	11,5	6,4

8. ¿Cómo se comparan estos niveles de AOD con los niveles de inversión necesarios para alcanzar las metas de erradicar la pobreza rural y el hambre, y explotar el verdadero potencial del crecimiento de la agricultura en pequeña escala? Si bien no existen respuestas definitivas, se han hecho varios intentos para evaluar al menos la magnitud de la inversión requerida. Según los cálculos del Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias (IFPRI), el valor total de las necesidades de inversión en la agricultura de los países en desarrollo ronda los USD 275 000 millones por año.<sup>8</sup> De acuerdo con los cálculos de la FAO, que no difieren demasiado, los países en desarrollo requieren una inversión en la agricultura primaria y sus industrias derivadas del orden de los USD 210 000 millones anuales.<sup>9</sup> El IFPRI aporta también una evaluación de las inversiones efectivas en las que se incluyen los ahorros en cuentas nacionales (tanto privadas como públicas), la inversión externa directa, las remesas, la AOD y los fondos provenientes del ámbito filantrópico internacional. El total es de alrededor de USD 168 000 millones, lo cual demuestra que existe una brecha de inversión muy grande en el sector agrícola.
9. En lo que respecta a las necesidades adicionales de AOD en apoyo de la inversión agrícola, el Banco Mundial estimó la brecha de AOD en unos USD 14 000 millones anuales a precios de 2008,<sup>10</sup> lo cual equivale a USD 17 000 millones anuales a precios de 2012. Un cálculo estimativo del aumento de AOD agrícola necesario para alcanzar los ODM, que se hizo tras la reunión del G-8 celebrada en L'Aquila en 2009, ascendió a los USD 22 000 millones para el término de tres años. Si bien en el informe de septiembre de 2010 del Equipo de tareas de alto nivel de las Naciones Unidas sobre la crisis mundial de la seguridad alimentaria no se incluyó un cálculo del volumen de AOD necesario para alcanzar las metas de los ODM relativas al hambre, señaló que había un acuerdo generalizado sobre la necesidad de compensar el rápido descenso de las inversiones en la agricultura y la seguridad alimentaria y nutricional registrado durante los últimos 25 años. Lo fundamental es que, mientras los distintos cálculos difieren en sus definiciones, alcance y propósito, todos coinciden en mostrar que hay una importante demanda insatisfecha de inversión en el sector agrícola en los países en desarrollo, y de AOD destinada a la agricultura en particular.

<sup>8</sup> IFPRI, *From subsistence to profit* (Washington, D.C.: IFPRI, 2013).

<sup>9</sup> Schmidhuber, J., Bruinsma, J. y Boedeker, G., *Necesidades de capital para la agricultura de los países en desarrollo hasta 2050*. Documento presentado en la Reunión de expertos de la FAO para tratar la cuestión de cómo alimentar al mundo en 2050. Roma, 24-26 de junio de 2009.

<sup>10</sup> Banco Mundial, *Informe sobre el desarrollo mundial 2008: Agricultura para el desarrollo* (Washington, D.C.: Banco Mundial, 2008).

10. El año próximo las naciones del mundo suscribirán una nueva agenda para el desarrollo después de 2015. Si bien todavía deben acordarse las metas de la agenda, parece haber pocas dudas de que la misma se concentrará en cuestiones como la erradicación de la pobreza, la seguridad alimentaria y la nutrición, la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer, el crecimiento económico, el empleo, el consumo y la producción sostenibles, y los ecosistemas y la biodiversidad. La inversión en el desarrollo agrícola en pequeña escala y la erradicación de la pobreza rural desempeñarán un papel importante para alcanzar los resultados previstos en todas estas áreas: por lo tanto, se requiere una AOD adicional para contribuir a lograr los objetivos de la agenda para el desarrollo después de 2015.

### III. Demanda de préstamos y donaciones proporcionados por el FIDA

11. La demanda de recursos proporcionados por el FIDA durante el período 2016-2018 no es la misma que la necesidad de inversión pública en agricultura y de AOD destinada a la agricultura. Esta demanda está determinada por factores adicionales, tales como el grado de percepción que los países prestatarios o receptores de donaciones tienen del valor agregado que aporta el FIDA como fuente tanto de financiación para el desarrollo como de conocimientos técnicos y normativos especializados; los recursos alternativos a su disposición, y la medida con que el apoyo a los pequeños agricultores y la población rural pobre representa para ellos una prioridad en cuanto a la formulación de políticas.
12. Con el fin de llegar a un cálculo estimativo de la demanda total de recursos del Fondo para el período de la FIDA10, el personal del FIDA llevó a cabo una evaluación por país de la demanda de préstamos y donaciones del Fondo, pero en esta no se incluyeron los fondos destinados a la adaptación al cambio climático. Como resultado, se calculó que esta demanda asciende a aproximadamente USD 4 850 millones (véase en el cuadro 2 un desglose por regiones).

Cuadro 2

#### Demanda prevista de préstamos y donaciones del FIDA, 2016-2018 (en millones de USD)

<i>Región</i>	<i>Demanda</i>
Asia y el Pacífico	1 310
África Oriental y Meridional	1 000
América Latina y el Caribe	670
Cercano Oriente, África del Norte y Europa	500
África Occidental y Central	1 370
<b>Total</b>	<b>4 850</b>

13. En la 17ª reposición de recursos de la Asociación Internacional de Fomento (AIF) se destacó que, junto con esta demanda, se necesitan recursos adicionales para gestionar los desastres relacionados con el clima y crear más resiliencia en los países afectados por el cambio climático. En esta reposición se calculó que los costos adicionales para mejorar la resiliencia para el desarrollo rondan entre el 25 % y el 30 %. Dichos costos van destinados a inversiones para mejorar la resistencia al cambio climático (en particular, en infraestructura), aumentar la capacidad institucional, mejorar la planificación multisectorial, apoyar la capacidad de recuperación de los desastres y otros gastos. Para el FIDA, los costos adicionales de las inversiones —para mejorar la resistencia al cambio climático, por ejemplo las destinadas a infraestructura rural como carreteras rurales y sistemas de gestión de los recursos hídricos; fortalecer las instituciones y la resiliencia de los

pequeños agricultores; establecer sistemas de alerta temprana y mecanismos de seguros, y garantizar la rápida aplicación en las explotaciones rurales de los resultados de las investigaciones sobre la agricultura que tiene en cuenta los efectos del clima— aumentarán los costos de los proyectos que financia. Al parecer, sobre la base del análisis de la AIF17 (y teniendo en cuenta que la carpeta del FIDA se centra menos en la infraestructura que la de la AIF), mejorar la capacidad de resistencia al clima mediante la asistencia del FIDA al desarrollo aumentará los costos de inversión entre un 10 y un 20 %, en promedio. Por lo tanto, la demanda total general de recursos del FIDA que se prevé para la FIDA10 es del orden de los USD 5 500 millones.

14. Del análisis anterior se concluye que, dada la brecha de inversión señalada, será difícil alcanzar las metas internacionales relativas a la seguridad alimentaria, el hambre y la reducción de la pobreza al tiempo que se aborda la necesidad de adaptación al impacto del cambio climático y de disminución del ritmo de las migraciones de las zonas rurales a las urbanas, actualmente fuera de control. Sin embargo, extender las inversiones y concentrar más las políticas en la agricultura, el desarrollo rural y la adaptación al cambio climático puede traer un cambio real e importante, a lo cual el FIDA puede contribuir de manera significativa. En función de una demanda total de préstamos y donaciones del FIDA del orden de los USD 5 500 millones para los tres años del período de la FIDA10, el nivel apropiado de recursos que se proporcionarán a través del FIDA no estará determinado por las necesidades o por la demanda de ayuda del FIDA, sino por la supuesta disponibilidad de recursos al alcance del Fondo. A continuación, este informe tratará brevemente acerca del volumen del programa que el FIDA es capaz de gestionar, antes de presentar un resumen de las hipótesis de reposición que establecen la disponibilidad probable de recursos al alcance del Fondo para la FIDA10.

#### **IV. Capacidad del FIDA para gestionar el programa de trabajo**

15. Entre 2007 y 2012, el programa de préstamos y donaciones del FIDA llegó casi a duplicarse, ascendiendo de USD 556 millones hasta más de USD 1 040 millones.<sup>11</sup> En este período, el FIDA ha llevado a cabo mediciones y elaborado informes sobre los resultados alcanzados, utilizando un sistema de medición mejorado a lo largo de los años. Esto muestra que se registró una leve mejora en los resultados de los proyectos del FIDA en lo relativo a su pertinencia, eficiencia y eficacia; por otro lado, la proporción de proyectos con una calificación de moderadamente satisfactorios, como mínimo, aumentó de manera sustancial, tanto si se los evalúa con una serie de indicadores que miden el impacto en la pobreza rural, como en función de la sostenibilidad, la innovación, la ampliación a escala y las cuestiones de género. Al mismo tiempo, mientras que en este período ha habido un aumento paulatino de los costos administrativos del FIDA en valores absolutos, el índice de eficiencia, que mide la relación entre el presupuesto administrativo y los préstamos y donaciones, ha experimentado una baja sostenida. En el informe “Situación del FIDA a mitad de período de la Novena Reposición” (documento IFAD10/1/R.2), presentado en el período de sesiones de la Consulta de febrero de 2014, se documenta la mejora de los resultados operativos.
16. En resumen, el FIDA ha demostrado su capacidad para ampliar su programa de préstamos y donaciones y, al mismo tiempo, fortalecer sus resultados operativos e impacto en el desarrollo y mejorar su índice de eficiencia administrativa. Además, el programa de préstamos y donaciones de la FIDA9 que asciende a los

<sup>11</sup> Tal como se señala en el documento “Situación del FIDA a mitad de período de la Novena Reposición” (documento IFAD10/1/R.2), el programa descendió hasta los USD 877 millones en 2013. La caída refleja el lento comienzo que se registra el primer año de cada período de reposición, dado que el programa trienal demora en ponerse totalmente en marcha y se tarda más de un año en diseñar muchos proyectos. Asimismo, se han trasladado varios préstamos a 2014 dado que no pudieron cerrarse las negociaciones a tiempo.

USD 3 000 millones es una prueba contundente de su capacidad para administrar un programa de tal envergadura. Todo esto sugiere que el FIDA será plenamente capaz de gestionar un programa de préstamos y donaciones del orden de los USD 3 000 millones y superior y, a la vez, seguir tratando de mejorar aún más los resultados y la eficiencia administrativa.

## **V. Programa de trabajo e hipótesis de reposición para la FIDA10**

### **A. Hipótesis del programa de préstamos y donaciones, y del programa de trabajo**

17. De una situación caracterizada por una demanda total de fondos para la agricultura y el desarrollo rural por parte de los países en desarrollo que excede con creces a la AOD disponible, y de la constatación de los buenos resultados conseguidos por el modelo operativo del FIDA para la FIDA8 y la FIDA9, se desprende que, durante el período 2016-2018, será necesario ampliar el programa de préstamos y donaciones del FIDA y los fondos de cofinanciación que se movilizan a través del Fondo en apoyo de la erradicación de la pobreza rural. Por otra parte, la actual perspectiva presupuestaria de muchos Estados miembros es difícil en este período de austeridad financiera, por lo que será complicado movilizar fondos. Estas dos premisas (las enormes necesidades de financiación de los países en desarrollo y los buenos resultados del modelo operativo del FIDA, frente a la difícil situación financiera que atraviesa la mayor parte del mundo) constituyen la base de las hipótesis financieras, alta y baja, previstas para la FIDA10 y confeccionadas en torno a una tercera propuesta que sería la hipótesis media.
18. EL FIDA reconoce las enormes necesidades financieras de inversión de los países en desarrollo para erradicar la pobreza rural y es precisamente este reconocimiento lo que está detrás de su prolongado compromiso de movilizar recursos de cofinanciación para los proyectos que reciben su apoyo. Como consecuencia, en la última década (2004-2013) el FIDA ha conseguido movilizar de otras fuentes alrededor de USD 1,2 por cada USD 1,0 que ha invertido. Estos recursos proceden de los países (USD 0,7 del total de USD 1,2), principalmente de los gobiernos receptores de donaciones o prestatarios, pero también de los agricultores y las comunidades rurales —generalmente, como contribuciones en especie—, así como de entidades de cofinanciación internacionales (USD 0,5) entre los que el Banco Mundial, España (a través del Fondo Fiduciario de España), el Fondo OPEP para el Desarrollo Internacional, el Banco Africano de Desarrollo y el Banco Asiático de Desarrollo han aportado la mayor cantidad de fondos.<sup>12</sup>
19. El compromiso de movilizar recursos adicionales continuará durante la FIDA10, por lo cual se ha definido un programa de trabajo para el período en el que la cofinanciación prevista destinada a proyectos se ha sumado al programa de préstamos y donaciones. La proporción de cofinanciación presunta se mantendrá en el nivel 1:1,2 (FIDA en relación con la cofinanciación); esta proyección refleja la tendencia a la baja que se registra en la AOD disponible para cofinanciación en un número cada vez mayor de países, aunque compensada, pero solo en cierta medida, por los esfuerzos del FIDA por sacar provecho de nuevas fuentes de financiación en el sector privado y de las fundaciones. Por lo tanto, se ha utilizado esta proporción en cada una de las tres hipótesis de financiación de la FIDA10 para definir el programa de préstamos y donaciones y un programa de trabajo significativamente mayor (véase el cuadro 3).

<sup>12</sup> No obstante, las fuentes internacionales de cofinanciación han sido muchas más que las que se citan aquí. En el transcurso de estos 10 años, el FIDA cofinanció proyectos junto a más de 50 entidades internacionales, incluidos 18 organismos bilaterales, así como con una amplia gama de organizaciones multilaterales y regionales, organizaciones y programas de las Naciones Unidas, fundaciones y organizaciones no gubernamentales internacionales.

Cuadro 3  
**Las tres hipótesis para la FIDA10, en función de los fondos de reposición, reflujos de préstamos e ingresos**  
 (en millones de USD)

Período de reposición	Préstamos y donaciones del FIDA				
	Reposición	financiado por:		Total del programa de préstamos y donaciones	Total del programa de trabajo
		Reposición	Recursos propios y flujos futuros netos del FIDA <sup>a</sup>		
FIDA7 (2007-2009) (número efectivo)	639	1 141	1 840	2 174	4 015
FIDA8 (2010-2012) (número efectivo)	1 147	1 721	2 868	4 038	6 906
FIDA9 (2013-2015) (proyección)	1 423	1 577	3 000	3 600	6 600
<b>FIDA10 (2016-2018) (proyección)</b>					
Hipótesis baja	1 338	1 462 <sup>b</sup>	2 800	3 360 <sup>c</sup>	6 160
Hipótesis media	1 437	1 563 <sup>b</sup>	3 000	3 600 <sup>c</sup>	6 600
Hipótesis alta	1 534	1 666 <sup>b</sup>	3 200	3 840 <sup>c</sup>	7 040

<sup>a</sup> Los recursos propios del FIDA incluyen los reflujos de los préstamos del Fondo, los ingresos de los inversiones, los reembolsos en el marco de la Iniciativa para la reducción de la deuda de los PPME y los flujos futuros netos.

<sup>b</sup> En estas cifras no se incluyen los montos adicionales de los recursos propios del FIDA que se utilizarán para sufragar los costos operacionales y los pagos relacionados con la iniciativa en favor de los PPME durante la FIDA10. Se prevé que ese monto adicional en función de cualquiera de las tres hipótesis sea un total de USD 593 millones.

<sup>c</sup> La cofinanciación incluye las fuentes tradicionales de cofinanciación de proyectos, los préstamos al FIDA otorgados por Estados miembros establecidos en forma de un fondo fiduciario especial (como el Fondo Fiduciario de España), en lugar de estar confundidos con los recursos propios del Fondo, así como fondos suplementarios proporcionados por el FIDA.

20. La hipótesis media prevista para la FIDA10 consta de un programa de préstamos y donaciones de USD 3 000 millones (idéntico al establecido para la FIDA9) y un programa de trabajo de USD 6 600 millones. Estos se basan en:
- una reposición de USD 1 440 millones para la FIDA10, incluidas las contribuciones a los recursos ordinarios y las contribuciones complementarias, y
  - los reflujos de los préstamos y otras fuentes de fondos generados internamente, así como los flujos futuros netos, una vez deducidos los gastos administrativos del FIDA por el monto de USD 1 560 millones.
21. Con la hipótesis alta se aseguraría que la financiación del FIDA no se reduzca en valor real; en ese sentido, permitiría dar una respuesta adecuada al reconocimiento de que la necesidad y la demanda del tipo de financiación y programas que apoya el FIDA va más allá de la supuesta disponibilidad de fondos. Además, dado que el Fondo es muy eficaz para movilizar otros recursos, tanto nacionales como internacionales, un programa de gran envergadura conseguirá movilizar un mayor volumen de cofinanciación. El peso del FIDA en la asignación de otros recursos a la agricultura y el desarrollo rural aumenta a medida que crece su tamaño. Sus orientaciones normativas se tendrían más en cuenta, y los programas que tuvieran éxito se podrían ampliar con mayor facilidad. Sin embargo, siendo realistas, una hipótesis alta podría llegar a obtener tan solo un leve incremento del nivel de reposición por encima del de la FIDA9 y, por lo tanto, se ha fijado un límite máximo de USD 1 530 millones para poder así llegar a un programa de préstamos y donaciones de USD 3 200 millones y un programa de trabajo de USD 7 000 millones.
22. La hipótesis baja, que presupone una reposición de USD 1 340 millones para un programa de préstamos y donaciones de USD 2 800 millones y un programa de trabajo de USD 6 200 millones, reduciría significativamente el impacto del FIDA en la pobreza. No solamente comportaría una reducción del programa de trabajo del FIDA sino que posiblemente supondría que la organización lograría sacar de la pobreza a 20 millones menos de personas de las zonas rurales, en comparación con la hipótesis alta. Como hipótesis de caso, sería poco coherente, por un lado,

con el reconocimiento internacional actual que se otorga a la importancia de estimular la agricultura y el desarrollo rural en los países en desarrollo y, por el otro, con la trayectoria de la organización que hasta ahora ha ido ampliando su programa, mejorando los resultados y el impacto obtenidos, y aumentando su eficiencia. Sin dudas, tal hipótesis provocaría un aumento del índice de eficiencia administrativa del FIDA, hasta que el Fondo sea capaz de realizar los ajustes necesarios mediante el desmantelamiento de parte de la capacidad operativa establecida para gestionar el programa durante la FIDA8 y la FIDA9. También convertiría al FIDA en un asociado menos influyente e interesante para los gobiernos y otros donantes: ello dificultaría la ejecución de las iniciativas de ampliación de escala del Fondo y, en última instancia, reduciría su eficacia para contribuir a los esfuerzos para erradicar la pobreza a escala mundial.

## B. Distribución de los préstamos y donaciones de la FIDA10 por región y modalidad financiera

23. En el cuadro 4 se muestra la distribución prevista de los recursos para préstamos y donaciones de la FIDA10 por región, conforme a la hipótesis media, teniendo en cuenta los parámetros del sistema de asignación de recursos basado en los resultados (PBAS) para 2013-2015 (a valores de diciembre de 2013) y ajustada para lograr la graduación interna.

Cuadro 4

**Distribución prevista de los préstamos y donaciones de la FIDA10 por región e instrumento financiero**  
(en millones de USD)

<i>Región</i>	<i>Marco de sostenibilidad de la deuda</i>	<i>Condiciones muy favorables</i>	<i>Condiciones combinadas</i>	<i>Condiciones ordinarias</i>	<i>Donaciones a los países</i>	<i>Total</i>
Asia y el Pacífico	119	348	156	205	17	844
África Oriental y Meridional	117	610	-	30	10	767
América Latina y el Caribe	27	4	35	165	7	238
Cercano Oriente, África del Norte y Europa	100	22	19	169	6	317
África Occidental y Central	266	314	93	5	5	684
<b>Total de programas en los países</b>	<b>630</b>	<b>1 298</b>	<b>303</b>	<b>575</b>	<b>44</b>	<b>2 850</b>
<b>Donaciones de carácter regional e internacional y de pequeña cuantía</b>	-	-	-	-	-	<b>150</b>
<b>Total del programa de préstamos y donaciones</b>						<b>3 000</b>

24. Conforme a la hipótesis media, se prevé que el 48 % del programa de préstamos y donaciones total se destine a África Subsahariana; otro 28 %, a Asia y el Pacífico, y el 19 %, a América Latina y el Caribe, y Cercano Oriente, África del Norte y Europa. Los préstamos otorgados en condiciones ordinarias (a tasas prácticamente de mercado) representarían alrededor de un 19 % del total del programa de préstamos y donaciones, con un monto de USD 575 millones. Los préstamos concedidos en condiciones combinadas (entre ordinarias y muy favorables) serían de un monto de USD 303 millones (un 10 %), mientras que los concedidos en condiciones muy favorables serían del orden de los USD 1 300 millones (un 43 %). Los fondos con arreglo al marco de sostenibilidad de la deuda alcanzarían un total de USD 630 millones (un 21 %), mientras que las donaciones a los países serían por un monto de USD 44 millones (un 1,5 %). Las donaciones del FIDA de carácter regional e internacional ascenderían a un valor de USD 150 millones (un 5 %).

25. A fin de que los recursos del FIDA sigan estando focalizados en donde más se necesitan, la Consulta sobre la FIDA10 propone a la Junta Ejecutiva del FIDA que examine, y posiblemente ajuste, la fórmula del PBAS. A este respecto, se destacan dos aspectos. En primer lugar, se podría revisar el coeficiente que se atribuye a los ingresos per cápita. El ingreso per cápita es uno de los dos indicadores basados en necesidades que se utilizan para definir la asignación de recursos a un país determinado (el otro es el tamaño de la población rural). A medida que aumenta el ingreso per cápita, disminuye la asignación del PBAS, si las demás circunstancias no varían. Un aumento del exponente negativo que se atribuye a los ingresos per cápita serviría para aumentar la asignación relativa de fondos del FIDA a países con ingresos per cápita bajos. Otro cambio posible que se podría considerar sería introducir una nueva variable en la ecuación del PBAS para tener en cuenta el impacto del cambio climático en el sector agrícola. Estos cambios, así como otras posibles modificaciones al PBAS, serán objeto de deliberación por el Grupo de trabajo sobre el PBAS en 2014 y 2015, con vistas a presentar posteriormente las propuestas ante la Junta Ejecutiva a finales de 2015.

## **VI. Consolidación e integración en el programa de trabajo para la FIDA10**

### **A. El enfoque amplio**

26. La Visión Estratégica del FIDA (2016-2025), que se ha preparado para la Consulta, prevé un mundo para después de 2015 donde se haya erradicado la pobreza rural extrema mediante la transformación sostenible e integradora de la agricultura, donde cada familia rural viva con dignidad, donde las poblaciones y comunidades rurales pobres estén empoderadas para crear medios de vida prósperos y sostenibles, donde las familias rurales ya no padezcan hambre y tengan garantizada su seguridad alimentaria y nutricional, y donde los jóvenes puedan esperar concretar sus aspiraciones de tener una vida mejor en el seno de sus propias comunidades rurales.
27. El programa de trabajo para la FIDA10 constituirá la base para materializar esta visión. Para lograrlo, el FIDA deberá, por un lado, consolidar sus experiencias con el fin de potenciar su eficacia en el desarrollo y, por el otro, integrar en su programa de trabajo una serie de temas transversales fundamentales. Este enfoque de doble vía permitirá al FIDA responder con un método renovado al contexto cambiante que se le presenta a la agricultura en pequeña escala y al desarrollo rural en grandes partes del mundo en desarrollo, a la vez que contribuir más eficazmente a la ejecución de la nueva agenda para el desarrollo después de 2015 y medir su contribución a estos esfuerzos.
28. La consolidación exigirá que el FIDA planifique en base a lo que ya está haciendo. La función del Fondo, que consiste en invertir en la población rural, seguirá siendo la meta central durante la FIDA10. Lo mismo puede decirse del objetivo general del FIDA, que consiste en 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. Lo mismo también se aplica a las áreas conexas en las que se desenvuelve la labor del FIDA, las cuales se orientan todas a lograr el objetivo general. Es muy probable que estas comprendan: a) recursos naturales (tierra, agua, energía y diversidad biológica); b) adaptación al cambio climático y mitigación de este; c) tecnologías agrícolas y servicios de producción eficaces; d) una amplia variedad de servicios financieros inclusivos; e) integración de la población rural pobre en las cadenas de valor; f) desarrollo de empresas rurales y oportunidades de empleo no agrícola; g) desarrollo de competencias técnicas y profesionales, y h) apoyo a las organizaciones de productores rurales.<sup>13</sup> Sin embargo, es muy probable que la manera en que se organicen estos "pilares" cambie. Dentro de las áreas temáticas se impulsarán nuevas iniciativas y enfoques,

<sup>13</sup> Áreas temáticas establecidas en el Marco Estratégico del FIDA (2011-2015).

y la integración de temas transversales fundamentales no solo se hará sobre la base de buenas prácticas que ya están en ejecución con el fin de asegurar la coherencia a lo largo y lo ancho del programa de trabajo, sino también requerirá que se pongan a prueba nuevos enfoques y que se extraigan enseñanzas para la consiguiente ampliación a escala. Ni la consolidación ni la integración limitarán el compromiso del FIDA con la innovación.

29. En las dos secciones siguientes se señalan algunos de los aspectos fundamentales dentro de las áreas básicas de actividad del FIDA, a las que el Fondo prestará una atención especial durante la FIDA10, organizadas en torno a cuatro "puntos temáticos" nuevos. También se ponen de relieve una serie de temas transversales que se integrarán en el programa de trabajo del Fondo. Algunos de estos temas y aspectos son completamente nuevos, otros deberán ser enfocados en maneras diferentes y otros justificarán que se continúen y refuercen los enfoques actuales con los que el FIDA ha forjado su ventaja comparativa a lo largo de los años.<sup>14</sup>

## **B. La consolidación a través de cuatro puntos temáticos**

30. En su labor de apoyo al proceso para definir la agenda para el desarrollo después de 2015, el FIDA ha establecido cuatro áreas a las que considera fundamentales para el debate y que proporcionarán los puntos temáticos a través de los cuales podrá contribuir más eficazmente al proceso de transformación rural sostenible, esto es, un proceso que asegure la seguridad alimentaria y mejore los resultados en el ámbito nutricional a nivel mundial, genere empleo para la población rural y erradique la pobreza en esas zonas, gestione la base de recursos naturales de manera sostenible y proteja el medio ambiente, y sea resistente a los efectos del cambio climático a la vez que reduce la contribución del sector rural a las emisiones de gases de efecto invernadero. Estos cuatro puntos temáticos son: a) invertir en la agricultura en pequeña escala en apoyo de la seguridad alimentaria mundial y la nutrición; b) promover una agenda de empoderamiento a favor de los medios de vida rurales pobres; c) fomentar la resiliencia de los hogares rurales pobres, y d) aprovechar el nexo entre los medios rural y urbano a favor del desarrollo.<sup>15</sup> Para apoyar la consecución de estos puntos temáticos, y sobre la base de las actuales áreas de intervención del Fondo, durante la FIDA10 el FIDA se concentrará en los aspectos y temas fundamentales que se exponen a continuación.
31. **Invertir en la agricultura en pequeña escala en apoyo de la seguridad alimentaria y la nutrición a escala mundial.** Existe un amplio acuerdo de que la agricultura en pequeña escala necesita cambiar si se propone satisfacer demandas cada vez mayores —que derivan especialmente de la rápida urbanización, el aumento de los ingresos y la integración rural-urbana— a la vez que se enfrenta a condiciones ambientales más hostiles, mercados más competitivos y volátiles, y los efectos crecientes del cambio climático. En apoyo de este proceso de transformación, el FIDA:
- promoverá el acceso de los pequeños agricultores a la tenencia segura de los recursos naturales, dando especial atención a los derechos a la tierra de las mujeres y la seguridad de la tenencia para estas;
  - asistirá a los pequeños agricultores para que aumenten la productividad agrícola, la sostenibilidad y la resiliencia, mediante el apoyo a los servicios de consultoría e investigación agrícolas y el fomento para que su prestación adopte un enfoque pluralista;

<sup>14</sup> Se prevé que este enfoque sea el que se adopte en el próximo Marco Estratégico del FIDA (2016-2018).

<sup>15</sup> Véanse las cuatro notas informativas sobre estos temas en <http://www.ifad.org/governance/post2015/>

- promoverá cadenas de valor sostenibles y modelos empresariales inclusivos, por un lado aprovechando el interés creciente de los grandes inversores privados en los mercados agrícolas y asociándose con estos y, por otro, fortaleciendo la capacidad y la organización de los agricultores en pequeña escala para que participen en esas cadenas de valor, y
- se abocará expresamente a lograr la mayor contribución posible de la agricultura a la mejora de los resultados nutricionales utilizando un enfoque centrado en la nutrición al diseñar los proyectos.

#### **Recuadro 1. Asociaciones público-privadas de productores**

Los proyectos centrados en este tipo de asociaciones ya han venido expandiéndose en lo que respecta a su número y diversidad durante la FIDA9. Generalmente, estos proyectos suponen una inversión o inversiones privadas de cierta envergadura que se destinan a la comercialización o la transformación de los productos agrícolas que venden los pequeños agricultores. El sector privado normalmente financia los costos de las plantas de elaboración, la comercialización y el transporte, así como el suministro de insumos. Los gobiernos, con el apoyo del FIDA, financian los bienes públicos necesarios para disminuir el riesgo empresarial y los costos de transacción. El impulso de la asociación es responsabilidad del FIDA o sus representantes. El apoyo se orienta generalmente a fortalecer las cooperativas de productores, que pueden proveer la materia prima agrícola básica a las empresas, así como infraestructura, respaldo a los servicios técnicos agrícolas (por ejemplo de investigación y extensión), políticas públicas, el marco normativo y normas de seguridad alimentaria, etc. Se introducen medidas para garantizar que las tierras, propiedades y derechos a los recursos naturales de tanto los pequeños agricultores como los inversionistas estén protegidos o fortalecidos.

El Proyecto de Fomento de la Producción de Aceites Vegetales en Uganda es un ejemplo que muestra el camino a seguir para la FIDA10. Actualmente en su segunda etapa, el proyecto buscaba disminuir la alta dependencia que Uganda tiene de los aceites vegetales importados y tratar de dar una solución al bajo consumo de aceites en el país. A través del proyecto se introdujo en el país un nuevo cultivo, la palma de aceite, y se proporcionó un marco para la creación de una asociación público-privada de productores en el sector. El FIDA tuvo como función contribuir a movilizar la inversión privada, que hasta el momento ronda los USD 120 millones, ayudando al Gobierno a preparar una evaluación del impacto ambiental, asegurando que se incluyera una estructura equitativa de precios para los pequeños productores en el convenio marco con la empresa, ideando mecanismos para asegurar que se apliquen los precios negociados y financiando el establecimiento del Consorcio de cultivadores de palma de aceite de Kalangala, un mecanismo institucional que terminaría autofinanciándose cuyo fin es facilitar la participación de las distintas partes interesadas en el proyecto. Los pequeños agricultores se benefician de la estabilidad de la demanda y los precios para sus productos, que se vinculan con los precios del mercado mundial, así como del acceso al crédito y los servicios de extensión.

32. **Promover una agenda de empoderamiento a favor de los medios de vida rurales.** Mientras que muchos países en desarrollo han hecho grandes progresos en lo que respecta a la disminución de la pobreza en los últimos 30 años, en muchos contextos, la población pobre de las zonas rurales continúa padeciendo la marginación social y económica. El FIDA tomará como punto de partida a la población rural y sus medios de vida, las oportunidades que se les presentan para superar las condiciones de pobreza y las dificultades a las que se enfrentan al hacerlo. Este cometido no es nuevo, pero seguirá siendo fundamental para todo el trabajo del Fondo durante la FIDA10. Los programas y proyectos en los países apoyarán procesos que empoderen a la población rural, individual y colectivamente, para adquirir los conocimientos prácticos y competencias básicos, acceder a los recursos productivos que necesitan para incrementar sus ingresos, obtener los bienes y servicios que precisan y, al mismo tiempo, participar plenamente en los procesos de adopción de decisiones que afectan sus medios de vida. Los pequeños agricultores constituirán la parte mayoritaria de estos pobladores rurales, si bien una minoría importante y cada vez más visible estará formada por aquellos en busca de oportunidades en la economía rural más amplia. La agenda que se aplicará durante la FIDA10 con el fin de empoderar a la población rural para que participe en la transformación rural estará basada en dos componentes:

- **Empoderamiento social.** Consiste en dar la posibilidad a la población rural para que, como individuos, adquieran las habilidades y los conocimientos necesarios para sacar provecho de las nuevas oportunidades económicas en el ámbito de las actividades agrícolas productivas y de agregación de valor, y en empresas y puestos de trabajo rurales, a la vez que mejoran la gestión del riesgo. El FIDA promoverá una serie de diferentes tipos de organizaciones de pobladores rurales que les permitan gestionar sus activos de manera más eficaz, trabajar con los intermediarios comerciales del sector privado e influir en las inversiones y políticas de los gobiernos locales. Se incluirá a las asociaciones de usuarios del agua, grupos de ahorro y crédito, organizaciones para la gestión de los recursos de propiedad colectiva, asociaciones de aldea y grupos de empresarios rurales. Además de las organizaciones de base, el FIDA también apoyará a las federaciones y uniones de agricultores, y a las organizaciones nacionales centrales. Este enfoque de niveles múltiples contribuirá a mejorar la sostenibilidad, el empoderamiento y la ampliación a escala.
- **Empoderamiento económico.** La población rural pobre necesita acceder a los recursos productivos, los insumos, la tecnología y los servicios financieros. Ello mejora su capacidad para aprovechar los conocimientos y las oportunidades, generar ingresos y transformarse en asociados más interesantes para las instituciones de microfinanciación, los bancos y las compañías del sector privado. El acceso a los activos y los recursos naturales es un incentivo básico para adquirir credibilidad, mejorar la resistencia y crear un entorno propicio para impulsar inversiones adicionales. Por ejemplo, a menudo sucede que las mujeres a quienes se reconoce el derecho sobre la tierra tienen un desempeño más activo en sus comunidades.

#### **Recuadro 2. Organizaciones de campesinos y otras entidades rurales**

**Las relaciones que el FIDA ha forjado con las organizaciones de campesinos a través de los programas en los países hoy en día se extienden por todas las regiones, y continúan creciendo y fortaleciéndose.** El doble propósito de estas asociaciones oscila entre el apoyo a la provisión de servicios económicos a los pequeños productores y la mejora de la capacidad institucional de las organizaciones de campesinos. Además, en alrededor del 20 % de los proyectos en curso están presentes unas asociaciones de naturaleza más compleja en las que se empodera a las organizaciones de productores para que participen directamente en la planificación, la ejecución y el seguimiento de los proyectos. Estas asociaciones se seguirán expandiendo durante la FIDA10, al tiempo que el Foro Campesino del FIDA continuará proporcionando un foro único en su género para el diálogo con las organizaciones de agricultores de todas las regiones y entre ellas mismas.

Las asociaciones forjadas a través de proyectos apoyados por el FIDA han llevado enfoques y resultados innovadores a las organizaciones de base. Un ejemplo de ello es el apoyo que el FIDA brinda a los planes empresariales de las cooperativas y organizaciones de campesinos a través de proyectos específicos en Honduras y Paraguay. Utilizando un proceso que consta de dos fases, en primer lugar las organizaciones de campesinos proponen y reciben financiación para un plan de mejora de la capacidad de gestión institucional, la gobernanza, la gestión del crédito y las competencias técnicas relativas a los principales cultivos. En una segunda fase, las organizaciones diseñan los planes de inversión (o planes empresariales) y luego solicitan que el proyecto los financie. Este enfoque se combina con una evaluación de la madurez de la organización, lo que determina el tipo de apoyo que el proyecto prestará. Todo este proceso refuerza las capacidades de las organizaciones de campesinos y las empodera al ponerlas a cargo de la gestión de los fondos destinados a la mejora de la capacidad y planes empresariales. Otro ejemplo que se puede citar es el de Guinea, en donde las organizaciones de agricultores constituyen asociados estratégicos del FIDA a cargo de la ejecución de algunos componentes de un proyecto apoyado por el Fondo, son miembros del Comité Directivo (con una representación mayoritaria) y tienen a cargo la planificación, el seguimiento y la elaboración de informes.

En los últimos 10 años también ha aumentado significativamente el apoyo directo que se presta a las organizaciones de campesinos. Este apoyo continuará y se ampliará durante el período de la FIDA10 y se realizará mediante donaciones del FIDA destinadas a las organizaciones, así como a través de dos programas de mejora de la capacidad regional en África cuya segunda fase ha sido recientemente aprobada: el Programa de Apoyo a las Organizaciones Campesinas en África (SFOAP) y el Programa de Cooperación a Medio Plazo (MTCP).

33. En general, las poblaciones rurales son extremadamente heterogéneas. Dentro de estas poblaciones, el FIDA prestará una atención especial a aquellos grupos con mayores probabilidades de padecer la marginación o la falta de acceso a oportunidades que les permiten superar las condiciones de pobreza en las que viven.
- El Fondo trabajará sobre la base de los logros conseguidos y en todos sus proyectos promoverá el empoderamiento económico para dar a las mujeres y los hombres de las zonas rurales las mismas oportunidades de participar en actividades económicas rentables y beneficiarse de ellas. Las mujeres continuarán recibiendo capacitación mayormente en negocios y habilidades empresariales, participarán más activamente en temas relacionados con la gestión de sus comunidades y serán las principales destinatarias de los servicios financieros rurales, ya sea como clientes de cuentas de ahorro o préstamo.
  - El FIDA será más sistemático en su trabajo con los jóvenes de las zonas rurales. Los jóvenes del medio rural no solo se enfrentan a altos niveles de desempleo, sino que también son los candidatos más probables para migrar hacia las áreas urbanas. Ello no solo ejerce una presión cada vez mayor en las ciudades, sino que también priva a las zonas rurales de ese sector de la población que es el más capaz de generar innovaciones y contribuir a la transformación de sus entornos. Los proyectos orientados a la juventud se centrarán, como suele hacerse, en el desarrollo de las capacidades técnicas y vocacionales, la formación de grupos juveniles que participan en actividades productivas y la promoción de empresas rurales no agrícolas.
  - En algunos países, la labor del FIDA se concentrará especialmente en los pueblos indígenas. En el mundo hay más de 370 millones de personas que se definen a sí mismas como indígenas, distribuidas en unos 70 países. Muchas de ellas se han visto empobrecidas y marginadas debido a la pérdida del control de sus tierras y recursos ancestrales. La FIDA10 continuará apoyando el empoderamiento económico y social de los pueblos indígenas, aprovechando su capacidad de adaptación tan innovadora. Los proyectos financiados por el FIDA en los que participen comunidades de pueblos indígenas promoverán el acceso a los recursos naturales y la gestión de los mismos, el acceso a los bienes productivos y los servicios financieros, y los enfoques de gobernanza local inclusivos tales como las iniciativas de desarrollo impulsadas por la comunidad.
34. **Fomentar la resiliencia de los hogares pobres de las zonas rurales.** Las personas pobres de las zonas rurales son vulnerables a una serie de crisis que las empujan hacia la pobreza, las atrapan en esas condiciones y les impiden salir de ellas. El último informe del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC) deja muy claro que se prevé que las consecuencias del cambio climático retrasen el crecimiento económico, dificulten la lucha contra la pobreza, disminuyan aún más la seguridad alimentaria, prolonguen las condiciones existentes de pobreza sin salida y creen nuevas. Las personas que habitan en tierras marginales de las zonas rurales, los beneficiarios del FIDA por excelencia, serán las más afectadas por el cambio climático. Otros riesgos importantes que el FIDA puede ayudar a la población rural a combatir son los relacionados con la incertidumbre de los precios y los mercados, que es una característica de las zonas rurales marginales y mal conectadas, y aquellos ligados a la creciente competencia por la tierra y el agua que deriva del aumento de la demanda de alimentos y productos agrícolas. Durante el período de la FIDA10, el contenido de los programas en los países, los proyectos y el asesoramiento en materia de políticas continuará evolucionando al tiempo que el FIDA:

- incorporará plenamente las cuestiones relacionadas con la adaptación al cambio climático en todos los proyectos y programas que sean pertinentes antes de que concluya el período de la FIDA10;
- continuará financiando proyectos y partes de proyectos destinados a mejorar la gestión de la tierra, el agua, el ganado, los recursos pesqueros y forestales, en los que generalmente existe una sinergia con la adaptación al cambio climático;
- promoverá el uso sostenible de los recursos forestales en tanto elemento fundamental para la subsistencia de muchas personas pobres que dependen de ellos, en especial, las poblaciones indígenas;
- continuará desempeñando un papel rector en la promoción de la inclusión financiera de los hogares rurales pobres y, en particular, fomentará la adopción de productos que les ayuden a gestionar más eficazmente el riesgo, incluidos los sistemas de ahorro colectivos, los sistemas de recibos de almacén, los seguros contra los riesgos meteorológicos y la inversión de las remesas, y
- expandirá las oportunidades económicas no agrícolas para la creación de empresas y empleos rurales, y dotará a la población rural de los medios para que pueda acceder a estas oportunidades con el fin de lograr una diversificación de las fuentes de ingresos de los hogares.

### Recuadro 3. Inclusión financiera

Según la encuesta anual del Grupo Consultivo de Ayuda a la Población Pobre, el FIDA es actualmente una de las entidades de microfinanciación más grandes, con cerca del 16 % de su cartera total destinada a sistemas financieros rurales. De acuerdo al índice SmartAid —una evaluación externa independiente de la eficacia de microfinanciación de las instituciones donantes, que mide y califica los métodos que utilizan dichas instituciones para apoyar los servicios de microfinanciación—, en general el Fondo ha mejorado significativamente sus sistemas internos en los últimos cuatro años. Habiendo desechado en gran medida el antiguo paradigma de proporcionar líneas de crédito para préstamos subvencionados y focalizados, el FIDA ha desplazado el eje de su actuación a la financiación rural para promover la existencia de proveedores de servicios financieros diversos y viables que aumenten el acceso a largo plazo de los pobres de las zonas rurales a una amplia gama de servicios financieros.

Durante el período de la FIDA10, el Fondo promoverá el acceso a los servicios financieros en las zonas rurales a una mayor escala, utilizando las abundantes experiencias adquiridas, la diversidad de los modelos institucionales que ha financiado y sobre la base del compromiso de apoyar los enfoques sostenibles. Ello implicará apoyar los enfoques y conocimientos especializados generados por sus tres polos de innovación: el Fondo de financiación para remesas, el Fondo para la gestión del riesgo climático y la Plataforma para la gestión del riesgo agrícola. El Fondo utilizará una gran variedad de mecanismos de ejecución y modalidades de asociación. Adoptará un enfoque de los sistemas financieros en el que la financiación rural es una parte integral de la estrategia de inclusión financiera. Del mismo modo, trabajará estrechamente con los gobiernos nacionales para promover entornos propicios para el desarrollo de una amplia variedad de servicios financieros (por ejemplo, crédito, ahorros, seguros, remesas) y la inversión en la agricultura a través de asociaciones público-privadas.

35. **Fortalecer el nexo entre los medios rural y urbano en favor del desarrollo.** En tanto que la atención mundial se centra cada vez más en el desarrollo urbano sostenible, el espacio rural tiene que desempeñar un papel de primer plano en la creación de economías y sociedades más sostenibles e integradoras. Los habitantes de las zonas rurales necesitan apoyo para hacer factible la provisión eficiente y sostenible de una amplia gama de bienes y servicios, y el espacio rural tiene que llegar a ser un lugar donde la gente desee vivir y la inversión responsable del sector privado pueda prosperar. Durante el período de la FIDA10 los proyectos y los programas en los países contribuirán a:

- eliminar la marginación rural prestando apoyo a procesos efectivos de descentralización y desarrollo impulsado por la comunidad que acorten la distancia entre el gobierno y la población rural y refuercen los mecanismos que permiten rendirle cuentas;
- promover la gobernanza territorial y ecosistémica integrada, con el fin de aumentar al máximo las posibilidades de lograr un crecimiento económico sostenible y de base amplia;
- utilizar recursos públicos para movilizar inversiones responsables del sector privado con las cuales sea posible proporcionar servicios, empleo y mercados para la población rural;
- promover sistemas de remesas innovadores que faciliten y amplíen el flujo de remesas destinadas a las zonas rurales, y respaldar canales de inversión para los migrantes;
- promover la ampliación de los mercados de servicios ambientales, en particular los relacionados con el secuestro de carbono, prestando asistencia a la población rural pobre para que pueda tener acceso a los sistemas y beneficiarse de ellos, y
- reforzar la conectividad rural-urbana, en particular mediante infraestructuras “de último kilómetro” a pequeña escala.

#### **Recuadro 4. Remesas, migración y desarrollo**

Según estimaciones del FIDA, todos los años llegan al mundo en desarrollo remesas por valor de más de USD 450 000 millones, de los cuales el 40 % va directamente a las zonas rurales. Esta cantidad equivale aproximadamente a cuatro veces la AOD y supera la inversión extranjera directa en la mayoría de los países en desarrollo. La fuerza impulsora que hay detrás de este fenómeno se estima en unos 220 millones de migrantes; cada uno envía un promedio de entre USD 100 y USD 200 hasta diez veces al año a la familia que reside en su país de origen. Para sus familiares y personas a cargo, estos flujos de remesas representan una fuente estable de fondos para sus necesidades sociales e inversiones económicas.

El Fondo de financiación para remesas (FFR) del FIDA es una de las pocas entidades a nivel mundial que se ocupan específicamente y directamente de las cuestiones relacionadas con los migrantes y las remesas, y pone en práctica iniciativas innovadoras y sostenibles para que los migrantes y sus familias puedan utilizar las remesas con el fin de fomentar su propio desarrollo económico y social. Desde que se puso en marcha, en 2006, el FFR ha cofinanciado casi 50 proyectos piloto en más de 40 países y ha construido una red de cerca de 200 asociados de los sectores público, privado y de la sociedad civil.

En el marco de la FIDA10, el FFR seguirá emprendiendo iniciativas pioneras en el campo de las remesas que satisfagan la demanda de los interesados y, al mismo tiempo, fomentará la adopción de nuevos modelos de actividad que en un segundo momento puedan aplicarse a mayor escala. En cooperación con importantes organizaciones asociadas nacionales e internacionales, el FFR aumentará al máximo el impacto de los modelos exitosos adoptados por primera vez durante la fase piloto aplicándolos a mayor escala, haciendo que de ese modo los beneficios redunden en un mayor número de habitantes del medio rural en una zona geográfica más amplia y de forma más rápida, equitativa y duradera. En el plano de las políticas y la promoción, el FFR —como fuerza motriz del Foro Mundial sobre Remesas y Desarrollo— potenciará su papel como asociado especializado en la provisión de conocimientos para gobiernos, organizaciones y foros internacionales, reforzando su importante contribución a los debates mundiales sobre remesas, migración y desarrollo, y posicionándose como uno de los principales interlocutores en este ámbito.

### **C. Temas que habrán de integrarse sistemáticamente**

36. Si bien el FIDA centrará su programa de trabajo en un número limitado de esferas, hay toda una serie de temas transversales que son de interés para todos o la mayoría de los programas en los países y proyectos, independientemente de su esfera temática, y en los que en el marco de la FIDA10 se hará mucho más hincapié con miras a integrarlos sistemáticamente en el programa de trabajo del FIDA.

37. **Adaptación al cambio climático.** El cambio climático, que está transformando el contexto en el que el FIDA opera, está provocando un aumento del costo total que supone sacar a la población rural de la pobreza de forma sostenible —aspecto ya planteado en la sección III— y estimulando un rápido proceso de integración sistemática de estas cuestiones con el fin de reducir al mínimo el riesgo climático para la cartera del FIDA. El Programa de Adaptación para la Agricultura en Pequeña Escala (ASAP) se puso en marcha en 2012 con el fin de promover la incorporación generalizada de las cuestiones relativas al clima en los proyectos respaldados por el FIDA y se concibió, sobre la base del largo historial de trabajo del Fondo en la gestión de recursos naturales, para incentivar una integración más explícita de los factores de riesgo relacionados con el cambio climático en el diseño y la ejecución de los proyectos que reciben apoyo del FIDA. De resultados de esta integración del riesgo climático, los proyectos están evolucionando en tres esferas principales: el análisis, gracias a la preparación y utilización de análisis más detallados de la vulnerabilidad que tienen en cuenta las amenazas actuales relacionadas con el clima y de otra índole; la innovación, por medio de la adición a los proyectos de un mayor número de actividades relacionadas con el riesgo climático, y la ampliación de escala de técnicas de agricultura sostenible.
38. Este planteamiento ha mejorado los aspectos del diseño de los proyectos y los programas sobre oportunidades estratégicas nacionales (COSOP) relacionados con el cambio climático,<sup>16</sup> ahora bien, el análisis realizado apunta a que en alrededor de una tercera parte de los nuevos proyectos todavía no se están evaluando suficientemente los riesgos climáticos ni adoptándose medidas de protección. Por lo tanto, el objetivo es alcanzar un 100 % de integración total antes de 2018 —el último año de la FIDA10—, año en que el cambio climático se tendrá en cuenta de manera más explícita en todas las estrategias en los países, el trabajo de diseño, las políticas institucionales, la labor de comunicación, el diálogo sobre políticas y las actividades de ejecución del FIDA. Para alcanzar ese objetivo se pondrá en práctica un plan de 10 puntos para la integración sistemática del cambio climático, gracias al cual: a) la detección de riesgos climáticos se integrará aún más en el proceso de revisión de todos los COSOP y proyectos financiados por el FIDA; b) se organizará una segunda fase del curso de capacitación interna del FIDA sobre integración del cambio climático; c) se nombrará “promotor de la lucha contra el cambio climático” a un miembro de la dirección superior para que contribuya a orientar y promover el programa de incorporación sistemática de esta perspectiva; d) se aumentará el apoyo técnico para la plena integración de las cuestiones relacionadas con el cambio climático; e) se ampliará la utilización del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) y de otros recursos de cofinanciación; f) se promoverá el recurso a las donaciones del FIDA como instrumento para la plena incorporación del cambio climático a nivel nacional; g) se ejecutará un programa a mayor escala sobre el empleo en el FIDA de herramientas basadas en sistemas mundiales de información o vía satélite; h) se investigará un índice de vulnerabilidad al cambio climático con la posibilidad de incorporarlo a la fórmula del PBAS; i) se ampliarán las actividades de comunicación e intercambio de conocimientos sobre las enseñanzas y los resultados de la labor del FIDA relativa al clima, y j) se potenciará la actuación del FIDA en el ámbito de la gestión de la financiación climática.
39. En lo relativo al punto j) indicado más arriba, hay o podría haber varias formas de potenciar la actuación del FIDA en el ámbito de la gestión de la financiación climática, a saber: a) incrementar las contribuciones básicas, alegando que el

<sup>16</sup> En lo que respecta al cambio climático, el FIDA ha hecho excelentes progresos en “predicar con el ejemplo”, como puede verse en las grandes mejoras logradas hasta ahora en el período de la FIDA9: 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.

cambio climático está aumentando considerablemente los costos que conlleva la reducción de la pobreza rural; b) atraer contribuciones complementarias no sujetas a restricciones, gracias a la adopción por parte de la dirección del ambicioso compromiso, basado en el logro de resultados, de lograr la plena integración del cambio climático antes de 2018; c) conseguir de los Estados miembros y de países no miembros contribuciones suplementarias y/o complementarias, según proceda, para una nueva fase del ASAP, y d) recurrir a fuentes multilaterales de financiación como el FMAM y, quizá, el Fondo Verde para el Clima.

<b>Recuadro 5. Tipos de inversiones para la plena integración del cambio climático, financiadas por el ASAP durante el período de la FIDA9, que servirán de modelo para la FIDA10</b>	
Bangladesh	Análisis sistemático y ampliación de escala de obras de protección de aldeas destinadas a reducir los daños por inundación; mayor diversificación de las alternativas de producción de alimentos y generación de ingresos; sistemas de alerta temprana en puntos críticos expuestos al riesgo de inundación e inundación repentina.
Bolivia (Estado Plurinacional de)	Elaboración de un inventario de técnicas autóctonas de gestión de los riesgos climáticos; manejo comunitario de los recursos naturales a nivel de territorio y cuenca hidrográfica; mayor disponibilidad de información meteorológica, celebración de concursos para que las comunidades locales elijan las actividades de gestión de los riesgos climáticos que consideren prioritarias.
Djibouti	Elaboración de un inventario de las poblaciones de peces y del sistema de información conexo; protección de la infraestructura costera situada en puntos críticos expuestos a la erosión; rehabilitación de los cinturones de protección formados por manglares y los arrecifes de coral; mejora del sistema de refrigeración y almacenamiento poscosecha para mitigar los efectos de la migración de las poblaciones de peces; mejora del acceso a agua dulce para la elaboración de pescado.
Kirguistán	Detección de los puntos críticos más expuestos a la erosión debida a la fuerza de las precipitaciones en la zona abarcada por el programa del FIDA; protección del ganado contra los desastres y las enfermedades relacionadas con el clima; gestión y rehabilitación comunitarias de praderas naturales y pastizales degradados; sistemas de alerta temprana de fenómenos meteorológicos extremos.
Malí	Ampliación del acceso de los agricultores a tecnologías energéticas renovables; mayor diversificación de las actividades agrícolas y las fuentes de ingresos; recopilación colectiva de información meteorológica para mejorar las previsiones.
Mozambique	Mejor gestión de los recursos hídricos (por ejemplo, mediante la captación de aguas de escorrentía y estructuras que proyectan sombra) con el fin de mitigar el efecto de los períodos de sequía en las cadenas de valor de los productos hortícolas de regadío, la yuca y la carne roja; fortalecimiento de la red de estaciones meteorológicas, y seguimiento de las infestaciones por plagas de origen climático.
Nicaragua	Medidas preventivas para reducir el estrés hídrico en las cadenas de valor del café y el cacao (por ejemplo, mediante el cultivo a la sombra); diversificación de las fuentes de ingresos en los puntos críticos más expuestos a la sequía; fortalecimiento de los servicios meteorológicos destinados a los productores de café y cacao.
Nigeria	Detección de los puntos críticos más expuestos a la erosión y las precipitaciones extremas en la zona del programa del FIDA; mejora de los caminos rurales para captar el exceso de escorrentía y evitar los daños causados por las inundaciones; mejora del acceso a fuentes de energía diversificadas; difusión de tecnologías eficaces para contrarrestar la erosión.
Rwanda	Reglamentos para la construcción de instalaciones de elaboración poscosecha y almacenamiento más resistentes; incentivos para el uso de tecnologías verdes y técnicas de reducción del riesgo climático en tierras comerciales; mejora de los servicios de información climática prestados a los centros de elaboración.
Viet Nam	Instalación de un sistema de monitoreo de la salinidad; difusión de un sistema mixto de cultivo de arroz y acuicultura para reducir el riesgo creciente de salinidad; cría de bagres, especie tolerante a la salinidad; integración de la información sobre el riesgo climático en los planes de desarrollo de distrito.
Yemen	Detección de los puntos críticos más expuestos a la erosión y las inundaciones repentinas en toda la zona abarcada por el programa del FIDA; rehabilitación y mejora de caminos rurales secundarios para captar las aguas de escorrentía en caso de precipitaciones extremas; diversificación de los sistemas energéticos; manejo integrado de las cuencas hidrográficas a nivel de territorio.

40. **Aumento del impacto en la nutrición.** Aunque uno de los objetivos fundamentales del FIDA es mejorar la situación nutricional de la población rural más pobre, hasta ahora en sus inversiones el Fondo ha puesto el acento en el incremento de la producción agrícola y, por consiguiente, de los ingresos derivados de la misma, dando por sentado que la mejora nutricional sería un resultado complementario de ese enfoque. Sin embargo, hoy se es consciente de que unos niveles de producción e ingresos más elevados tienen, por sí solos, un impacto limitado en la mejora de la nutrición. Así pues, el sector agrícola debería tratar de incrementar el valor nutritivo de los productos alimentarios, vincular la producción al consumo por medio de actividades educativas y asociarse con otros sectores para optimizar el impacto en la nutrición. Deberían estar disponibles y accesibles alimentos variados y nutritivos, ya sea comercializados o de producción propia, en todo momento. Con el fin de potenciar la contribución de la agricultura a la nutrición durante el período de la FIDA10, en el diseño de las intervenciones de los proyectos se utilizará una perspectiva nutricional. Este enfoque ayudará a configurar el sistema alimentario en su integridad de forma que contribuya a mejorar la nutrición y la calidad de la dieta, especialmente de las mujeres y niños pequeños. Las inversiones permitirán, por ejemplo, orientar las cadenas de suministro hacia la mejora de la nutrición, mediante la utilización a mayor escala de cultivos ricos en micronutrientes y el aumento de la demanda y la oferta de alimentos más variados. También se prestará apoyo a la producción doméstica y a los conocimientos nutricionales, en el plano de las explotaciones agrícolas, relacionados con la calidad, el almacenamiento, la conservación y la preparación de los alimentos. Durante el período de la FIDA10, se aumentará el apoyo prestado en el marco de los proyectos a la elaboración de estrategias nacionales y el diseño de proyectos sensibles a la nutrición —como mínimo, el 30 % de los COSOP y el 20 % de los proyectos tendrán en cuenta estas cuestiones— y se respaldará el diálogo sobre políticas a nivel nacional acerca de las aportaciones que la agricultura y los pequeños agricultores pueden hacer a la nutrición.
41. **Género.** La labor del FIDA en la esfera del género ha arrojado buenos resultados sobre el terreno. En 2012, las mujeres representaban aproximadamente la mitad de todas las personas que recibían servicios en el marco de los proyectos apoyados por el FIDA. Se ha constatado que más del 90 % de esos proyectos eran moderadamente satisfactorios, como mínimo, en cuanto a su impacto en las cuestiones de género. Sin embargo, aún queda por hacer, porque las mujeres siguen teniendo menos acceso a activos como tierra, agua, crédito y educación, lo que reduce su productividad e ingresos. La prioridad principal de la mayoría de los proyectos del FIDA será promover el empoderamiento económico para dar a las mujeres y los hombres de las zonas rurales las mismas oportunidades de participar en actividades económicas rentables y beneficiarse de ellas. Las mujeres seguirán siendo las mayores beneficiarias de formación en capacidad comercial y empresarial, participarán más activamente en los temas relativos a la gestión comunitaria y serán los principales clientes de los servicios financieros rurales, ya sea como ahorradoras o prestatarias. El FIDA aprovechará el impulso conseguido en el período de la FIDA9 implantando un sistema más eficaz de seguimiento de los resultados de género en todas las fases de los proyectos, desde el diseño y la ejecución hasta la finalización. Además, incorporará las cuestiones de género en sus actividades de intercambio de conocimientos y fomento de las capacidades. Fortalecerá la perspectiva de género de los datos de seguimiento y evaluación, y las evaluaciones del impacto; seguirá documentando e intercambiando conocimientos y ejemplos extraídos de las actividades sobre el terreno acerca del impacto de género, e incluirá el informe anual sobre la labor de género del Fondo en el Informe sobre la eficacia del FIDA en términos de desarrollo (RIDE). El Fondo se basará asimismo en las actividades iniciadas durante el período de la FIDA9 para realizar un análisis *ex ante* de la sensibilidad de género de la cartera de préstamos, y seguirá incorporando el género en todas las actividades de capacitación en gestión del ciclo de los proyectos.

42. **Innovación, aprendizaje y ampliación de escala.** Un principio clave del programa de trabajo del FIDA será la atención más explícita que se prestará a la innovación, el aprendizaje derivado de esa innovación y la ampliación de escala de determinadas innovaciones para aumentar el impacto. Reconociendo que las circunstancias, necesidades y oportunidades de los países de ingresos medios son sustancialmente diferentes de las de los países de bajos ingresos, los Estados frágiles y los países afectados por conflictos, durante el período de la FIDA10 el Fondo procurará garantizar que los programas en los países y los proyectos estén configurados para aumentar al máximo la agregación de valor por parte del FIDA en los diferentes contextos que caracterizan a sus distintos miembros. Los proyectos no se considerarán un fin en sí mismos, sino que serán un medio para conseguir un fin mayor: una oportunidad para innovar, aprender y garantizar la ampliación de escala de los resultados y la sostenibilidad del impacto, y, en el marco de la FIDA10, se estructurarán para llevar a cabo esta labor de forma continua y con eficacia.<sup>17</sup> Además, se diseñarán para que los Estados miembros puedan sacar partido de la competencia técnica de una organización con más de 30 años de experiencia en diseñar y respaldar iniciativas nacionales de erradicación de la pobreza rural. Los proyectos, por otra parte, se estructurarán para que ofrezcan oportunidades de innovar con nuevas tecnologías y enfoques que permitan abordar desafíos específicos, y para movilizar recursos adicionales de otras fuentes, como proveedores de servicios financieros, el sector privado, los gobiernos o las remesas, entre otras. A este respecto, el FIDA apoyará la cooperación Sur-Sur y triangular por considerarla una importante oportunidad para el aprendizaje transnacional. Los proyectos también servirán para que los gobiernos —y el propio FIDA— puedan extraer enseñanzas de la experiencia de ejecución y analizarlas, y utilizar esos datos para reconfigurar políticas, instituciones y prácticas.
43. **Actuación normativa a nivel nacional.** La actuación normativa a nivel nacional representará un importante instrumento para la ampliación de escala. Esta es una esfera en la que el FIDA ha hecho grandes progresos en el período de la FIDA9. Los programas en los países y los proyectos se centran cada vez más en la comprensión y conformación del entorno normativo nacional en materia de agricultura y reducción de la pobreza rural, y en la prestación de apoyo al mismo. Durante el período de la FIDA10, el análisis de políticas y los procesos normativos se respaldarán en el marco de los programas en los países y a través de los proyectos, además de promoverse como actividad independiente, y el personal del FIDA en los países participará cada vez más en foros de políticas. La actuación del FIDA en la esfera de las políticas tendrá cuatro objetivos generales: a) la creación de un entorno normativo favorable a la ejecución de los proyectos respaldados por el Fondo y al logro del impacto en el desarrollo; b) la extracción de enseñanzas en el marco de los proyectos y la adopción a mayor escala de actividades que hayan dado buenos resultados por medio de su integración en las políticas, las instituciones y las estrategias nacionales; c) aumentar la atención prestada a la población pobre en las políticas públicas de desarrollo rural y en su aplicación, así como en las instituciones responsables, y d) fortalecer la capacidad de los interesados nacionales para participar eficazmente en los procesos normativos y orientar las políticas nacionales. Algunas actividades en este ámbito serán la realización de análisis de políticas; la prestación de apoyo a las instituciones locales, tanto públicas como de la sociedad civil rural; la creación de un espacio de políticas y la prestación de apoyo a los procesos normativos, y la promoción del aprendizaje y el intercambio Sur-Sur. A tal fin será fundamental entablar asociaciones a nivel nacional, con los gobiernos y las organizaciones de la población rural, el sector privado y otros asociados en la labor de desarrollo.

<sup>17</sup> En el tercer período de sesiones de la Consulta sobre la FIDA10, que se celebrará en octubre de 2014, se presentará un documento aparte titulado "Ampliación de escala del impacto".

44. **Diálogo mundial sobre políticas.** El entorno normativo para el desarrollo agrícola y la erradicación de la pobreza rural a nivel nacional depende en gran medida del entorno normativo mundial. Por esta razón, el FIDA ha ido desempeñando un papel cada vez más activo en el diálogo mundial sobre políticas, con el fin de influir en la agenda y lograr que esta sea más favorable a los intereses de los pequeños agricultores y, más en general, de las mujeres y los hombres del medio rural. Lo que el FIDA aporta a este diálogo son los conocimientos teóricos y la comprensión que extrae de su experiencia operacional concreta, aspecto que se reforzará en el marco de la FIDA10 gracias a la adopción de una estrategia de publicaciones destinada a explotar los conocimientos del FIDA de forma más metódica. Durante el período de la FIDA9, la organización ha comenzado a ampliar su participación en los procesos internacionales de políticas, como las deliberaciones del G-8 y el G-20, el Equipo de Tareas de Alto Nivel del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la Crisis Mundial de la Seguridad Alimentaria, el proceso de establecimiento de los objetivos para el desarrollo después de 2015 y, en calidad de miembro del Comité Directivo, en el Programa Mundial para la Agricultura y la Seguridad Alimentaria (GAFSP). El FIDA ha colaborado con la FAO para producir documentos sobre género y agricultura y el informe *El estado mundial de la agricultura y la alimentación*, y ha participado asimismo en el Comité de Seguridad Alimentaria Mundial. El FIDA aporta una perspectiva muy específica a los debates mundiales sobre agricultura, centrándose en los pequeños agricultores, la población rural pobre, las mujeres del medio rural y los pueblos indígenas. Con el tiempo, el Fondo recibe cada vez más solicitudes de asesoramiento sobre estas cuestiones, así como sobre el cambio climático, las cuestiones relacionadas con la tierra y el establecimiento de asociaciones público-privadas. Esta labor seguirá ampliándose durante el período de la FIDA10.

## VII. Resultados previstos e impacto

45. Los resultados previstos del programa se elaborarán más detalladamente en un documento aparte titulado "Marco de medición de los resultados de la FIDA10".<sup>18</sup> No obstante, tomando como base el enfoque adoptado para la FIDA9, se ha formulado una serie provisional de objetivos relativos al desempeño del FIDA y a su impacto en el desarrollo. Tanto para el desempeño como para el impacto en el desarrollo se han establecido tres niveles máximos alternativos, que corresponden a las tres hipótesis alternativas para la FIDA10.
46. Los objetivos relativos al desempeño se expresan como el número de personas que el FIDA se propone alcanzar con los proyectos que respalda y son, respectivamente, de 100 millones, 90 millones y 80 millones, según el nivel de reposición. Según la edición más reciente del RIDE, presentada a la Junta Ejecutiva en diciembre de 2013, el número de beneficiarios que reciben servicios de proyectos financiados por el FIDA aumentó de 59,1 millones en 2011 a 78,7 millones en 2012, lo que supone el 87 % del objetivo de 90 millones establecido para 2015; la proporción de beneficiarias rondó el 50 %. Esto hace pensar que los objetivos propuestos en cuanto al número de personas a las que se tratará de llegar son realistas y pueden alcanzarse.
47. Los objetivos relativos al impacto se expresan como el número de personas que se logra sacar de la pobreza gracias a los proyectos respaldados por el FIDA. Por tanto, al igual que para la FIDA9, los objetivos de la FIDA10 en materia de impacto se fijan en relación con la cantidad total de personas a las que se tratará de llegar —90 millones, 80 millones o 70 millones— según el nivel de reposición. Sin embargo, la labor para evaluar el impacto de la FIDA9 todavía está en curso y aún no se sabe en qué medida el FIDA habrá alcanzado su objetivo actual, consistente

<sup>18</sup> Documento destinado al tercer período de sesiones de la Consulta sobre la FIDA10, que se celebrará en octubre de 2014; véase asimismo el documento "Modelo operativo para poner en práctica la FIDA10".

en haber sacado de la pobreza a 80 millones de personas. Esto significa que el objetivo de la FIDA10 en materia de impacto podría tener que revisarse cuando el FIDA sepa algo más acerca de su nivel de desempeño actual en lo relativo al impacto.

Cuadro 5

**Número efectivo (hasta la FIDA8) y número previsto de personas pobres del medio rural alcanzadas directamente y sacadas de la pobreza, con arreglo a cada una de las hipótesis del programa de préstamos y donaciones para la FIDA10, en comparación con la FIDA7, FIDA8 y FIDA9**

<i>Reposición</i>	<i>Millones de personas</i>	
	<i>alcanzadas</i>	<i>sacadas de la pobreza</i>
FIDA7 (número efectivo)	33	n. d.
FIDA8 (número efectivo)	65	n. d.
FIDA9 (objetivo)	90	80
FIDA10 (objetivo)		
Hipótesis alta	100	90
Hipótesis media	90	80
Hipótesis baja	80	70

48. Entre los resultados que se pretende conseguir en apoyo de estos impactos, se pueden mencionar los relacionados con:
- el aumento de los ingresos, una mayor seguridad alimentaria y una mejor nutrición entre las personas del medio rural que reciben servicios de los proyectos y programas respaldados por el FIDA, divididos equitativamente entre hombres y mujeres;
  - marcos normativos y de políticas mejores para la agricultura y el desarrollo rural a nivel local, nacional e internacional;
  - organizaciones de productores rurales más fuertes e integradoras, que redunden en beneficio de hombres y mujeres por igual;
  - una mayor capacidad institucional a favor de una agricultura y un desarrollo rural favorables a las personas pobres, en particular en los Estados frágiles;
  - una agricultura en pequeña escala mejor adaptada al cambio climático y que pueda hacer frente de manera más eficaz a la degradación ambiental, y
  - una gestión más sostenible de los recursos naturales (suelo, agua, bosques, flora y fauna).

## VIII. Conclusiones

49. Las necesidades de asistencia agrícola para alcanzar los objetivos de los países en desarrollo relacionados con la reducción de la pobreza rural, la seguridad alimentaria y el desarrollo de las economías rurales siguen siendo cuantiosas. La demanda de préstamos y donaciones del FIDA, y de su asistencia técnica, es elevada. Según los cálculos, basados en un análisis país por país, dicha demanda ronda los USD 5 500 millones para el período 2016-2018 (FIDA10).
50. Proyecciones realistas respecto de las hipótesis de reposición relativas a la FIDA10 de entre USD 1 340 millones y USD 1 530 millones permiten formular hipótesis de un programa de préstamos y donaciones durante la FIDA10 de entre USD 2 800 millones y USD 3 200 millones. La capacidad del FIDA para gestionar un programa de este tamaño, y para movilizar cofinanciación, ha aumentado enormemente en los últimos años, como demuestran la elevada calidad de sus proyectos y los ejemplos de impacto documentados en el examen a mitad de período de la FIDA9. Un nivel de reposición alto permitiría al FIDA seguir obteniendo este elevado nivel de impacto y, al mismo tiempo, pasar a un modelo de desarrollo de la agricultura en pequeña escala que fuera más sostenible desde el punto de vista ambiental, rentable y sensible a las cuestiones de género y la nutrición. Se trata de un modelo con el cual se entablarían asociaciones no solo con

los gobiernos y productores, sino también con el sector privado, del que debe provenir gran parte de la cofinanciación futura. Los modelos de inversión y políticas elaborados por el FIDA tienen un gran potencial para alcanzar un impacto cuantioso durante el período de la FIDA10 y en años posteriores. Las orientaciones respecto de los tipos de proyecto y programa que se resumen en este documento tienen tasas de éxito elevadas, como demuestran las evaluaciones resumidas en el examen a mitad de período de la FIDA9. Un nivel de reposición generoso hará posible un impacto ampliado en la pobreza y una mayor contribución al logro de los objetivos previstos de la nueva agenda para el desarrollo después de 2015.