

Signatura: IFAD12/1/R.6  
Tema: 5 a)  
Fecha: 22 de enero de 2020  
Distribución: Pública  
Original: Inglés

**S**



Invertir en la población rural

## FIDA12: Orientaciones estratégicas

### Nota para los miembros de la Consulta

#### Funcionarios de contacto:

#### Preguntas técnicas:

**Paul Winters**

Vicepresidente Adjunto  
Departamento de Estrategia y Conocimientos  
Tel.: (+39) 06 5459 2189  
Correo electrónico: p.winters@ifad.org

**Ronald Hartman**

Director  
División de Participación Activa, Asociaciones  
y Movilización de Recursos a Nivel Mundial  
Tel.: (+39) 06 5459 2610  
Correo electrónico: r.hartman@ifad.org

**Leon Williams**

Oficial Superior de Asociaciones (Reposición)  
Tel.: (+39) 06 5459 2809  
Correo electrónico: l.williams@ifad.org

#### Envío de documentación:

**Deirdre Mc Grenra**

Jefa  
Oficina de Gobernanza Institucional y  
Relaciones con los Estados Miembros  
Tel.: (+39) 06 5459 2374  
Correo electrónico: gb@ifad.org

Primer período de sesiones de la Consulta sobre la Duodécima  
Reposición de los Recursos del FIDA

Roma, 13 y 14 de febrero de 2020

---

**Para aprobación**

# Índice

<b>Acrónimos y siglas</b>	<b>ii</b>
<b>Resumen</b>	<b>iii</b>
<b>I. Introducción</b>	<b>1</b>
<b>II. Inseguridad alimentaria y pobreza extrema en zonas rurales</b>	<b>3</b>
<b>III. Prioridades estratégicas de la FIDA12</b>	<b>7</b>
A. Capacidad del FIDA para impulsar la consecución de los ODS en las zonas rurales	7
B. Visión general de la FIDA12	10
C. Esferas de especial interés	13
Temas transversales: impulso de un enfoque transformador	14
<b>IV. FIDA 12. Modelo y modalidades operacionales</b>	<b>24</b>
A. El programa de préstamos y donaciones	24
B. El Programa de Participación del Sector Privado en la Financiación	28
C. El Programa de Adaptación para la Agricultura en Pequeña Escala +	32
D. El programa ordinario de donaciones	35
E. Eficiencia organizativa	36
<b>V. FIDA 12: Financiación para lograr un mayor impacto</b>	<b>39</b>
A. Plan financiero para lograr la sostenibilidad y el máximo impacto	39
B. Financiación propuesta para lograr un mayor impacto	42
<b>VI. Conclusiones</b>	<b>47</b>
<b>Anexos</b>	
<b>I.</b> Asignación total del programa de préstamos y donaciones, desglosado por categoría de ingresos	
<b>II.</b> Supuestos del modelo financiero	

## Acrónimos y siglas

ASAP	Programa de Adaptación para la Agricultura en Pequeña Escala
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
FARMS	Fondo para Refugiados, Migrantes y Desplazados Forzosos en pro de la Estabilidad Rural
FIDA11	Undécima Reposición de los Recursos del FIDA
FIDA12	Duodécima Reposición de los Recursos del FIDA
FNAM	Fondo para el Medio Ambiente Mundial
Fondo ABC	Fondo de Inversión para Agroempresas
IFI	institución financiera internacional
iniciativa CACHET	iniciativa relativa a la cobertura de los riesgos relacionados con el clima y los productos básicos para propiciar la transformación
instrumentos FIPS	instrumentos para agilizar la puesta en marcha de los proyectos
IPCC	Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático
MSD	Marco de Sostenibilidad de la Deuda
OCDE	Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos
ODS	Objetivo de Desarrollo Sostenible
OMS	Organización Mundial de la Salud
PBAS	Sistema de Asignación de Recursos basado en los Resultados
PESAC	Procedimientos para la Evaluación Social, Ambiental y Climática
PMA	Programa Mundial de Alimentos
MIPYMES	microempresas y pequeñas y medianas empresas
UE/ACP	Unión Europea/Grupo de Estados de África, el Caribe y el Pacífico
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

## Resumen

1. **Cuando solo quedan 10 años para lograr los Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) y se han estancado los progresos para poner fin a la pobreza extrema y lograr la seguridad alimentaria, es preciso que el FIDA intensifique su impacto.** En vistas de que la pobreza extrema y la inseguridad alimentaria se concentran cada vez más en las zonas rurales de los países de ingreso bajo y que en los países de ingreso medio persisten los focos de pobreza, el FIDA tiene una función especial que desempeñar encabezando el impulso para lograr los ODS, en particular los ODS 1 y 2. Tres cuartas partes de las personas que padecen de pobreza extrema e inseguridad alimentaria viven en zonas rurales, y las personas más marginadas —las mujeres, los jóvenes, los pueblos indígenas, las personas con discapacidad y otros grupos vulnerables— son las más afectadas. El FIDA goza de 40 años de experiencia en invertir en las personas del medio rural, el eje de su mandato.
2. **Es necesario adoptar medidas urgentes y realizar esfuerzos concertados para lograr la prosperidad rural, la seguridad alimentaria y la resiliencia a fin de garantizar que no se deje atrás a las personas del medio rural.** Aunque la agricultura sigue siendo fundamental para lograr la prosperidad de las personas que viven en las zonas rurales, se enfrenta a las amenazas provocadas por el cambio climático y los conflictos, lo que socava todo esfuerzo por crear un camino hacia un futuro sostenible. Muchos de los países que afrontan las mayores dificultades para alcanzar los ODS están sobreendeudados en un momento en el que los recursos de la asistencia para el desarrollo son escasos y la asistencia oficial para el desarrollo destinada a la seguridad alimentaria oscila en un 6 % del total de la asistencia en 20 años.
3. **La visión del FIDA es crear economías rurales que sean dinámicas, inclusivas y sostenibles en las que las personas puedan vivir en un mundo sin hambre y sin pobreza extrema.** El FIDA debe redoblar sus esfuerzos como única organización mundial para el desarrollo especializada que se dedica exclusivamente a transformar la agricultura, las economías rurales y los sistemas alimentarios haciéndolos más inclusivos, productivos, resilientes y sostenibles. Gracias a sus decenios de experiencia y su gran acervo de conocimientos, el FIDA goza de una ventaja comparativa para impulsar la actuación en este ámbito. Las inversiones específicas del FIDA, que prestan apoyo a los millones de personas del medio rural que corren los mayores riesgos de quedarse atrás, complementan la labor de otras instituciones financieras internacionales y organismos de las Naciones Unidas. Se estima que las inversiones anuales del FIDA ayudan a 15 millones de pequeños productores a mejorar su producción y a 16 millones de beneficiarios a aumentar el valor de sus ventas, además de mejorar la resiliencia de 9 millones de beneficiarios y aumentar los ingresos de 20 millones de mujeres y hombres de las zonas rurales.
4. **El FIDA se ha comprometido a duplicar su impacto de aquí a 2030 con el objetivo de incrementar cada año los ingresos de 40 millones de mujeres y hombres del medio rural y, al mismo tiempo, aumentar la eficiencia, la sostenibilidad y el uso óptimo de los recursos.** Durante el período de la Duodécima Reposición de los Recursos del FIDA (FIDA12), el FIDA reforzará su apoyo para lograr los ODS consolidando su enfoque programático en los países y fortaleciendo su capacidad para recaudar financiación mediante el empleo de distintos instrumentos financieros. Gracias a los cambios introducidos en el modelo operacional del FIDA durante los últimos años, que se aceleraron durante la FIDA11, el FIDA está mejor preparado para cumplir su mandato en los países. El hecho de que se están llevando a cabo una menor cantidad de operaciones, pero de mayor envergadura, aunado a una mayor financiación, un mayor reconocimiento de la necesidad de adecuar los enfoques a los países en transición, mayores esfuerzos para luchar contra la pobreza extrema y la inseguridad

alimentaria y para abordar los temas transversales (medio ambiente y cambio climático, género, juventud y nutrición), así como a la mayor presencia sobre el terreno gracias a la descentralización, hizo posible que el FIDA aumentara su actuación en la formulación de políticas y la creación de asociaciones eficaces a nivel de los países. Junto con las iniciativas por mejorar la calidad, el desempeño y los resultados de la cartera, se están poniendo a prueba nuevos instrumentos como los préstamos basados en los resultados, las operaciones regionales de préstamo, los instrumentos para agilizar la puesta en marcha de los proyectos y la asistencia técnica reembolsable, y posiblemente se amplíen en la FIDA12.

5. **Este enfoque programático en los países se verá reforzado por el nuevo Programa de Participación del Sector Privado en la Financiación (PSFP) y el Programa de Adaptación para la Agricultura en Pequeña Escala + (ASAP+)** que aprovechará la experiencia adquirida por el FIDA en la primera versión de este programa. Con el Programa de Participación del Sector Privado el FIDA podrá proporcionar recursos directamente al sector privado. Atraerá inversiones del sector privado y pondrá a disposición los conocimientos especializados y el perfil innovador de este sector en beneficio de los pequeños productores y las comunidades rurales con el objetivo de contribuir a la creación de empleo para jóvenes y mujeres. Por conducto del ASAP+, el FIDA también concederá financiación para el clima principalmente en forma de donación, en particular a países de ingreso bajo donde el cambio climático constituye una causa subyacente de la inseguridad alimentaria. Estos dos nuevos programas complementarán el programa de préstamos y donaciones y otras actividades del FIDA, creando sinergias que le permitirán ampliar la escala de su impacto. El enfoque programático en los países mejorado será un elemento intrínseco del nuevo Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible y aumentará la contribución del FIDA al logro de los ODS.
6. **Con objeto de cumplir su visión y aumentar el impacto, el FIDA deberá seguir centrando la atención en todos aquellos aspectos fundamentales para lograr la transformación de los sistemas alimentarios.** Para lograr la transformación es necesario trabajar directamente con las poblaciones afectadas por la pobreza extrema y la marginación, y velar por que sean incluidas en las iniciativas por construir un futuro sostenible y resiliente. Por ende, el FIDA dará prioridad a los cuatro temas transversales y ampliará su integración. Además, aumentará las intervenciones que lleva a cabo en países en situación de fragilidad y afectados por conflictos en los que las crisis prolongadas constituyen las causas profundas de la pobreza extrema y la inseguridad alimentaria. Cabe destacar que para aumentar los resultados sostenibles con un enfoque programático en los países mejorado es necesario ampliar las asociaciones entre una mayor variedad de actores y obtener acceso a nuevas tecnologías e innovaciones, lo que puede lograrse valiéndose de la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular.
7. **Los esfuerzos del FIDA por duplicar el impacto de su labor para 2030 y alcanzar la sostenibilidad a fin de generar una situación financiera sólida se apoyarán en una nueva estructura financiera.** Esta nueva estructura financiera se basa en varios elementos clave dirigidos a reforzar la gestión del riesgo, la planificación del capital y el uso eficiente de los distintos tipos de recursos, lo que contribuirá a la sostenibilidad de los recursos. La Política de Suficiencia de Capital recientemente aprobada y la versión revisada de la Política de Liquidez serán los pilares de esta reforma financiera. A fin de garantizar que el FIDA pueda cumplir su mandato sin reducir su base de capital, se ha introducido el concepto de "base de reposición sostenible" en virtud del cual el nivel de recursos de reposición debe cubrir por lo menos i) el reembolso de los fondos aprobados con arreglo al Marco de Sostenibilidad de la Deuda (MSD); ii) la financiación previa de los nuevos compromisos contraídos con arreglo al MSD; iii) el programa ordinario de donaciones del FIDA, y iv) los gastos operacionales. La reforma recientemente

aprobada del mecanismo del MSD también es un elemento fundamental de la estructura financiera mejorada, que permite establecer el nivel de base de reposición teniendo en cuenta el nivel del MSD de una manera sostenible. EL FIDA aspira a aumentar la financiación que concede a todos los países aprovechando su estado contable mediante el apalancamiento, con la intención de aumentar las asignaciones a todos los grupos de países admisibles.

8. **Para que el FIDA pueda lograr su meta ambiciosa de duplicar el impacto de aquí a 2030 y seguir dando prioridad a los países de ingreso bajo, es imprescindible que para la FIDA12 los Estados Miembros escojan las hipótesis financieras más altas.** En este documento se presenta para debate inicial cinco hipótesis que contemplan distintos niveles de contribución que oscilan entre USD 900 millones hasta USD 1 700 millones. En caso de que se realizaran las primeras dos hipótesis (USD 900 millones y USD 1 100 millones), se produciría la contracción del programa de préstamos y donaciones respecto del de la Undécima Reposición de los Recursos del FIDA (FIDA11) y, por ende, el impacto y la contribución para el logro de los ODS también disminuiría. La reducción del impacto será más marcada en los países de ingreso bajo más endeudados porque los recursos que se asignan a estos países registrarán la mayor disminución. Esto se debe a que el máximo nivel sostenible del MSD solo alcanzará el nivel de la FIDA11 (USD 596 millones) si el nivel de reposición alcanza los USD 1 500 millones (hipótesis 4) o USD 1 700 millones (hipótesis 5) en nuevas contribuciones de los donantes, que constituyen las hipótesis de preferencia de la Dirección. Es decir, el nivel de fondos que se destine a los países de ingreso bajo, en particular a los países sobreendeudados, será inferior al nivel de fondos que se asignaron en el marco de la FIDA11, a menos que aumenten las contribuciones a la reposición. En las hipótesis en las que se reciben más contribuciones a la reposición y se recurre al apalancamiento (hipótesis 4 en USD 1 500 millones e hipótesis 5 en USD 1 700 millones), el impacto se incrementa considerablemente. Así y todo, para que el FIDA pueda aumentar el impacto en los países de ingreso bajo, donde la pobreza extrema y la inseguridad alimentaria siguen siendo constantemente elevadas y se concentran cada vez más, es necesario que el nivel de recursos alcance el nivel supuesto más alto (USD 1 700 millones).
9. **Para poder duplicar el impacto para el año 2030, el FIDA no solo necesita más recursos sino también continuar realizando reformas y tomar nuevas medidas en la FIDA12.** El objetivo es lograr que el centro de gravedad del FIDA se vaya desplazando cada vez más hacia el terreno, acercándose a las cuestiones de desarrollo que es preciso atender de modo que el enfoque programático se materialice en toda su magnitud. Para que pueda cumplir su mandato y contribuir en mayor grado a la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, el FIDA depende, en gran parte, de contar con los recursos humanos necesarios, así como con mejores estrategias de gestión de los riesgos. En términos generales, el FIDA está avanzando en la realización de estos cambios y estará preparado para aumentar sustancialmente el impacto de su labor entre las poblaciones que sufren pobreza extrema y marginación, siempre y cuando reciba a través de la reposición de recursos, las inversiones indispensables y los fondos necesarios para la creación de capacidad.

## I. Introducción

1. **El cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de aquí a 2030 depende de las medidas que se adopten en las zonas rurales, que es donde se concentran la pobreza extrema y el hambre.** En los últimos decenios se han logrado importantes progresos en la reducción de la pobreza extrema y la inseguridad alimentaria, en particular en las zonas rurales. No obstante, aunque las tendencias generales han sido positivas, la inseguridad alimentaria está volviendo a aumentar y la pobreza extrema se está concentrando cada vez más en una serie de países de ingresos bajos (poco más de 30 países) y en bolsas de pobreza extrema en países de ingresos medianos. Los principales factores que determinan estas tendencias son el cambio climático y los conflictos. La población rural, que es la que más padece estos problemas, representa aproximadamente tres cuartas partes de la población más pobre y que más padece la inseguridad alimentaria del mundo. En todos los países, la inseguridad alimentaria y la pobreza extrema son más predominantes entre los grupos muy vulnerables (como las mujeres, los jóvenes, los pueblos indígenas y las personas con discapacidad) de las zonas rurales.
2. **La agricultura sigue siendo fundamental para la prosperidad de estos grupos extremadamente pobres y marginados porque es una fuente directa de empleo y porque impulsa la creación de puestos de trabajo.** Los últimos datos de que se dispone confirman que el crecimiento de la agricultura es dos o tres veces más eficaz para reducir la pobreza extrema y la inseguridad alimentaria que un crecimiento equivalente generado fuera del sector agrícola<sup>1</sup>. Aunque el impacto del crecimiento agrícola en relación con el crecimiento no agrícola en la reducción de la pobreza extrema disminuye a medida que los países alcanzan niveles de ingresos más elevados, los datos disponibles muestran que incluso las actividades no agrícolas relacionadas con la agricultura (como el comercio, el transporte y el agroprocesamiento) reducen la pobreza extrema en mayor medida que otras actividades no agrícolas. Fomentar la inversión del sector privado en estos ámbitos puede favorecer aún más la reducción de la pobreza extrema y la inseguridad alimentaria.
3. **El FIDA desempeña un papel decisivo en la lucha contra la pobreza extrema y la inseguridad alimentaria en las zonas rurales porque es la única organización mundial para el desarrollo que se dedica exclusivamente a transformar la agricultura, las economías rurales y los sistemas alimentarios haciéndolos más inclusivos, productivos, resilientes y sostenibles.** El FIDA trabaja para los cientos de millones de personas del medio rural que corren más riesgo de quedarse atrás, en particular los pequeños productores pobres, las mujeres, los jóvenes y otros grupos vulnerables. Las inversiones del FIDA están concebidas para generar una vía productiva que traiga la prosperidad a la población rural y al mismo tiempo le permita reforzar su resiliencia ante el cambio climático y las situaciones de fragilidad. El Fondo adapta su enfoque a las necesidades de los países, haciendo especial hincapié en los países de ingreso bajo y los países de ingreso mediano bajo, en particular en el África Subsahariana. Asimismo, es un actor decisivo con 40 años de experiencia y un sólido bagaje de conocimientos técnicos que complementan las medidas de otras organizaciones de desarrollo dirigidas a cumplir los ODS.

<sup>1</sup> Basado en una serie de artículos del Banco Mundial y el Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias publicados en *World Development*. Se puede encontrar un resumen en: Christiansen, Luc y Martin, Will. (2018) "Agriculture, structural transformation and extreme poverty reduction: Eight new insights", *World Development*, 109: 413-416. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2018.05.027>.

4. **Reconociendo que debe intensificar su contribución a la consecución de los ODS y mejorar su eficacia para cumplir su misión, el FIDA ha entablado un diálogo con los Estados Miembros con vistas a encontrar mecanismos que le permitan duplicar su impacto de aquí a 2030.** En el documento *FIDA 2.0: el camino a seguir*, que se ha debatido a fondo con los Estados Miembros, se presenta la visión de duplicar el impacto del FIDA en materia de desarrollo determinando y utilizando los recursos necesarios para lograr el máximo efecto a través de múltiples instrumentos. El modelo operacional FIDA 2.0 hace hincapié en la importancia de la sostenibilidad financiera, que requiere que, por lo menos, las entradas de fondos se igualen a las salidas, a fin de evitar la erosión de la base de capital del Fondo. Un elemento clave es abordar los problemas financieros relacionados con el Marco de Sostenibilidad de la Deuda (MSD), que ha sido objeto de una reforma aprobada recientemente.
5. **En el modelo FIDA 2.0 se hace hincapié en que el programa de préstamos y donaciones seguirá siendo la base del apoyo que el FIDA presta a los países, pero se establecen otras medidas complementarias que habrán de aplicarse para ampliar el programa de trabajo del FIDA y su impacto en materia de desarrollo.** Algunas de estas medidas son el mayor aprovechamiento de los recursos básicos para aumentar la disponibilidad de financiación para todos los prestatarios; un Programa de Participación del Sector Privado en la Financiación para acelerar el crecimiento rural y crear puestos de trabajo para los jóvenes y las mujeres, y un mecanismo de concesión de donaciones (en forma de Programa de Adaptación para la Agricultura en Pequeña Escala + (ASAP+)), dirigido principalmente a los países de ingreso bajo con vistas a utilizar la financiación destinada al clima para reforzar la resiliencia, basándose en la experiencia del FIDA con el programa ASAP original. Estas medidas están concebidas para aumentar los recursos disponibles del FIDA, proporcionar nuevos cauces de apoyo y crear sinergias entre distintas modalidades.
6. **Para ejecutar satisfactoriamente la visión del modelo operacional FIDA 2.0, el Fondo deberá consolidar sus recientes actividades de reforma y reforzar su enfoque programático en los países durante la Duodécima Reposición de los Recursos del FIDA (FIDA12).** Como se destaca en el documento titulado *Situación del FIDA a mitad de período de la Undécima Reposición de los Recursos del FIDA*, en la FIDA11 se introdujo un nuevo modelo operacional y varias reformas, como un considerable proceso de descentralización, que han mejorado la eficacia del Fondo y su capacidad de responder a las necesidades de sus clientes y, por lo tanto, de perfeccionar su propuesta de valor. En la FIDA12, es necesario hacer un esfuerzo concertado para acabar de aplicar estos cambios y aumentar la participación de los países.
7. **En el presente documento se proporciona una visión general de las dificultades actuales que plantea la pobreza extrema y la inseguridad alimentaria en el medio rural, y se describe la forma en que el Fondo puede trabajar durante el período de la FIDA12 para acelerar los progresos que se realicen en la consecución de los ODS en zonas rurales.** El documento se basa en la visión del modelo FIDA 2.0, pero se centra en el período de la FIDA12 (2022-2024) y en el conjunto específico de medidas que el Fondo emprenderá durante este período para mejorar su eficacia y aumentar su impacto en materia de desarrollo. El período de la FIDA12 es decisivo porque muchas de las actividades que se iniciaron en estos años finalizarán en 2030 o justo antes.
8. **La estructura del informe es la que se indica a continuación.** En la sección II se abordan las dificultades para cumplir el ODS 1 (poner fin a la pobreza) y el ODS 2 (hambre cero) en zonas rurales. En la sección III se proporciona una visión general de la orientación estratégica de la FIDA12, en especial las principales cuestiones planteadas por los Estados Miembros en los debates en curso y que se



deberán considerar durante la FIDA12. En la sección IV se destacan los principales elementos del modelo operacional de la FIDA12. En la sección V se tratan las cuestiones financieras que constituirán la hoja de ruta para lograr la sostenibilidad financiera del FIDA y se proponen varias posibles hipótesis financieras iniciales para la FIDA12. En la sección VI se presentan las conclusiones.

## **II. Inseguridad alimentaria y pobreza extrema en zonas rurales**

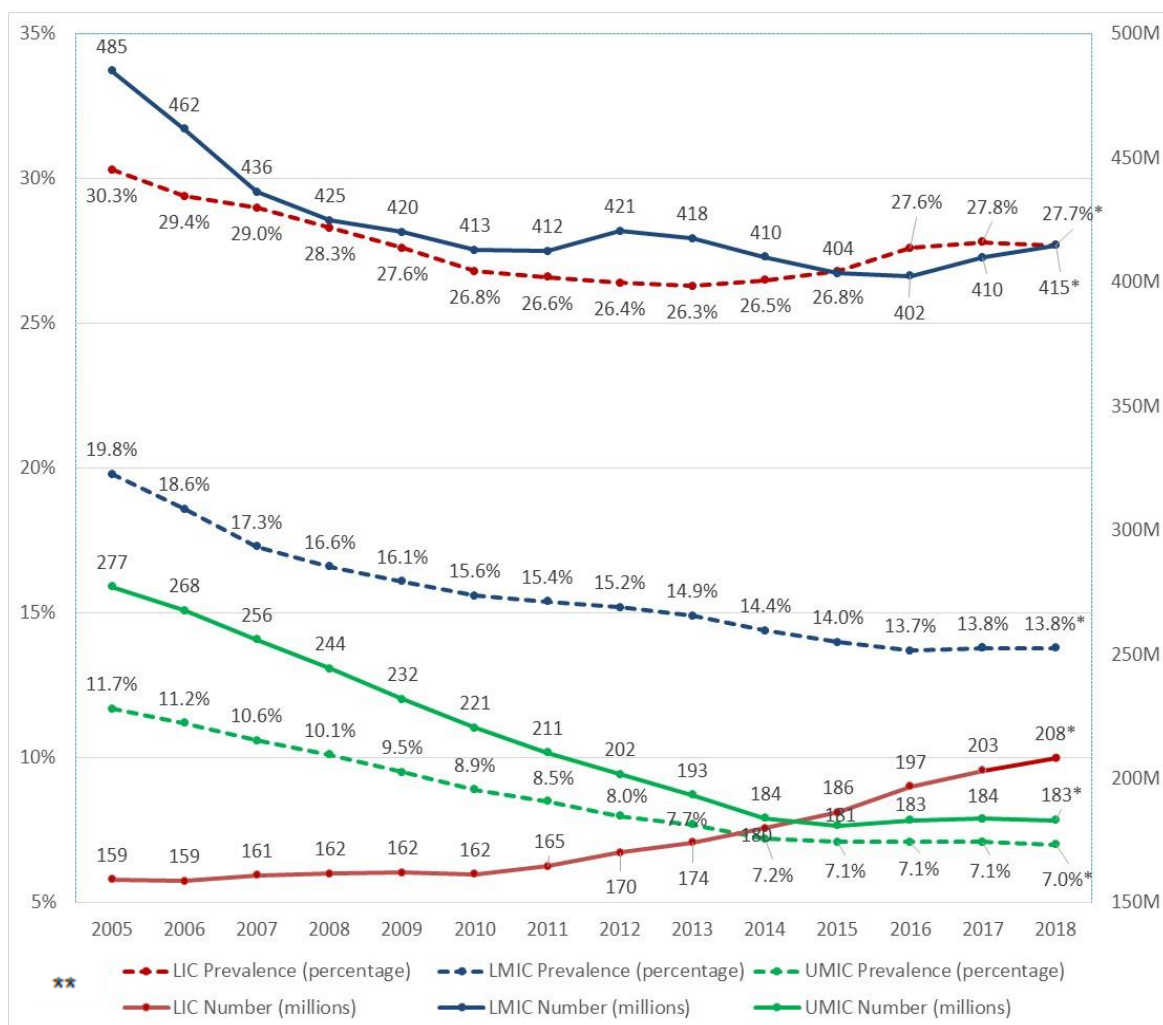
9. **Desde 1990, la disminución de la pobreza rural y la inseguridad alimentaria ha sido notable.** Entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas en el mundo que viven con menos de USD 1,25 al día pasó del 50 % al 14 % y el total de personas que padecen pobreza extrema se desplomó de 1 900 millones a 836 millones. Durante el mismo período, la proporción de personas subalimentadas en regiones en desarrollo se redujo casi a la mitad, pasando del 23,3 % al 12,9 %<sup>2</sup>. Sin embargo, los índices de pobreza extrema en zonas rurales (el 17,2 %) siguen siendo tres veces superiores a los de entornos urbanos (el 5,3 %), y el 79 % de las personas extremadamente pobres sigue viviendo en zonas rurales<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> Naciones Unidas. *Objetivos de Desarrollo del Milenio. Informe de 2015*. (Nueva York: Naciones Unidas, 2015).

<sup>3</sup> Banco Mundial. *Extreme Poverty and Shared Prosperity 2018: Piecing Together the Poverty Puzzle*. (Washington, D.C.: Banco Mundial, 2018).

**Gráfico 1**  
**Estimación del número y la proporción de personas subalimentadas por categoría de país 2005-2018<sup>a</sup>**



Nota: \* Los datos de 2018 son valores previstos.

\*\*

prevalencia en países de ingreso bajo (porcentaje)	prevalencia en países de ingreso mediano bajo (porcentaje)	prevalencia en países de ingreso mediano alto (porcentaje)
cifra en países de ingreso bajo (millones)	cifra en países de ingreso mediano bajo (millones)	cifra en países de ingreso mediano alto (millones)

<sup>a</sup> Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), FIDA, Organización Mundial de la Salud (OMS), Programa Mundial de Alimentos (PMA) y Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). *El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo. Protegerse frente a la desaceleración y el debilitamiento de la economía* (Roma, FAO: 2019).

10. **La inseguridad alimentaria está volviendo a aumentar y la pobreza extrema se está concentrando en determinados países y regiones dentro de países.** El número de personas que padecen inseguridad alimentaria ha aumentado en los últimos tres años, pasando de 785 millones en 2015 a más de 820 millones en 2018<sup>4</sup>. La mayor parte de este aumento se concentra en los países

<sup>4</sup> FAO, FIDA, OMS, PMA y UNICEF. 2018. *El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo. Fomentando la resiliencia climática en aras de la seguridad alimentaria y la nutrición* (FAO, Roma).

de ingresos bajos y países de ingreso mediano bajo, y está relacionado con la fragilidad, la variabilidad del clima y los fenómenos meteorológicos extremos, y la desaceleración económica. En los países de ingreso mediano alto, los progresos realizados a este respecto se han estancado (gráfico 1). La pobreza extrema, que sigue predominando en las zonas rurales, también se está concentrando y se prevé que para 2030 el 80 % de la población mundial en situación de pobreza extrema se concentre en unos 31 países (en su mayoría en situaciones de fragilidad y situados en el África Subsahariana)<sup>5</sup>. La pobreza extrema se suele concentrar incluso en ciertas regiones de los países de ingreso mediano. De hecho, 39 de los 46 países de ingreso mediano bajo y 18 de los 52 países de ingreso mediano alto tienen por lo menos un punto de concentración de la pobreza extrema. En estos países se suelen combinar situaciones de conflicto, un alto riesgo de sufrir catástrofes naturales, ecosistemas frágiles y bolsas de pobreza alejadas de las zonas urbanas muy densamente pobladas<sup>6</sup>.

11. **En todos los países, los grupos marginados del medio rural, en particular las mujeres y los jóvenes, son quienes sufren la inseguridad alimentaria y la pobreza extrema en su forma más grave.** Los índices de pobreza extrema son dos veces superiores entre los niños que entre los adultos; asimismo, los adultos jóvenes (de entre 15 y 19 años) tienen 1,5 veces más probabilidades de ser pobres que los adultos de edad más avanzada. En todo el mundo, las mujeres tienen un 2 % más de probabilidad de ser pobres que los hombres y en el África Subsahariana, la pobreza extrema es un 7 % más elevada entre las mujeres en edad reproductiva (entre 20 y 34 años)<sup>7</sup>. Los pueblos indígenas constituyen el 5 % de la población mundial (370 millones de personas en unos 90 países), pero representan aproximadamente el 15 % de la población que padece pobreza extrema<sup>8</sup>. También se es más consciente de la relación que existe entre la pobreza extrema y las personas con discapacidad, especialmente en zonas rurales. Para cumplir los ODS, es necesario invertir directamente en estos grupos marginados del medio rural.
12. **Para empeorar las cosas, el cambio climático amenaza con menoscabar los logros realizados con respecto al ODS 1 y el ODS 2, en particular en las zonas rurales.** Según las estimaciones del Banco Mundial, el cambio climático sumirá a más de 100 millones de personas en la pobreza extrema de aquí a 2030, la mitad de dicho aumento debido a los daños causados a la agricultura<sup>9</sup>. El aumento de la intensidad y la frecuencia de los fenómenos meteorológicos podrá afectar al rendimiento agrícola y aumentar la posibilidad de que se produzcan grandes fluctuaciones en los precios de los alimentos a escala mundial, lo que podría tener consecuencias drásticas para la vulnerabilidad de las poblaciones rurales. Además, en el informe titulado *Special Report on Climate Change and Land*, elaborado recientemente por el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC) se establece un vínculo explícito entre la ordenación de la tierra, la seguridad alimentaria y el cambio climático, y se hace hincapié en la necesidad imperiosa de adoptar más medidas de adaptación y mitigación en todo el

<sup>5</sup> Gertz, Geoffrey y Kharas, Homi. "The road to ending extreme poverty runs through 31 severely off-track countries" blog sobre el desarrollo futuro, 13 de febrero de 2018, Brookings Institution.

<sup>6</sup> Los puntos de concentración de la pobreza extrema se definen como las regiones de un país (distritos o provincias) que están encaminados para alcanzar un producto interno bruto de USD 4 900 o menos por habitante en 2030 en términos de paridad de poder adquisitivo de 2011. Véase Cohen, Jennifer L., Raj M. Desai y Homi Kharas, "Spatial Targeting of Extreme poverty Hotspots" en Kharas, Homi, John W. McArthur y Izumi Ohno (eds.) *Leave No One Behind* (Washington, D.C.: Brookings Institution, 2019).

<sup>7</sup> Banco Mundial. *Extreme poverty and Shared Prosperity 2018: Piecing Together the Extreme Poverty Puzzle*. (Washington, D.C.: Banco Mundial, 2018).

<sup>8</sup> Banco Mundial. Pueblos indígenas. <https://www.bancomundial.org/es/topic/indigenouspeoples>. Consultado el 8 de diciembre de 2019.

<sup>9</sup> S. Hallegatte, M. Bangalore, L. Bonzanigo, M. Fay, T. Kane, U. Narloch, J. Rozenberg, D. Treguer y A. Vogt-Schilb, *Ondas de choque: Contener los impactos del cambio climático en la pobreza* (Washington, D.C.: Banco Mundial, 2016).

mundo<sup>10</sup>. Ello ha planteado cuestiones generales sobre la sostenibilidad de los sistemas alimentarios actuales y el papel de los agricultores, en especial los que trabajan en pequeña escala, en la acción por el clima.

13. **Muchos países que padecen pobreza extrema e inseguridad alimentaria en el medio rural, así como una grave variabilidad del clima y fenómenos meteorológicos extremos, también están sobreendeudados.** Desde 2014, el número de países respaldados por el FIDA que padecen problemas de sobreendeudamiento o tienen un elevado riesgo de padecerlos ha aumentado significativamente. Los países de ingreso bajo que reúnen las condiciones necesarias para recibir financiación en el marco del MSD tienen índices de pobreza extrema del 47 % e índices de inseguridad alimentaria moderada o grave del 70 %, a diferencia de otros países de ingreso bajo en los que estos índices son, respectivamente, del 38 % y el 48 %<sup>11</sup>. Para aumentar las iniciativas de desarrollo cuando los recursos son sumamente limitados hacen falta recursos para conceder donaciones a los países endeudados y con un alto riesgo de sobreendeudamiento) o préstamos en condiciones muy favorables con un componente de donación superior al 50 %, a los países que tienen un riesgo moderado de sobreendeudamiento, según la definición del Fondo Monetario Internacional.
14. **A pesar de la magnitud de la problemática, el desembolso bruto en concepto de asistencia para el desarrollo en favor de la seguridad alimentaria solo fue de USD 13 000 millones en 2017 cuando se hubieran necesitado USD 181 000 millones<sup>12</sup>; estos recursos se han situado en torno al 6 % de la asistencia total para el desarrollo durante 20 años.** Además del volumen, la proporción de recursos destinados a la población más pobre y marginada también es un problema. De hecho, el grueso de los recursos distribuidos a través de instituciones de desarrollo tiende a destinarse a proyectos de carácter general que afectan a un sector completo y no a los pequeños productores pobres y marginados. Los esfuerzos por aumentar la financiación para el clima que se anunciaron en la Cumbre de las Naciones Unidas sobre el Clima en septiembre de 2019 ofrecen buenas perspectivas de que se incremente el nivel de financiación destinada a reforzar la resiliencia y fomentar la mitigación entre los pequeños productores. No obstante, los recursos para hacer frente a la pobreza extrema y la inseguridad alimentaria en el medio rural siguen siendo escasos, lo cual hace que sea imprescindible utilizar los recursos existentes de forma más eficiente y eficaz, recurrir al apalancamiento para aprovecharlos al máximo, y recabar más fondos de otras fuentes.
15. **Es necesario adoptar medidas urgentes para fomentar la prosperidad rural, la seguridad alimentaria y la resiliencia a fin de garantizar que no se deje atrás a la población rural de aquí a 2030.** Los pasos que se indican a continuación son fundamentales:

<sup>10</sup> IPCC, 2019: *Climate Change and Land: an IPCC special report on climate change, desertification, land degradation, sustainable land management, food security, and greenhouse gas fluxes in terrestrial ecosystems* (Nueva York: IPCC). En el informe se señala que los sistemas alimentarios generan el 29 % de todas las emisiones de gases de efecto invernadero, incluido el 44 % del metano.

<sup>11</sup> Condiciones necesarias para recibir financiación en el marco del MSD según los últimos datos disponibles para 2020. Los datos relativos a la pobreza extrema proceden de los indicadores de desarrollo mundial del Banco Mundial y los relativos a la inseguridad alimentaria, del informe titulado *El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo*.

<sup>12</sup> FAO, FIDA y PMA. *Objetivo Hambre Cero. El papel decisivo de las inversiones en protección social y agricultura* (Roma: FAO, 2015). De igual forma, en el documento titulado *Financing Sustainable Development: Implementing the SDGs through Effective Investment Strategies and Partnerships* (Red de Soluciones para el Desarrollo Sostenible, 2015), Schmidt-Traub y Sachs calculan que se necesitará un aumento de las inversiones por valor de USD 210 000 millones anuales en el ámbito de la agricultura y de USD 38 000 millones anuales directamente en el de la seguridad alimentaria.

- i) Adoptar un enfoque específico para cada país que se centre en las regiones rurales, en especial las bolsas de pobreza extrema e inseguridad alimentaria y las situaciones de fragilidad y vulnerabilidad, donde será más difícil cumplir los ODS.
- ii) Utilizar los recursos existentes de forma más eficaz, en particular prestando más atención a la eficiencia y la sostenibilidad de los resultados, y movilizar más recursos en forma de donaciones y préstamos en condiciones favorables (por ejemplo, a través del MSD) para destinarlos a los 30 países en los que la pobreza extrema y la inseguridad alimentaria en el medio rural siguen siendo importantes o están empeorando.
- iii) Hacer del empoderamiento de las mujeres, los jóvenes y los grupos marginados del medio rural el eje central de la estrategia general de inclusión social, con vistas a garantizar que no se deje a nadie atrás.
- iv) Situar el cambio climático en el primer plano de todas las iniciativas de desarrollo rural dirigidas a reforzar la resiliencia, apoyar el uso sostenible de los ecosistemas y crear sistemas alimentarios que sean inclusivos, productivos, resilientes y sostenibles.
- v) Ampliar los tipos de recursos disponibles, aumentar su flujo (incluso desde el sector privado y las fundaciones) y coordinar su utilización a fin de asegurar la eficiencia.

### III. Prioridades estratégicas de la FIDA12

16. **La visión del FIDA es crear economías rurales dinámicas, inclusivas y sostenibles para que las personas puedan vivir en un mundo sin pobreza extrema y sin hambre.** Para el período de la FIDA12, el Fondo se apoyará en sus 40 años de experiencia y sus conocimientos técnicos, y ampliará los considerables cambios introducidos durante el período de la FIDA11 con miras a aumentar la escala de su impacto. A continuación, figura un recordatorio de la misión del FIDA, así como un examen de sus iniciativas en curso para mejorar los resultados obtenidos. Posteriormente, se ofrece una visión general de la FIDA12, enmarcándola dentro de los objetivos a más largo plazo y las principales esferas de actuación del FIDA. También se describen las esferas de especial interés, determinadas mediante consultas con los Estados Miembros.

#### A. Capacidad del FIDA para impulsar la consecución de los ODS en las zonas rurales

17. **La misión del FIDA radica en transformar las economías rurales y los sistemas alimentarios haciéndolos más inclusivos, productivos, resilientes y sostenibles.** Para ello, el FIDA invierte en los millones de personas que son más propensas a quedarse atrás: las personas pobres, los productores en pequeña escala, las mujeres, los jóvenes y otros grupos vulnerables. El Fondo tiene por objeto llegar a los puntos más inaccesibles y a las zonas más remotas, a fin de ayudar a millones de personas del medio rural a incrementar su productividad, sus ingresos y su acceso a los mercados, crear puestos de trabajo, aumentar su resiliencia al cambio climático, mejorar sus mecanismos para afrontar las situaciones de fragilidad y de conflicto y darles mayor voz fortaleciendo sus capacidades y reforzando sus organizaciones.
18. **El FIDA es la única organización mundial para el desarrollo especializada que se dedica exclusivamente a transformar la agricultura, las economías rurales y los sistemas alimentarios haciéndolos más inclusivos, productivos, resilientes y sostenibles.** Décadas de experiencia han permitido al Fondo recabar una base sólida de conocimientos sobre el modo de facilitar el desarrollo inclusivo, productivo, resiliente y sostenible de las zonas rurales. Esto incluye la forma de diseñar y respaldar proyectos de inversión que empoderen a las

poblaciones rurales para que aumenten su productividad y rentabilidad y que, al mismo tiempo, apoyen la adaptación al cambio climático, la inclusión social, la transformación en materia de género, el desarrollo de la capacidad de los jóvenes y la mejora de la nutrición. Ninguna institución cuenta con tanta experiencia en esta esfera. Teniendo en cuenta que tres cuartos de las personas más pobres y con mayor inseguridad alimentaria del mundo viven en zonas rurales, la experiencia del FIDA resulta ventajosa, a la par que útil, para otras entidades que trabajan para alcanzar los ODS. Esto convierte al FIDA en el asociado preferente de los donantes, los prestatarios y las demás organizaciones para el desarrollo que quieren invertir en las zonas rurales.

19. **Las inversiones focalizadas del FIDA complementan la labor de otras instituciones financieras internacionales (IFI) y organismos de las Naciones Unidas.** Las grandes instituciones de desarrollo como el Banco Mundial y los bancos regionales de desarrollo también canalizan recursos hacia el desarrollo agrícola y rural. No obstante, la agricultura tan solo representa una pequeña parte de sus carteras mundiales (entre el 5 % y el 10 % en el caso del Banco Mundial)<sup>13</sup>, y se observan grandes diferencias entre los distintos países. El mandato focalizado del FIDA hace que, después del Banco Mundial, el Fondo sea la IFI que más invierte en seguridad alimentaria. De hecho, en algunos países, el FIDA es el principal financiador multilateral a ese respecto. Además, las organizaciones de desarrollo de mayor tamaño suelen centrar sus inversiones en proyectos de mayor envergadura que incluyen infraestructuras a gran escala y enfoques sectoriales. Sin embargo, esas inversiones con frecuencia excluyen a los pequeños productores pobres y a los grupos marginados. Aunque son útiles para impulsar el crecimiento económico, esas inversiones deben ir acompañadas de actividades que lleguen a las poblaciones extremadamente pobres y marginadas y reporten beneficios hasta en los lugares más remotos. Del mismo modo, la labor de apoyo en materia de políticas, recopilación de datos, asistencia técnica y elaboración y establecimiento de normas realizadas por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), así como las intervenciones humanitarias y actividades conexas del Programa Mundial de Alimentos (PMA), complementan el mandato del FIDA en lo que respecta a las inversiones y refuerzan la propuesta de valor única del propio Fondo.
20. **El FIDA, a diferencia de otras entidades, tiene la capacidad de atender cuestiones que afectan a comunidades extremadamente pobres y marginadas, tales como el cambio climático, la igualdad de género, la juventud y la nutrición.** El gran alcance del Fondo en las zonas remotas, incluidos los lugares más recónditos, junto con sus conocimientos especializados y su cartera mundial, le permiten contribuir de forma significativa a la consecución de los ODS en poblaciones que, de otro modo, se habrían quedado atrás. Por ejemplo, a través del ASAP, el FIDA ha brindado apoyo directo a pequeños productores para facilitar su adaptación al cambio climático. También ha aprovechado esa experiencia para aumentar la financiación para el clima en todas sus operaciones a través de fondos adicionales obtenidos del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM), el Fondo Verde para el Clima y el Fondo de Adaptación. Esos fondos mundiales recurren a organizaciones como el FIDA para que diseñen y supervisen sus intervenciones, y para que aporten la financiación básica a la que sumar sus recursos con miras a maximizar el impacto. El FIDA cuenta también con experiencia en el ámbito de la inclusión social, en particular en lo que respecta a la igualdad de género, el empleo juvenil y la nutrición. El Fondo puede garantizar que las medidas adoptadas en relación con esas cuestiones mundiales de desarrollo lleguen a las zonas rurales remotas y beneficien a los grupos más marginados.

<sup>13</sup> Kharas, H. y otros (2015): *Ending Rural Hunger. Mapping Needs and Actions for Food and Nutrition Security*, Washington, D.C., Brookings Institution.

21. **Los cambios introducidos en el modelo operacional del FIDA durante los últimos años han aumentado su capacidad para cumplir su mandato y aumentar su impacto en el plano nacional.** Como se destacó en el examen de mitad de período de la FIDA11, entre los principales cambios introducidos en esa reposición en el marco de las iniciativas más amplias de reforma se incluyen las siguientes medidas:
- Se están llevando a cabo menos operaciones, pero de mayor envergadura, y la tasa de cofinanciación prevista para el período de la FIDA11 es de 1,75 (superior a la meta del 1,40). La mitad corresponde a cofinanciación nacional.
  - Las directrices de focalización revisadas permiten una mayor precisión; los planes de acción actualizados sobre el medio ambiente y el clima, el género, la nutrición y la juventud, así como el empeño por integrar esos temas, refuerzan la sostenibilidad y la inclusión.
  - Un marco de transición, junto con la puesta a prueba de nuevos productos (préstamos basados en los resultados, operaciones regionales de préstamo y asistencia técnica reembolsable), está brindando un conjunto de medidas de apoyo holístico y adaptado a los países asociados.
  - Se están realizando esfuerzos notables para mantener las iniciativas recientes destinadas a mejorar la calidad de la cartera, tanto en las fases de diseño como en los proyectos que se encuentran en ejecución.
  - La descentralización de 12 centros subregionales y 3 centros de cooperación Sur-Sur y cooperación triangular y de conocimientos duplicó la presencia del FIDA sobre el terreno (del 16 % al 33 % del personal) en un breve período de tiempo. Esto estuvo acompañado de nuevas formas de trabajar, entre las que cabe destacar la introducción de responsabilidades interdepartamentales compartidas, así como de un marco revisado de delegación de facultades y de un reajuste de la sede para prestar servicios a las estructuras descentralizadas.
  - Se ha prestado mayor atención a la actuación en materia de políticas y a la creación de asociaciones a nivel nacional, lo cual ha reforzado el papel del FIDA como depositario y coordinador de la financiación para el desarrollo y ha aumentado la cantidad de recursos que gestionar en el mandato central del FIDA en nombre de las comunidades pobres de las zonas rurales.
22. **Para “realizar la labor de desarrollo de manera diferente” se requieren cambios en el comportamiento, la cultura y la práctica.** En la FIDA11, se están logrando avances considerables para sentar las bases que permitan un cambio en la cultura institucional a través de la revisión de los procedimientos, los procesos, las políticas y los sistemas. No obstante, cambiar el comportamiento es un proceso en curso, que continuará en la FIDA12.
23. **En general, el FIDA cada vez cataliza más las inversiones públicas y privadas, ayuda a reforzar las políticas, promueve la innovación para producir beneficios sostenibles a escala y brinda apoyo a todos los países para lograr una transformación duradera del sistema alimentario y el medio rural.** El Fondo cada vez utiliza una variedad mayor de instrumentos y conocimientos para responder a los desafíos que afrontan los países más necesitados y para involucrar a un amplio abanico de asociados, como los Gobiernos, el sector privado, la sociedad civil y otros agentes de desarrollo. Además, adapta su enfoque a cada país en función del contexto y presta especial atención a los países de ingreso bajo y de ingreso mediano bajo, en particular los de África Subsahariana, que son los más afectados por la pobreza rural extrema, la inseguridad alimentaria y el cambio climático.

24. **El éxito de ese enfoque queda patente en el notable impacto del FIDA, descrito en el informe de evaluación del impacto en el marco de la FIDA10.** Como se observa en el recuadro 1, el FIDA está teniendo un impacto importante en sus indicadores básicos de éxito —a saber, aumentar la producción, incrementar el valor de las ventas, mejorar la resiliencia y aumentar los ingresos—, por lo que está contribuyendo de forma evidente a los ODS, en particular a las metas 3 y 4 del ODS 2. Si bien en el examen de mitad de período de la FIDA11 se observa que hay margen para que el FIDA mejore su eficiencia y su sostenibilidad, también en lo que respecta a los temas transversales, el Fondo está alcanzando sus objetivos. Las medidas adoptadas en el marco de la FIDA12 estarán encaminadas a duplicar el impacto del Fondo para 2030 y, al mismo tiempo, aumentar la eficiencia, la sostenibilidad y el uso óptimo de los recursos.

Recuadro 1

**Duplicación del impacto del FIDA**

El FIDA tiene el objetivo de duplicar su impacto para 2030. Para ello, mide su impacto y su contribución a los ODS, prestando especial atención a las metas 3 y 4 del ODS 2, que buscan, respectivamente, “duplicar la productividad agrícola y los ingresos de los productores de alimentos en pequeña escala, en particular las mujeres, los pueblos indígenas, los agricultores familiares, los ganaderos y los pescadores” y “asegurar la sostenibilidad de los sistemas de producción de alimentos y aplicar prácticas agrícolas resilientes que aumenten la productividad y la producción, contribuyan al mantenimiento de los ecosistemas, fortalezcan la capacidad de adaptación al cambio climático, los fenómenos meteorológicos extremos, las sequías, las inundaciones y otros desastres, y mejoren progresivamente la calidad de la tierra y el suelo”.

En el marco de la FIDA10 y la FIDA11, el Fondo ha venido midiendo de forma sistemática su impacto en la producción de los pequeños productores, el incremento en el valor de sus ventas, las mejoras de su resiliencia y el crecimiento de sus ingresos. Esos indicadores se seleccionaron porque guardan relación tanto con los ODS como con los objetivos y metas estratégicos incluidos en el Marco Estratégico del FIDA (2016-2025).

El impacto se mide a través de una evaluación rigurosa del impacto del 15 % de los proyectos del FIDA, de modo que este pueda atribuirse a las inversiones del FIDA. El impacto se define como un aumento de al menos un 20 % en el indicador del impacto debido específicamente al proyecto. Las evaluaciones del impacto se utilizan para estimar el impacto institucional total del FIDA a lo largo de un período de reposición, así como para comprobar si se han cumplido sus objetivos de reposición. El Fondo es el único que utiliza este enfoque para medir con precisión el impacto institucional.

En la actualidad, se están llevando a cabo las evaluaciones del impacto relativas a la FIDA11, y está previsto que concluyan a finales de dicho período (2021). Sobre la base de los datos extraídos del “Informe de evaluación del impacto de la FIDA10”, cada año, de media, las inversiones del FIDA aumentan la producción de 15 millones de pequeños productores, incrementan el valor de las ventas de 16 millones de beneficiarios, mejoran la resiliencia de 9 millones de beneficiarios y aumentan en al menos un 20 % los ingresos de 20 millones de mujeres y hombres de las zonas rurales. El FIDA superó sus metas de la FIDA10 con respecto a los cuatro indicadores. Esos resultados están asociados a un programa de préstamos y donaciones por valor de USD 3 200 millones y a un programa de trabajo valorado en USD 7 000 millones durante el período de la FIDA10.

Para que el FIDA duplique su impacto de aquí a 2030 será necesario duplicar esas cifras. Por ejemplo, el FIDA aspira a aumentar los ingresos de 40 millones de mujeres y hombres de las zonas rurales para 2030. Por tanto, la adopción de medidas adicionales en el marco de la FIDA12 contribuirán a duplicar el impacto en el desarrollo.

Fuente: FIDA (2019): Informe de evaluación del impacto en el marco de la FIDA10, Roma, FIDA.

**B. Visión general de la FIDA12**

25. **El FIDA busca potenciar su contribución a las iniciativas mundiales para poner fin a la pobreza extrema y erradicar el hambre en las zonas rurales duplicando su impacto para 2030.** Lograrlo depende de su manera de trabajar a nivel de los países y de interactuar con los Gobiernos y los asociados para el desarrollo en el plano nacional. También es fundamental el conjunto de instrumentos de que dispone el FIDA para conseguir el impacto deseado. Las reformas e innovaciones llevadas a cabo recientemente en su modelo operacional han modificado de manera fundamental el enfoque del Fondo a nivel nacional, han hecho que el método de trabajo se centre en los resultados y el impacto y han introducido una serie de cambios —en materia de políticas, sistemas, capacidades y cultura— para perfeccionar la propuesta de valor del Fondo y su capacidad para responder a la situación mundial. La visión del modelo FIDA 2.0 propone seguir expandiendo las contribuciones del FIDA, partiendo de los cambios introducidos en el marco de la FIDA11.



26. **En el marco de la FIDA12, el Fondo se centrará en fomentar el impacto sistémico consolidando su enfoque programático a nivel de los países y reforzando su capacidad para coordinar y recaudar los fondos necesarios a través de diferentes instrumentos y con un mayor número de actores.** El enfoque programático se centra en una colaboración a más largo plazo, integra las operaciones del FIDA en estrategias gubernamentales más amplias, presta especial atención a la actuación en materia de políticas y a la creación de asociaciones y tiene mayor consideración por los cambios a nivel nacional. El enfoque abarca la búsqueda de nuevas cofinanciaciones procedentes de fuentes nacionales e internacionales, así como un mayor énfasis en la posibilidad de realizar correcciones a mitad de período. El objetivo final de esas iniciativas radica en aumentar el impacto de las operaciones a través de mayores sinergias y con un incremento de los esfuerzos realizados por parte de los Gobiernos y los asociados.
27. **El FIDA seguirá centrándose en recaudar recursos adicionales procedentes de diversas fuentes, como los Gobiernos, los asociados para el desarrollo y el sector privado, así como en crear sinergias entre los actores que trabajan con una visión común.** Los conocimientos especializados del FIDA en materia de transformación agrícola, economías rurales y sistemas alimentarios pueden utilizarse para impulsar las iniciativas de otros actores que respaldan los mismos objetivos de productividad, resiliencia y sostenibilidad. Esto implica intensificar los esfuerzos para obtener cofinanciación de fuentes nacionales e internacionales. Asimismo, entraña buscar más financiación del sector privado, incluidas las fundaciones, así como brindar fondos a las microempresas y pequeñas y medianas empresas (MIPYMES) y a la sociedad civil de los medios rurales a fin de promover su implicación en el logro de una visión común.
28. **El FIDA seguirá reforzando su presencia sobre el terreno.** Con un tercio de su plantilla desplegada sobre el terreno, el Fondo ya ha mejorado la colaboración directa con los Gobiernos, los asociados para el desarrollo, el sector privado y la sociedad civil. Durante la FIDA12, el Fondo procurará que en torno al 40 % y el 50 % de su personal se encuentre desplegado sobre el terreno. El personal sobre el terreno pasará a abarcar también a quienes se encuentran fuera de las zonas operacionales y técnicas. El objetivo es lograr que el centro de gravedad del FIDA se vaya desplazando cada vez más hacia el terreno, acercándose a las cuestiones de desarrollo que es preciso atender.
29. **El FIDA seguirá adaptando su enfoque a nivel de los países para acompañarlos mejor en su transición hacia la completa transformación de sus economías rurales y sistemas alimentarios.** Con la transformación estructural y rural surgen nuevas necesidades y evoluciona la capacidad nacional para financiar el cambio. El FIDA está adaptando su enfoque para reconocer que, en ese tipo de transiciones, el sector agrícola pasa de ser un empleador directo a actuar como impulsor del crecimiento económico y de la creación de puestos de trabajo, tanto dentro como fuera de la explotación agrícola. Las cadenas de valor que vinculan el sector agrícola con los mercados urbanos y las ciudades y aldeas secundarias cobran importancia, lo que aumenta la demanda de inversiones en infraestructura.
30. **Si bien el FIDA centrará sus esfuerzos principalmente en los países de ingreso bajo y de ingreso mediano bajo, en cuyas zonas rurales la pobreza y la inseguridad alimentaria siguen siendo generalizadas, también seguirá trabajando activamente en los países de ingreso mediano alto.** En estos últimos, el FIDA trabajará en focos de pobreza rural y su principal grupo objetivo serán los grupos marginados, con frecuencia los pueblos indígenas. Los programas en los países aprovecharán una serie de productos, como los préstamos basados en los resultados y la asistencia técnica reembolsable, y las operaciones se basarán en un sólido programa de políticas. El FIDA aportará su experiencia y sus conocimientos técnicos, así como sus recursos financieros, para poner a prueba

enfoques innovadores dirigidos a erradicar la pobreza rural, que posteriormente los Gobiernos podrán reproducir a mayor escala a través de las políticas y programas nacionales. Se prestará especial atención a promover la inclusión económica activa de la población rural pobre. Además, la colaboración del FIDA en los países de ingreso mediano alto le servirá para seleccionar tecnologías, enfoques y posibles asociados que puedan contribuir a su programa de cooperación Sur-Sur y cooperación triangular con los países de ingreso bajo y de ingreso mediano bajo.

31. **Si bien la inversión en infraestructuras a gran escala no forma parte del mandato del FIDA, se reforzará la infraestructura comunitaria relativa a los sistemas de riego, el acceso a las carreteras y las estructuras locales de almacenamiento y comercio a fin de facilitar el acceso de las personas de las zonas rurales a los mercados agrícolas de gran valor, y su inclusión en ellos.** A medida que los países se desarrollan, esas inversiones van cobrando importancia a fin de crear puestos de trabajo e incluir a las personas extremadamente pobres y más marginadas en las oportunidades económicas rurales. Por lo tanto, se trata de una parte fundamental del mandato del FIDA relativa a la labor de promover la inclusión.
32. **El FIDA ampliará su colaboración con el sector privado.** En los últimos años, el Fondo ha venido promoviendo un enfoque de asociaciones entre el sector público, el sector privado y los productores como una forma sistemática de hacer negocios con el sector privado a través de los proyectos que respalda, asegurando que estos beneficien a los pobres de las zonas rurales. En torno al 70 % de los proyectos del FIDA prestan apoyo a las cadenas de valor. Sobre la base de esa experiencia, y con arreglo a la Agenda de Acción de Addis Abeba, durante la FIDA11 la Junta Ejecutiva aprobó una nueva Estrategia para la Colaboración con el Sector Privado, en virtud de la cual el FIDA ahora puede brindar financiación directa al sector privado y a través de este. Al tiempo que se seguirá haciendo hincapié en las cadenas de valor inclusivas en las operaciones con el sector público, en la FIDA11 se pondrán en marcha de forma simultánea, y a título experimental, algunas inversiones iniciales del sector privado en microempresas y pequeñas y medianas empresas rurales a través del Programa de Participación del Sector Privado en la Financiación, con la intención de normalizar y ampliar esas actividades durante la FIDA12.
33. **En la FIDA12, se ampliarán en todos los países las iniciativas del Fondo para atender las cuestiones relativas al medio ambiente y el cambio climático y facilitar la inclusión social.** En los proyectos de inversión del Fondo se prestará una mayor atención a la financiación para el clima. La creación del programa ASAP+ hará que sea posible destinar recursos específicos a mejorar la resiliencia al cambio climático de los pequeños productores en los países con ingreso más bajo. Asimismo, también se utilizarán cada vez más los mecanismos de financiación para el clima, como el FMAM, el Fondo Verde para el Clima y el Fondo de Adaptación, para complementar otras inversiones del FIDA. También se realizarán esfuerzos para reforzar la política, iniciada en el marco de la FIDA11, de vincular entre sí los temas transversales del medio ambiente y el cambio climático, el género, la juventud y la nutrición.
34. **El FIDA seguirá diversificando sus herramientas para respaldar los esfuerzos desplegados a nivel de los países a fin de transformar las economías rurales y los sistemas alimentarios haciéndolos más inclusivos, productivos, resilientes y sostenibles.** Seguirán ampliándose los instrumentos financieros y operacionales disponibles para ejecutar el programa de préstamos y donaciones del FIDA, entre otros medios, a través de los préstamos basados en los resultados, las operaciones regionales de préstamo, la asistencia técnica reembolsable y los instrumentos para agilizar la puesta en marcha de los proyectos (instrumentos FIPS). Además del programa de préstamos y donaciones, el programa de trabajo general incluirá también el Programa de Participación del

Sector Privado en la Financiación y el ASAP+. Estos constituirán instrumentos adicionales para financiar a las pequeñas y medianas empresas, así como la acción por el clima, entre otros, a través de la sociedad civil, y brindarán una combinación de opciones para que el FIDA acompañe mejor a los países en su transición y refuerce el enfoque programático a nivel de los países.

## Recuadro 2

### Bangladesh: el enfoque programático a nivel de los países

Desde siempre, el programa en el país para Bangladesh ha sido uno de los programas de mayor tamaño del FIDA, y en enero de 2020 la cartera en curso se ha valorado en USD 1 000 millones (de los cuales USD 415 millones han sido financiados por el FIDA). A lo largo de los años, los proyectos financiados por el FIDA han beneficiado a unos 60 millones de mujeres y hombres pobres de las zonas rurales. Aunque inicialmente se centró en reducir la pobreza extrema y la inseguridad alimentaria a través de mejoras en la gestión de los recursos naturales, la productividad agrícola y el acceso a los servicios, el alcance de la cartera se ha ampliado para abarcar un mayor diálogo sobre políticas, el fortalecimiento de las asociaciones, el crecimiento económico rural, la comercialización agrícola y la incorporación de los temas transversales. Las futuras inversiones maximizarán el impacto de las políticas, producirán resultados a la escala deseada y promoverán la diversificación de los instrumentos financieros.

**FIDA10 (2016-2018).** Durante ese ciclo, hubo ocho proyectos en vías de ejecución, de los cuales dos fueron aprobados en el marco de la FIDA10. Concebidos como proyectos discretos basados en zonas geográficas, y no como programas nacionales a gran escala, ninguno de los dos proyectos nuevos contó con cofinanciación internacional ni prestó especial atención a las cuestiones relativas a la sostenibilidad y la eficiencia.

**FIDA11 (2019-2021).** Durante este ciclo, se ha llevado a cabo un esfuerzo consciente por poner de relieve las inversiones que estimulan el crecimiento económico rural y crean empleo para las mujeres y los hombres pobres, invertir en las cadenas de valor de los productos básicos de gran valor e integrar los cuatro temas transversales. La financiación se ha centrado en ampliar la escala de las innovaciones y los aspectos satisfactorios introducidos en los programas existentes a fin de atender las cuestiones estratégicas fundamentales en el plano nacional. Estos han recibido reconocimiento a nivel nacional, lo que ha aumentado el interés de los responsables de la formulación de políticas. Se ha obtenido cofinanciación internacional del Banco Asiático de Desarrollo y el Organismo Danés de Desarrollo Internacional. En el marco de la FIDA11 también se ha creado una Oficina en el País, administrada por un Director en el País, a fin de aumentar la representación y visibilidad del FIDA; mejorar la actuación en el ámbito de las políticas, en particular en lo relativo al apoyo prestado a la formulación del Octavo Plan Quinquenal del Gobierno; aumentar la colaboración de los organismos con sede en Roma, por ejemplo, en lo referente al nuevo marco normativo nacional sobre nutrición; reforzar las asociaciones con el equipo de las Naciones Unidas en el país, así como con los asociados multilaterales y bilaterales, y reforzarlos resultados y el impacto de la cartera intensificando el apoyo a la ejecución y las actividades de seguimiento del proyecto.

**FIDA12 (2022-2024).** Un nuevo programa sobre oportunidades estratégicas nacionales (COSOP) abarcará el período 2022-2026. Continuará la tendencia hacia una menor cantidad de programas, pero de mayor envergadura, y aumentarán las asociaciones y la cofinanciación, así como la atención prestada a los temas prioritarios. Se aprovechará al máximo la actuación en materia de políticas con miras a garantizar la integración de las mejores prácticas e innovaciones en la política nacional y la planificación de las inversiones públicas. Un aspecto característico radicará en la mayor participación de las partes interesadas en las fases de diseño y aplicación, de conformidad con la nueva política del FIDA relativa a la participación de las partes interesadas. Se prestará una mayor atención a las cuestiones como la eficiencia y el sentido de apropiación del Gobierno, y en la fase de diseño se articularán vías claras para la ampliación de escala.

Dado que Bangladesh cuenta con una gran capacidad para absorber financiación adicional, el país es un candidato idóneo para recibir más recursos en forma de préstamo que no estén sujetos al Sistema de Asignación de Recursos basado en los Resultados (PBAS). Bangladesh es uno de los países más expuestos al cambio climático, por lo que precisa de una serie de adaptaciones sustanciales, y cuenta con una ubicación ideal para implantar la nueva ventanilla de donaciones del ASAP+ para la resiliencia al cambio climático en los *haors* (humedales) del norte y las *chars* (islas fluviales).

Por último, habida cuenta de que el programa en el país ya está centrado en el desarrollo de microempresas y cadenas de valor inclusivas, y de que ya se han establecido una serie de asociaciones interesantes con el sector privado, sería un candidato ideal para el Programa de Participación del Sector Privado en la Financiación, lo que permitiría al FIDA financiar directamente a los agronegocios cuyos suministros provinieran de pequeños productores, o a las instituciones financieras que prestaran servicios a las comunidades rurales. En el marco de la FIDA12, el Fondo estará en una posición idónea para desempeñar una función de liderazgo en los aspectos estratégicos y de políticas del sector rural; establecer nuevas asociaciones, en particular con organismos bilaterales, y crear producto de conocimiento sobre la experiencia adquirida en el ámbito de las cadenas de valor en la generación de proyectos a lo largo de la FIDA11. Finalmente, en consulta con el Gobierno, se examinará la opción de desplegar un nuevo producto de préstamos basados en los resultados (posiblemente en el sector de servicios financieros).

## C. Esferas de especial interés

### 35. Históricamente, los temas transversales —la sostenibilidad ambiental y el cambio climático, el género, la juventud y la nutrición— han sido una de las principales cuestiones de interés del FIDA y sus Estados Miembros.

Habida cuenta de los esfuerzos desplegados por el FIDA para aumentar la integración de esos temas, estos se examinan de forma conjunta. El debate sobre

las demás esferas de especial interés, planteado con frecuencia por los Estados Miembros, es constante, y se agradecería contar con nuevas orientaciones a ese respecto.

36. **Las esferas de interés descritas en la presente sección siguen siendo fundamentales para que el FIDA alcance su visión y su misión, así como la transformación de los sistemas alimentarios para que sean inclusivos, productivos, resilientes y sostenibles.** Para lograr esa transformación es necesario colaborar directamente con los grupos extremadamente pobres y marginados (mujeres, jóvenes, personas con discapacidad y pueblos indígenas, entre otros) y garantizar su inclusión en las iniciativas encaminadas a construir un futuro sostenible y resiliente, así como su acceso a dietas variadas para una mejor nutrición. Esto, en un contexto de fragilidad y conflicto, es fundamental puesto que esas condiciones son una de las causas subyacentes de la pobreza extrema y la inseguridad alimentaria. La innovación y la tecnología, en especial las tecnologías digitales, son componentes clave de la transformación rural y de los sistemas alimentarios, y es preciso prestar atención a la transferencia de conocimientos técnicos adecuados, sobre todo a través de la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular.

#### **Temas transversales: impulso de un enfoque transformador**

37. **El FIDA impulsará las iniciativas relacionadas con las cuatro esferas transversales y seguirá integrándolas para asegurar que sus operaciones sean transformadoras.** La FIDA11 incluyó un marco para aplicar enfoques transformadores con respecto a los cuatro temas transversales<sup>14</sup>, en el que se destacaban los vínculos entre ellos y se ponía de relieve que, para comprender sus interacciones, era necesario adoptar un enfoque flexible y dinámico en todo el ciclo programático. Al tiempo que se sigue facilitando la integración, también es necesario trabajar para implantar un enfoque transformador y ampliar esas esferas de trabajo. Esto supone prestar más atención a la incorporación de las observaciones exhaustivas y significativas de las partes interesadas en los proyectos del FIDA, de tal forma que los beneficiarios puedan expresar su opinión sobre el diseño y la ejecución de los proyectos adecuados, de conformidad con el marco para recabar las opiniones y observaciones de las partes interesadas, aprobado recientemente. Esto se mantendrá durante la FIDA11 y la FIDA12, ya que esas cuestiones son esenciales para lograr una transformación rural y de los sistemas alimentarios que sea inclusiva, productiva, resiliente y sostenible.

#### **Medio ambiente y clima**

38. **La agricultura se ha convertido en un elemento central del debate sobre el medio ambiente y el cambio climático.** En 2017, la Conferencia de las Partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático consolidó la inclusión de la agricultura en las negociaciones<sup>15</sup>. El vínculo entre la agricultura y el clima también se reconoció en el informe especial titulado "Climate Change and Land", publicado en 2019 por el IPCC, en el que se destaca la relación entre la ordenación territorial, la seguridad alimentaria y el cambio climático<sup>16</sup>. En el informe de la Comisión EAT-Lancet se sostuvo que "la alimentación es el aspecto que por sí solo resulta más útil para optimizar la salud de las personas y la sostenibilidad ambiental en el planeta"<sup>17</sup>. En dos de las nueve secciones de la

<sup>14</sup> *El Marco para la aplicación de enfoques transformadores en relación con los temas transversales del FIDA (medio ambiente y clima, género, nutrición y juventud)* se presentó en el 128º período de sesiones de la Junta Ejecutiva en diciembre de 2019.

<sup>15</sup> En su 23º período de sesiones, celebrado en Bonn en 2017, la Conferencia de las Partes adoptó la decisión 4/CP.23 sobre la "Labor Conjunta de Koronivia sobre la Agricultura", en la que se consolidó la inclusión de la agricultura en las negociaciones.

<sup>16</sup> IPCC, *Special Report on Climate Change and Land*, Nueva York, IPCC. En el informe se señala que los sistemas alimentarios generan hasta un 29 % de todas las emisiones de gases de efecto invernadero, de las cuales un 44 % son de metano.

<sup>17</sup> Comisión EAT-Lancet (2019): Informe resumido de: Willett, W., y otros. "Food in the Anthropocene: the EAT-Lancet Commission on healthy diets from sustainable food systems", *The Lancet* 393 (10170): 447-492.

Cumbre de las Naciones Unidas sobre la Acción Climática, a saber, “soluciones basadas en la naturaleza” y “resiliencia y adaptación”, se hace especial hincapié en la agricultura. Además, en el informe de 2019 de la Plataforma Intergubernamental sobre Diversidad Biológica y Servicios de los Ecosistemas se destaca que la salud de los ecosistemas de los que dependemos, tanto nosotros como las demás especies, está deteriorándose más rápido que nunca, lo que erosiona la base de nuestras economías, medios de vida, seguridad alimentaria, salud y calidad de vida a nivel mundial. Todas esas observaciones permitieron concluir que era preciso modificar el funcionamiento de los sistemas alimentarios, lo que llevó al Secretario General de las Naciones Unidas a hacer un llamamiento para celebrar una Cumbre de las Naciones Unidas sobre los Sistemas Alimentarios en 2021.

39. **Las personas que residen en las zonas rurales constituyen un elemento central de los debates sobre el medio ambiente y el cambio climático, en especial los pequeños productores, cuyos medios de subsistencia dependen de la agricultura, tanto directa como indirectamente.** Para alcanzar los ODS es fundamental impulsar la sostenibilidad ambiental y la adaptación al cambio climático, así como mejorar la resiliencia de los pequeños productores. También es posible crear situaciones que beneficien a todas las partes, en las que las medidas de adaptación vayan acompañadas de medidas de mitigación. Habida cuenta de los desafíos planteados por el cambio climático, es preciso mostrar a los productores en pequeña escala el camino hacia la sostenibilidad, tanto en su propio beneficio como por el bien del planeta.
40. **Desde 2012, el FIDA ha brindado apoyo directo a los pequeños productores para facilitar su adaptación al cambio climático a través del ASAP. Ha aprovechado esa experiencia para incrementar la financiación para el clima en sus operaciones** (véase el recuadro 3). En el marco de la FIDA11, el Fondo se comprometió a invertir al menos el 25 % de su programa de préstamos y donaciones en actividades dedicadas al clima. En 2019, se evaluó que, en efecto, el 34 % del programa de préstamos y donaciones se había dirigido a esa cuestión, lo que sugiere que el FIDA va por buen camino para lograr el objetivo de reposición para la FIDA11 en su conjunto. A esto se suma el desembolso continuado de inversiones y apoyo técnico en el marco del ASAP. Además, el FIDA ha intensificado sus esfuerzos para movilizar cofinanciación del FMAM, el Fondo Verde para el Clima y el Fondo de Adaptación a fin de potenciar su impacto en los pequeños productores.
41. **En la FIDA12, se fomentará el aumento de la resiliencia entre los pequeños productores, al igual que la incorporación sistemática de las cuestiones relacionadas con la sostenibilidad y la regeneración ambientales, la conservación de la biodiversidad y la adaptación al cambio climático. Seguirá dándose prioridad al clima en la cartera del FIDA y a través del ASAP+.** En la FIDA12, la financiación para el clima será una parte esencial de la financiación del FIDA, y aumentarán las operaciones y objetivos conexos. El ASAP+ tomará como punto de partida la experiencia adquirida en el marco del ASAP y se desarrollará a partir de esta, tal y como se describe a continuación. El FIDA también seguirá beneficiándose de la cofinanciación procedente de fondos externos ligados al medio ambiente y el clima (FMAM, Fondo Verde para el Clima y Fondo de Adaptación), y buscará un enfoque cada vez más programático, en el que se analicen grupos de proyectos que afronten los mismos desafíos.

## Recuadro 3

**Lecciones del Programa de Adaptación para la Agricultura en Pequeña Escala**

Puesto en marcha en 2012, el ASAP fue el primer programa encaminado específicamente a aumentar la resiliencia de los productores en pequeña escala. Estuvo dividido en dos fases. En la primera (USD 300 millones), se brindaron donaciones para inversiones a fin de contribuir a la adaptación de los productores en pequeña escala y las poblaciones rurales a fin de aumentar la seguridad alimentaria, mejorar la resiliencia e impulsar la equidad de género. La segunda fase (USD 15 millones) se centró en crear herramientas y capacidades para facilitar las inversiones.

El programa evaluó las condiciones climáticas con miras a detectar los posibles riesgos que afectarían a las actividades agrícolas importantes desde el punto de vista de la seguridad alimentaria, y examinó las posibles respuestas en los proyectos del FIDA seleccionados. También aumentó la capacidad local para detectar los desafíos ligados al clima y dio prioridad a las medidas de adaptación que se ajustaban al contexto local, además de brindar financiación para el clima a fin de contribuir a su adopción.

En general, el programa logró determinar las comunidades de pequeños agricultores pobres que estaban expuestas a los riesgos y desafíos derivados del cambio climático. Para septiembre de 2019, el programa ha sido capaz de introducir técnicas resilientes al cambio climático en más de 900 000 hectáreas de pequeñas explotaciones agrícolas pobres y zonas de pastoreo, ha aumentado la capacidad de las personas para adaptarse al cambio climático y a la gestión de los riesgos relativos al clima en 11 000 grupos comunitarios, ha respaldado iniciativas para mejorar la resiliencia al cambio climático de infraestructuras valoradas en USD 22 millones, ha beneficiado a 3,1 millones de personas y ha celebrado 17 diálogos sobre políticas acerca de la incorporación del cambio climático a las actividades de desarrollo rural.

Si bien aún se están registrando los impactos del programa, pueden extraerse grandes enseñanzas de esa experiencia. Algunas de las principales lecciones son:

- i) El modelo del programa obtuvo resultados satisfactorios. Dicho modelo incluyó financiación mediante donaciones y provisión de asistencia técnica a cargo de expertos para la adopción de medidas de adaptación que mejoraron las actividades de desarrollo a unos costos transaccionales relativamente bajos (en comparación con otros fondos para el clima similares).
- ii) Si bien el modelo permitió reducir los costos apoyándose en los procesos internos (como el diseño de proyectos), también se enfrentó a los problemas inherentes a dichos procesos, como las demoras en las aprobaciones y los desembolsos.
- iii) La coordinación eficaz de las instituciones asociadas en los planos local y nacional, la flexibilidad en la ejecución de las intervenciones, la inversión en capacidades de adaptación a nivel de los hogares y las comunidades, el uso y la integración eficaces de los datos y las herramientas a lo largo de todo el ciclo del proyecto y la gestión eficaz del proyecto fueron características comunes en los proyectos del ASAP que obtuvieron buenos resultados.
- iv) El programa demostró que es posible lograr múltiples avances y asegurar la armonización de los distintos temas prioritarios, por ejemplo, aunando las intervenciones relacionadas con el clima y el género o el clima y la nutrición.
- v) El programa permitió crear otros instrumentos financieros y programáticos innovadores para el establecimiento de prácticas agropecuarias sostenibles, como la Iniciativa Mundial para la Innovación en la Financiación para el Clima, la Climate Policy Initiative (Iniciativa de Política Climática), la herramienta de evaluación para medir la adaptación al cambio climático en el contexto del desarrollo rural y la iniciativa relativa a la cobertura de los riesgos relacionados con el clima y los productos básicos para propiciar la transformación (CACHET).
- vi) El programa demostró que es posible movilizar recursos de los donantes con fines específicos, como la adaptación, sin poner en peligro la financiación de los recursos básicos. En efecto, el programa condujo a un aumento y a una mayor diversificación de los recursos.
- vii) Asimismo, demostró que la financiación mediante donaciones es un incentivo fundamental cuando se ponen en marcha nuevas actividades de adaptación que no tienen una rentabilidad segura o cuando estas actividades se llevan a cabo en situaciones de fragilidad. La necesidad de donaciones estuvo relacionada con el desconocimiento y la falta de datos empíricos sobre la eficacia de las medidas de adaptación, y no con la falta de rentabilidad financiera. La relación entre las donaciones y los préstamos también dio lugar a una mayor demanda de préstamos del FIDA.
- viii) Es importante contar con un método firme y fiable para rastrear las contribuciones de los donantes vinculadas a la financiación para el clima. También es esencial aplicar estándares sociales, ambientales y fiduciarios para distribuir ese tipo de fondos en los países en desarrollo. Para los donantes, resulta atractivo contar con un asociado reconocido y fiable como el FIDA para desempeñar esa función en la financiación de la adaptación.

**Igualdad de género y empoderamiento de las mujeres**

42. **Las mujeres de las zonas rurales afrontan obstáculos considerables a la hora de acceder a los recursos y, con frecuencia, no se benefician lo suficiente de la prosperidad en los hogares.** El acceso de las mujeres a los insumos agrícolas es mucho más limitado, lo que conduce a una diferencia de productividad entre hombres y mujeres de entre el 20 % y el 30 %, aproximadamente<sup>18</sup>. Esa situación puede socavar el poder de negociación de la mujer en el hogar y desviar dinero que, en otras circunstancias, se invertiría en la educación, la salud y la nutrición de los niños. A fin de salvar esos obstáculos, las intervenciones deben concebirse para reforzar el bienestar de los hogares y

<sup>18</sup> O'Sullivan, M., y otros (2014): *Levelling the Field: Improving Opportunities for Women Farmers in Africa*, Washington, D.C., Banco Mundial.

obtener así beneficios colectivos. Ese enfoque, basado en la prosperidad común, puede contar con un mayor respaldo de hombres y mujeres y conducir a una mayor cooperación y actuación colectiva entre los integrantes de los hogares<sup>19</sup>.

43. **La igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres siguen siendo dos de los principales motivos de preocupación del FIDA, que ha venido aumentando sistemáticamente sus compromisos en los últimos ciclos de reposición** (véase el examen de mitad de período de la FIDA11). El Fondo revisó recientemente su Plan de Acción sobre Género (2019-2025) a fin de determinar las vías para mejorar el desempeño en materia de género y lograr los compromisos de género asumidos en la FIDA11, entre otros, que el 25 % de los proyectos contribuyeran a transformar las relaciones de género en la fase de diseño. Hasta la fecha, se ha superado ese objetivo y el 29 % de los proyectos aprobados en 2019 cumplieron ese requisito. El Plan de Acción va más allá del enfoque tradicional de la incorporación de las cuestiones de género y aborda las relaciones de poder subyacentes dentro de los hogares a través de una perspectiva basada en la prosperidad común.
44. **De cara al futuro, se prestará una mayor atención a la aplicación y la escala a fin de aumentar progresivamente la proporción de proyectos que incorporen las cuestiones de género y contribuyan a transformar las relaciones de género.** En la actualidad se hace hincapié en aplicar plenamente los enfoques y procedimientos para la incorporación de las cuestiones de género, actualizados recientemente, y en ampliar su uso en los proyectos. El FIDA seguirá reforzando su capacidad interna relativa a la incorporación de las cuestiones de género y los enfoques de carácter transformador en materia de género a través de la Academia de Operaciones, además de impartir nuevos cursos de aprendizaje en línea. Además, en el Programa de Participación del Sector Privado en la Financiación y el ASAP+ también se prestará especial atención al género.
- Empleo juvenil, creación de puestos de trabajo y migración**
45. **De los mil millones de jóvenes que residen en países en desarrollo, 778 millones viven en zonas rurales, semirurales y periurbanas, donde el sector agrícola constituye una fuente de empleo fundamental y uno de los principales impulsores del crecimiento.** En la actualidad, el 65 % de los jóvenes del medio rural de todo el mundo viven en Asia y el Pacífico, y el 20 %, en África. No obstante, se espera que la proporción relativa a África aumente al 37 % para 2050, y que en Asia y el Pacífico disminuya al 50 %<sup>20</sup>. Esos jóvenes están entrando en la edad adulta en un período de cambios considerables —como la revolución digital, que está modificando profundamente la naturaleza del trabajo<sup>21</sup>—, así como de cambios drásticos en las condiciones ambientales y climáticas.
46. **Si bien la creciente población joven tiene un potencial enorme, también afronta una serie de desafíos considerables.** Los jóvenes de las zonas rurales son los agricultores, trabajadores y empresarios del mañana, e invertir en ellos puede generar un valioso dividendo demográfico en lo que respecta a la reducción de la pobreza extrema, la generación de empleo y el logro de la seguridad alimentaria. No obstante, persisten una serie de obstáculos y desafíos. Los jóvenes afrontan impedimentos en el acceso a la tierra, los recursos naturales, la financiación, las tecnologías, los conocimientos, la información y la educación. Las probabilidades de que un joven esté desempleado son aproximadamente tres veces

<sup>19</sup> Doss, C., y A.R. Quisumbing (2018): *Gender, household behavior, and rural development*, vol. 1772, Washington, D.C., Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias.

<sup>20</sup> Para un análisis detallado de los jóvenes del medio rural, véase el FIDA (2019): *Informe sobre el desarrollo rural 2019: crear oportunidades para los jóvenes del medio rural*, Roma, FIDA. Según la definición de las Naciones Unidas, los jóvenes son personas de entre 15 y 24 años. En torno a 500 millones de jóvenes viven en zonas rurales rigurosamente definidas de países en desarrollo, pero muchos también viven en zonas semirurales o periurbanas.

<sup>21</sup> Véase Banco Mundial (2019): *Informe sobre el desarrollo mundial 2019: la naturaleza cambiante del trabajo*, Washington, D.C., Banco Mundial.

mayores que las de un adulto. Ante la falta de oportunidades, los jóvenes de las zonas rurales son más proclives a migrar que los adultos. A fin de crear empleos en las zonas rurales, y asegurar la productividad, motivación y participación de los jóvenes de esas zonas, las políticas e inversiones deben ampliar las oportunidades y la innovación en el medio rural y centrarse específicamente en superar las limitaciones afrontadas por la gente joven.

47. **En la FIDA11, se han logrado importantes avances con respecto a la incorporación de las inquietudes de los jóvenes del medio rural en las operaciones del Fondo, y se ha aprobado el Primer Plan de Acción del FIDA para los Jóvenes del Medio Rural (2019-2021)** (véase el examen a mitad de período de la FIDA11). Para la FIDA11, se estableció la meta de lograr que el 50 % de los proyectos tuvieran en cuenta a los jóvenes. Esa meta se superó con creces en 2019, cuando el 82 % de los proyectos cumplieron ese requisito. Se ha diseñado un modelo de centro agroempresarial innovador e integrado con el objetivo de crear puestos de trabajo para los jóvenes de las zonas rurales, que se pondrá a prueba durante la FIDA11 y tendrá por objeto crear 21 000 empleos destinados a personas jóvenes de África. A través de la Academia de Operaciones, se brinda capacitación constante sobre la incorporación de las cuestiones que afectan a los jóvenes, y se ha elaborado un módulo de aprendizaje en línea sobre temas de inclusión social, para el cual el FIDA se ha asociado con la Organización Internacional del Trabajo y la FAO. La Estrategia para la Colaboración con el Sector Privado (2019-2024) (aprobada durante la FIDA11) y el Fondo de Inversión para Agroempresas (Fondo ABC), cuya creación estuvo facilitada por el FIDA, se centran explícitamente en crear puestos de trabajo para los jóvenes y las mujeres de las zonas rurales.
48. **El FIDA también ha venido ampliando las oportunidades económicas movilizando y canalizando las inversiones de las diásporas hacia negocios rurales dirigidos por jóvenes y mujeres en sus países de origen, así como aprovechando las remesas para la inclusión financiera de los jóvenes.** Esa intervención innovadora, dirigida por el Fondo de Financiación para Remesas acogido por el FIDA, ha contribuido a crear mecanismos para que los migrantes de las diásporas inviertan parte de sus ahorros en oportunidades económicas, incluso en situaciones de fragilidad y de conflicto como las de Malí y Somalia.
49. **En el futuro, como parte de la atención prestada a los jóvenes, el FIDA seguirá buscando nuevas formas de crear empleo en los sectores relacionados con la agricultura en las zonas rurales.** El Fondo seguirá incorporando las cuestiones relativas a la juventud en sus programas en los países, entre otros medios, a través de iniciativas específicas para aumentar el empoderamiento y la empleabilidad de las adolescentes y las jóvenes, los jóvenes indígenas y los jóvenes con discapacidad. Se creará un mecanismo oficial para regular la inclusión de los jóvenes en los procesos de gobernanza y en las operaciones sobre el terreno del FIDA, por ejemplo, a través del Consejo de la Juventud de los organismos con sede en Roma. A partir de los datos recabados sobre lo que funciona y lo que no a la hora de crear puestos de trabajo destinados a los jóvenes en el sector agroempresarial, los centros regionales recibirán apoyo sobre actuaciones en el ámbito de las políticas, que se utilizará para detectar oportunidades de inversión para el sector privado. A su vez, las enseñanzas extraídas de la aplicación del modelo de centro agroempresarial integrado se ampliarán en los programas del FIDA en los países, con objeto de crear más empleos durante la FIDA12 y las reposiciones posteriores. Asegurar que los jóvenes tengan acceso a puestos de trabajo creados a través de proyectos del FIDA sirve para garantizar que con esos proyectos se logren resultados sostenibles.



## **Fomento de la inclusión social: personas con discapacidad y pueblos indígenas**

50. **De los mil millones de personas con discapacidad que hay en el mundo, 4 de cada 5 viven en países en desarrollo.** Existe una estrecha relación entre la pobreza extrema y la discapacidad, tanto a nivel individual como de los hogares. No obstante, en un estudio reciente del FIDA se indica que las personas con discapacidad que viven en el medio rural son económicamente activas, tienen el potencial de generar ingresos y, por lo tanto, también tienen la posibilidad de seguir vías productivas para salir de la pobreza extrema<sup>22</sup>. Además, el vínculo entre la discapacidad y los bajos ingresos no es directo y hay formas de romper esa asociación y ayudarlos a salir de la pobreza extrema. Esas conclusiones, junto con las experiencias de otras organizaciones internacionales, sugieren que se podría incluir a las personas con discapacidad en las intervenciones del FIDA<sup>23</sup>. En consecuencia, el Fondo tiene la determinación de ampliar sus iniciativas para incluirlas en sus operaciones en el marco de la FIDA12, si bien en la FIDA11 se están dando los primeros pasos para lograrlo. Un proyecto aprobado recientemente en Ghana establecerá un mecanismo de financiación combinada para permitir que las mujeres, los jóvenes y las personas con discapacidad inviertan en mejoras agropecuarias aumentando su acceso a la financiación agrícola aplicando tasas de interés favorables.
51. **Se estima que en todo el mundo hay 370 millones de personas indígenas repartidas en unos 70 países y, si bien suponen un 5 % de la población mundial, representan el 15 % de todas las personas que viven en condiciones de extrema pobreza.** A lo largo de los siglos, los pueblos indígenas se han visto despojados de sus tierras, territorios y recursos y, en consecuencia, en muchos casos se han visto privados de su estilo de vida. En muchos países, sobre todo de América Latina y Asia, la pobreza rural extrema cada vez se concentra más en las comunidades indígenas y tribales. Al tiempo que sufren marginación de índole económica, social, política y cultural, los pueblos indígenas siguen siendo los custodios de aproximadamente el 80 % de la biodiversidad de todo el planeta y son responsables de gestionar de forma sostenible una proporción considerable de los recursos naturales mundiales. Además, disponen de sistemas alimentarios particulares, basados en prácticas de subsistencia sostenibles, y poseen conocimientos profundos, variados y de arraigo local que pueden enseñar al mundo a adaptarse al cambio climático y mitigar sus consecuencias.
52. **El FIDA comenzó a prestar atención a los pueblos indígenas hace más de 30 años y los ha designado como grupo vulnerable prioritario en una serie de estrategias en los países.** En la actualidad, la cartera del FIDA brinda apoyo a más de 6 millones de beneficiarios indígenas de 37 países, con una inversión directa total de unos USD 930 millones. En 2009, el FIDA aprobó la Política de Actuación en relación con los Pueblos Indígenas, en la que, además de los principios de actuación, se establecieron dos instrumentos: i) el Fondo de Apoyo a los Pueblos Indígenas, y ii) el Foro de los Pueblos Indígenas. Hasta la fecha, el Fondo de Apoyo a los Pueblos Indígenas ha financiado 162 proyectos en 48 países, por un valor total de USD 5 millones. A pesar de ser de pequeña escala, esos proyectos han sido determinados por los propios pueblos indígenas y abarcan un amplio abanico de actividades, desde la seguridad alimentaria hasta la adaptación al cambio climático, pasando por la conservación de la biodiversidad, la gestión de los recursos naturales y el fortalecimiento institucional. El Foro de los Pueblos Indígenas permite que los representantes de las organizaciones de pueblos indígenas entablen conversaciones con el FIDA, debatan acerca de las inversiones

<sup>22</sup> Para obtener un examen de los datos empíricos relativos a las personas con discapacidad y de los resultados de los informes encargados por el FIDA, véase FIDA (2019): *Actividades económicas de las personas con discapacidad en las zonas rurales: nuevos datos empíricos y oportunidades de acción para el FIDA*, Roma, FIDA.

<sup>23</sup> *Ibid.*

y políticas ligadas al desarrollo rural, compartan buenas prácticas y promuevan la participación de dichas organizaciones en las operaciones del Fondo a nivel nacional, regional y mundial.

53. **De conformidad con las recomendaciones del Foro de los Pueblos Indígenas, durante la FIDA12 el Fondo tiene la determinación de mantener y seguir reforzando su asociación con los pueblos indígenas y sus organizaciones.** Entre otras iniciativas, proseguirán los esfuerzos para reforzar la capacidad institucional de las organizaciones de pueblos indígenas, facilitar la presencia de estos pueblos (en particular de las mujeres y los jóvenes) en los foros internacionales de políticas, garantizar que las inversiones tengan en cuenta las necesidades y los desafíos de los pueblos indígenas y reforzar las actividades de gestión de los conocimientos.

#### **Nutrición**

54. **Según las tendencias actuales, es poco probable que se alcancen las metas del ODS 2 relativas a los indicadores nutricionales.** Se está avanzando lentamente en lo referente a los casos de bajo peso al nacer, emaciación y retraso del crecimiento. África y Asia son los continentes más afectados por la malnutrición; en ellos habitan 9 de cada 10 niños con retraso del crecimiento, más de 8 de cada 10 niños con emaciación y casi 3 de cada 4 niños con sobrepeso del mundo.<sup>24</sup> La obesidad también está en auge, en especial en las zonas rurales de los países de ingreso bajo, de ingreso mediano bajo y de ingreso mediano alto, así como otras formas prevalentes de malnutrición.<sup>25</sup> A la hora de combatir la pobreza rural extrema y la inseguridad alimentaria, en las iniciativas de desarrollo rural la malnutrición debe percibirse como un objetivo fundamental.
55. **La mejora del nivel nutricional de las poblaciones rurales ha sido un componente esencial del programa de la FIDA11** (véase el examen a mitad de período de la FIDA11). La nutrición está firmemente incorporada en las estrategias y los compromisos institucionales del Fondo, así como en un Plan de Acción sobre Nutrición (2019-2025), aprobado en 2019. Para la FIDA11, se estableció la meta de que el 50 % de los proyectos tuvieran en cuenta la nutrición, y en 2019 se determinó que el 61 % de los proyectos así lo hacían. Los esfuerzos concertados para fomentar la capacidad del personal del FIDA, los consultores y el personal de la unidad de gestión del proyecto en materia de agricultura que tiene en cuenta la nutrición han conducido a una mayor comprensión y sensibilización sobre la cuestión. El hecho de que el FIDA haya presidido el Comité Permanente de Nutrición del Sistema de las Naciones Unidas ha sido fundamental para crear asociaciones, promover la nutrición y lograr una postura coherente de las Naciones Unidas a este respecto. Las asociaciones han dado al FIDA la oportunidad de aprender de otras organizaciones y compartir las enseñanzas extraídas de los proyectos y las actividades de asistencia técnica del Fondo. A pesar de esos avances, aún queda mucho por hacer para mejorar la contribución del FIDA a la agenda mundial sobre nutrición.
56. **Durante la FIDA12, la nutrición seguirá siendo un tema prioritario, y el diseño de los nuevos proyectos se basará en los avances logrados durante la FIDA11 a fin de aumentar su impacto.** El Fondo velará por que el desarrollo agrícola se aborde desde un marco más amplio de los sistemas alimentarios, que abarque desde los insumos y la producción hasta el procesamiento, la comercialización y el consumo. El FIDA también promoverá el liderazgo de las mujeres en los procesos de adopción de decisiones ligados a los sistemas alimentarios a fin de promover la diversidad en la agricultura y la alimentación. Además, hará hincapié en el empleo de plantas y especies animales locales y

<sup>24</sup> FAO, FIDA, UNICEF, PMA y OMS (2019): *El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo 2019: protegerse frente a la desaceleración y el debilitamiento de la economía*, Roma, FAO.

<sup>25</sup> Bixby, H. y otros (2019): "Rising rural body-mass index is the main driver of the global obesity epidemic", *Nature* 569, 260-264.

autóctonas, promoverá culturas alimentarias y semillas locales y difundirá conocimientos e innovaciones locales que fomenten la sostenibilidad social, económica y ambiental. Ese enfoque ayudará a cosechar beneficios secundarios de otros temas transversales a través de programas que tengan en cuenta la nutrición.

### **Situaciones de fragilidad y afectadas por conflictos**

57. **Las situaciones de fragilidad y afectadas por conflictos contribuyen de forma notable a la pobreza extrema y la inseguridad alimentaria.** La Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) estima que, para 2030, el 80 % de las personas extremadamente pobres del mundo vivirán en situación de fragilidad<sup>26</sup>. Las situaciones de fragilidad afectan de forma desproporcionada a las personas y las comunidades más vulnerables, incluidas las mujeres y las niñas, y son las principales causantes de las crisis migratorias y humanitarias<sup>27</sup>. Las situaciones de fragilidad y afectadas por conflictos también han demostrado ser un factor clave en el aumento reciente de la inseguridad alimentaria<sup>28</sup>. Asimismo, están asociadas a instituciones débiles, que pueden mermar el impacto de las políticas y los programas destinados a reducir la pobreza extrema y la inseguridad alimentaria.
58. **El FIDA está canalizando los recursos hacia las situaciones de fragilidad y afectadas por conflictos, al tiempo que busca nuevos enfoques.** Al menos el 25 % de las inversiones del Fondo en la FIDA11 se destinarán a situaciones de fragilidad. A fin de adaptar sus intervenciones, el FIDA está evaluando la fragilidad y diseñando nuevas herramientas. Esto le permitirá seguir abordando las causas profundas de dicha fragilidad, en particular la debilidad institucional y las cuestiones ligadas a la gobernanza. Una herramienta de ese tipo que puede utilizarse es el Fondo para Refugiados, Migrantes y Desplazados Forzados en pro de la Estabilidad Rural (FARMS) (véase el recuadro 4). El FIDA también se ha asociado con actores competentes para colaborar en materia de asistencia humanitaria con miras a iniciar el despliegue de intervenciones de desarrollo a medida que van estallando las crisis.
59. **Para combatir las causas subyacentes de la pobreza extrema y la inseguridad alimentaria es necesario ampliar los recursos y los enfoques relativos a las situaciones de fragilidad y afectadas por conflictos en el marco de la FIDA12.** En estas situaciones, el FIDA ampliará el uso de las evaluaciones de la fragilidad, los mecanismos de que dispone y los nuevos instrumentos de financiación que están en vías de desarrollo. Por ejemplo, en los casos en que los conflictos estén vinculados al cambio climático, el ASAP+ podría brindar una forma de corregir la debilidad institucional, pues facilita la creación de asociaciones con la sociedad civil en situaciones en las que las instituciones gubernamentales son débiles.

<sup>26</sup> OCDE (2018): *States of Fragility 2018*, París, OCDE.

<sup>27</sup> Banco Mundial (2019): *IDA19 Special Theme: Fragility, Conflict & Violence*, Washington, D.C., Banco Mundial.

<sup>28</sup> FAO, FIDA, OMS, PMA y UNICEF (2019): *El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo 2018: fomentando la resiliencia climática en aras de la seguridad alimentaria y la nutrición*, Roma: FAO.

## Recuadro 4

**La creación de sinergias entre las inversiones del FIDA realizadas con arreglo al PBAS en situaciones de fragilidad – el ejemplo del FARMS**

El FIDA estableció el FARMS para movilizar recursos destinados a mejorar su propuesta de valor en situaciones de fragilidad. La creación de este instrumento estuvo motivada por la serie de manifestaciones de la conocida Primavera Árabe que tuvieron lugar en 2011 y sus prolongados efectos sociales. Entre ellos, los masivos desplazamientos forzados de población. La llegada de millones de refugiados sirios a los países vecinos, como Jordania y el Líbano, creó una nueva situación sobre el terreno a la que el PBAS tradicional del FIDA basado en los países no estaba preparado para responder.

Los países afectados por el efecto dominó del conflicto en la República Árabe Siria se mostraron reacios a tomar préstamos del FIDA para hacer frente a las necesidades acuciantes de los refugiados y de sus comunidades rurales de acogida, que estaban bajo una gran presión. Manifestaron que la migración incontrolada a gran escala era un problema público de orden mundial que requería respuestas más rápidas que no aumentaran su deuda pública. Se tuvo que crear un mecanismo de financiación mediante donaciones que complementara al PBAS y que creara sinergias con él. Se concibió para que permitiera una actuación relativamente flexible y rápida en comparación con los plazos de tramitación más bien largos de los proyectos de inversión tradicionales del FIDA financiados mediante empréstitos soberanos.

Con el FARMS se pretendía ayudar a las comunidades de acogida a hacer frente a los efectos desestabilizadores de las crisis y proporcionar medios de vida remunerativos a los refugiados y los desplazados internos. Con el FARMS se pretendía ir más allá del aluvión de intervenciones de socorro ejecutadas por múltiples actores humanitarios y centrarse en las intervenciones de desarrollo destinadas a la recuperación temprana y que estaban insuficientemente financiadas. Estas intervenciones ayudan a aumentar la resiliencia y, por lo tanto, contribuyen considerablemente a reducir la brecha entre la financiación humanitaria y la financiación para el desarrollo.

Con el FARMS se movilizaron aproximadamente USD 36,4 millones, que se destinaron a 500 proyectos de pequeñas infraestructuras comunitarias rurales en Jordania, el Líbano, el Níger, el Sudán y Somalia. Se preveía generar en torno a un millón de días de trabajo temporal y 20 000 puestos de trabajo a tiempo completo, especialmente para los jóvenes.

La financiación permitió al FIDA lograr que el Proyecto de Inversión en el Sector de los Pequeños Rumiantes y de Apoyo a la Salida de la Pobreza de los Hogares en Transición, ejecutado en Jordania y financiado con préstamos, se centrara más en la fragilidad y ampliara su objetivo a fin de incluir a los refugiados sirios. Otro ejemplo es el Programa de Desarrollo de la Agricultura Familiar en la región de Diffa, ejecutado en el Níger, que está adaptado a la situación de dicha región en cuanto lugar de acogida de 250 000 desplazados forzados. Con este programa se hace hincapié en la gestión del agua y la tierra, así como en fomento del capital humano entre las personas desplazadas. Ambos aspectos son fundamentales para impulsar la resiliencia ante la fragilidad, el conflicto y la violencia en el Níger. Gracias a los recursos se ha financiado la estabilización de 700 hectáreas de dunas a través tanto de medios mecánicos como biológicos y la creación de seis estaciones de bombeo rurales alimentadas con energía solar, para dar servicio a un total de 48 pozos que utilizarán los pastores locales.

Fuente: Programa Especial para Países en Situaciones de Fragilidad: puesta en marcha de la estrategia del FIDA relativa a la fragilidad (EB 2019/126/R.20/Rev.2).

**Asociaciones, también con el sector privado**

60. **La creación de asociaciones estratégicas es fundamental para que el FIDA cumpla su misión y mejore su contribución para ayudar a los países a alcanzar los ODS.** Tomando como punto de partida el Marco de Asociación aprobado en la FIDA11, en la FIDA12 el Fondo intentará aumentar su liderazgo en las plataformas mundiales, regionales y nacionales dedicadas al diálogo sobre políticas. Su objetivo radica en desempeñar un papel más activo a la hora de reunir a los asociados en torno a una agenda común y mejorar la planificación y ejecución de las inversiones en los sectores rural y agrícola.
61. **Esa agenda atenderá las prioridades nacionales, además de contribuir a los objetivos estratégicos del Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible de cada país.** Asimismo, se promoverán las asociaciones con las organizaciones de la sociedad civil, en particular en las situaciones de fragilidad que precisen una ejecución más ágil y flexible.
62. **La ampliación de las asociaciones con el sector privado y las fundaciones será esencial en la FIDA12.** En consonancia con la Estrategia del FIDA para la Colaboración con el Sector Privado (2019-2024), esas asociaciones tendrán por objeto movilizar conocimientos, financiación privada e inversiones en las MIPYMES rurales, así como expandir los mercados y aumentar los ingresos y las oportunidades de empleo para los grupos objetivos del FIDA. El Programa de Participación del Sector Privado en la Financiación y el ASAP+ serán dos de los principales mecanismos innovadores empleados por el FIDA para lograr esos objetivos. Se pondrán en marcha iniciativas especiales para aprovechar las asociaciones establecidas con fundaciones en torno a los temas transversales, en

especial el cambio climático. La movilización de las inversiones del sector privado también revestirá una gran importancia como apoyo al programa de préstamos y donaciones, en particular en los proyectos con componentes ligados a las cadenas de valor. Se ampliará el enfoque de asociaciones entre el sector público, el sector privado y los productores, así como las asociaciones con las empresas privadas, con el objetivo de abarcar más proyectos y países en los que poner a prueba y ampliar la escala de las nuevas tecnologías y las soluciones eficaces en función de los costos para los productores en pequeña escala y los hombres y mujeres pobres de las zonas rurales.

**Cooperación Sur-Sur y cooperación triangular, innovación y tecnología**

63. **El número creciente de actividades de cooperación Sur-Sur y cooperación triangular realizadas en los planos regional y nacional demuestra el firme compromiso del FIDA con las actividades no crediticias que complementan el programa de préstamos y donaciones.** Tras la aprobación de la Estrategia en materia de Cooperación Sur-Sur y Cooperación Triangular en 2016<sup>29</sup>, el FIDA ha reforzado su participación en ese sector a través de iniciativas como el mecanismo de cooperación Sur-Sur y cooperación triangular entre China y el FIDA; el Portal de Soluciones Rurales del FIDA; la integración de ambos tipos de cooperación en las nuevas estrategias nacionales; las asociaciones específicas con países del sur; la participación en eventos mundiales y regionales sobre la cuestión; la incorporación de ambos tipos de cooperación en las operaciones; y la colaboración entre los organismos con sede en Roma en el marco de la hoja de ruta conjunta en materia de cooperación Sur-Sur y cooperación triangular. Entre los años 2018 y 2019, se establecieron tres centros de cooperación Sur-Sur y cooperación triangular y de conocimientos en Addis Abeba, Brasilia y Beijing con la intención de promover la colaboración a nivel regional y nacional. El Fondo alcanzó la meta de la FIDA10 consistente en aplicar un enfoque basado en la cooperación Sur-Sur y cooperación triangular en al menos el 50 % de las nuevas estrategias en los países, y está en vías de superar el compromiso para la FIDA11 de llegar al 66 %. El mecanismo de cooperación Sur-Sur y cooperación triangular entre China y el FIDA, puesto en marcha en 2018, ha aprobado 15 proyectos con un valor total de casi USD 7 millones. Para la FIDA12, el Fondo establecerá una nueva estrategia en materia de cooperación Sur-Sur y cooperación Triangular que se basará en las lecciones aprendidas y responderá a la demanda creciente de los Estados Miembros.
64. **En la FIDA12, se desplegarán nuevos esfuerzos para aumentar la atención prestada a las prácticas de carácter transformador en el marco del enfoque del FIDA relativo a la innovación técnica.** Se dedicarán mayores esfuerzos a determinar y analizar posibles innovaciones para la transformación rural durante el diseño de los COSOP y los proyectos de inversión. Además, se pondrán en marcha iniciativas encaminadas a incorporar la innovación y el uso de tecnologías en los procesos y programas del FIDA, en particular con miras a aumentar la eficiencia y la eficacia de las actividades de desarrollo. La adopción de un enfoque flexible facilitará la colaboración con los distintos tipos de asociados y en iniciativas en los planos internacional y nacional, como las asociaciones dirigidas por los Gobiernos y las asociaciones entre los sectores público y privado, así como las iniciativas respaldadas por las comunidades. La Estrategia del FIDA de Tecnología de la Información y las Comunicaciones para el Desarrollo, aprobada recientemente, fomentará la provisión de soluciones tecnológicas para los Gobiernos y los beneficiarios, además de consolidar la propia capacidad del Fondo. Se prestará especial atención a impulsar aquellas asociaciones que incluyan a los jóvenes y a las mujeres.

<sup>29</sup> <https://webapps.ifad.org/members/eb/119/docs/spanish/EB-2016-119-R-6.pdf>

## IV. FIDA 12. Modelo y modalidades operacionales

65. **A fin de reforzar su enfoque programático basado en los países, durante la FIDA12 el Fondo consolidará y ampliará su modelo operacional y diversificará sus herramientas e instrumentos para promover la transformación inclusiva y sostenible del mundo rural y los sistemas alimentarios.** La labor se apoyará en los cuatro pilares del modelo operacional, que son la movilización de recursos, la asignación de estos, su utilización y su transformación en resultados de desarrollo. El programa de préstamos y donaciones del FIDA y las contribuciones a los recursos básicos que lo financian seguirán siendo el núcleo fundamental de dicho modelo. El programa de trabajo general comprenderá el programa de préstamos y donaciones, así como medidas adicionales tendientes a ampliar la labor del FIDA, especialmente el Programa de Participación del Sector Privado en la Financiación y el ASAP+, que también se describen en esta sección (véase el recuadro 5 para entender cómo funcionaría esto en la práctica).

### A. El programa de préstamos y donaciones

#### Movilización de recursos

66. **La utilización directa del programa de préstamos y donaciones como palanca para aumentar el impacto en el desarrollo forma parte esencial de la visión que el FIDA tiene de su papel en la arquitectura del desarrollo.** El FIDA se propone lograr esta meta de tres principales maneras. En primer lugar, mediante la cofinanciación de proyectos, lo cual le permitirá aumentar tanto el tamaño general de los proyectos que respalda, así como su énfasis en la pobreza extrema y la inseguridad alimentaria. En segundo lugar, por medio de proyectos de inversión que faciliten la movilización de inversiones responsables del sector privado en el medio rural. En tercer lugar, aplicando la experiencia de sus proyectos de inversión para influir en políticas y prioridades nacionales y ampliar la escala de operaciones que han obtenido buenos resultados.
67. **En consonancia con el enfoque adoptado en la FIDA11, se continuará recurriendo a altos niveles de cofinanciación como dimensión clave del programa de préstamos y donaciones de la FIDA12.** Las estrategias de cofinanciación seguirán adecuándose a las diferentes regiones en las que el FIDA trabaje. En términos generales, el FIDA buscará movilizar un volumen considerable de cofinanciación nacional de los Gobiernos, el sector privado y los beneficiarios, para lo cual hará gran hincapié en lograr una mayor armonización con las prioridades estratégicas y programáticas nacionales y altos niveles de apropiación por parte de los asociados nacionales, y en apoyar los esfuerzos correspondientes. Necesitará también movilizar grandes volúmenes de cofinanciación internacional, lo cual dependerá de la capacidad del Fondo de forjar asociaciones más robustas y significativas, especialmente con otras instituciones financieras internacionales, pero sin limitarse a ellas. La participación del FIDA asegura que la inversión combinada se centre en gran medida en la pobreza rural y la inseguridad alimentaria.
68. **Un objetivo primordial de las inversiones del FIDA a través de su programa de préstamos y donaciones será el de movilizar inversiones responsables del sector privado en el medio rural que permitan ampliar y mejorar los servicios y los mercados a los que acceden los productores pobres en pequeña escala mediante el enfoque de las asociaciones 4P (productores, sector público y sector privado).** En los proyectos financiados por el FIDA, este objetivo se logra generalmente mediante i) la financiación de bienes y servicios públicos tales como la investigación y la extensión, o bien de infraestructura económica como caminos rurales y mercados mayoristas, lo cual reduce los riesgos y costos de transacción que conlleva operar con pequeños productores en cadenas de valor agrícolas, o ii) el fortalecimiento de la capacidad de las organizaciones de agricultores para que

actúen como agentes de agregación de los productores particulares. El nuevo Programa de Participación del Sector Privado en la Financiación permitirá que el FIDA invierta directamente en operaciones con el sector privado, proporcionando de esta manera una herramienta fundamental, complementaria del programa de préstamos y donaciones, para atraer y centralizar la inversión del sector privado como motor del crecimiento y de la transformación rural.

### **Asignación de recursos**

69. **Durante la FIDA12 continuará haciéndose una selección rigurosa de los países y otorgándose menos préstamos, si bien de mayor cuantía cuando resulte posible, en apoyo de un menor número de inversiones, pero sustancialmente más grandes.** Si se tiene en cuenta que durante la FIDA11 se beneficiaron con préstamos del FIDA unos 80 países (en comparación con unos 100 en la FIDA10), el volumen promedio de los mismos aumentó de USD 31 millones en la FIDA10 a USD 40 millones en la FIDA11; mientras tanto, el tamaño promedio de los proyectos ascendió de USD 60 millones a USD 114 millones (véase el documento *Situación del FIDA a mitad de período de la Undécima Reposición de los Recursos del FIDA*). Los préstamos de mayor cuantía permiten por lo general alcanzar mejores resultados de desarrollo y tienden a suscitar un mayor sentido de apropiación nacional, razón que los pone en mejores condiciones de ejercer influencia sobre las estrategias y políticas nacionales y contribuir más eficazmente a su desarrollo<sup>30</sup>. En aquellos países que no pueden recibir préstamos de mayor cuantía debido al reducido tamaño de las asignaciones, el FIDA buscará utilizar sus recursos para ejercer influencia e impacto, entre otros, a través de la cofinanciación o por medio de inversiones basadas en los resultados. El análisis de la eficacia de los criterios de selección de países que se emplearon durante la FIDA11 podrá servir de base para introducir cambios en los criterios durante la FIDA12 a fin de asegurar que respondan a las nuevas necesidades que surjan del modelo operacional.
70. **El PBAS seguirá siendo el mecanismo para calcular las asignaciones de los recursos del programa de préstamos y donaciones a los países, sobre la base de una combinación de necesidades y resultados obtenidos.** Con estos recursos se continuarán financiando durante la FIDA12 principalmente actividades en condiciones muy favorables en países de ingreso bajo y países de ingreso mediano bajo. Se hará conforme a los principios acordados con los órganos rectores del FIDA, reconociendo al mismo tiempo los límites en la capacidad de absorción de los países.
71. **Por último, todos los proyectos de inversión tendrán como destinatarios a las poblaciones extremadamente pobres y marginadas del medio rural, y se sustentarán en un claro entendimiento de las causas de la pobreza rural extrema y la inseguridad alimentaria en los contextos nacionales y locales, así como de las vulnerabilidades u obstáculos estructurales que afectan a la población rural.** Todos los proyectos tendrán por objetivo permitir a las poblaciones rurales pobres aumentar sus ingresos, mejorar su seguridad alimentaria y fortalecer su resiliencia a las perturbaciones, y se caracterizarán por un enfoque que facilite la creación de oportunidades económicas para estos grupos, por un lado, y el fortalecimiento de las capacidades individuales y colectivas para sacar provecho de esas oportunidades, por el otro. Para asegurar que todas las actividades se centren en las poblaciones extremadamente pobres y marginadas, durante la FIDA12 se comenzará a aplicar una nueva política de focalización, la cual se elaborará teniendo en cuenta las directrices sobre focalización recientemente aprobadas.

<sup>30</sup> Denizer, C., Kaufmann, D. y Kraay, A. (2013): *Good Countries or Good Projects? Macro and micro correlates of World Bank project performance*, Journal of Development Economics, Elsevier, vol. 105(C), páginas 288-302.

### **Utilización de los recursos**

72. **Los COSOP y la actuación correspondiente en el ámbito estratégico de las políticas junto a los Gobiernos, el sector privado, la sociedad civil y otros asociados para el desarrollo proporcionarán el marco para el enfoque programático del FIDA basado en los países.** Los COSOP servirán de principal vehículo para diagnosticar las dificultades y oportunidades para el desarrollo rural del país, formular los componentes del programa general del FIDA en el país, definir cómo se focalizarán las intervenciones y determinar las combinaciones de los instrumentos financieros y no financieros que se van a utilizar (incluidos el Programa de Participación del Sector Privado en la Financiación y el ASAP+). También ayudarán a determinar de qué manera el Fondo se valdrá de sus instrumentos para dar solución a problemas relacionados con el cambio climático, la fragilidad, la igualdad de género, la nutrición y la inclusión de los jóvenes y otros grupos marginados.
73. **Los COSOP se diseñarán en consonancia con el nuevo Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible y contribuirán a los esfuerzos para analizar el panorama de desarrollo nacional y las prioridades en cuanto a los ODS.** Aunque los COSOP siempre se han elaborado en asociación con los Gobiernos y a través de consultas amplias con otros asociados para el desarrollo, el sector privado y la sociedad civil, esta característica se reforzará durante la FIDA12 mediante una mayor colaboración y un acento en la armonización con el Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible.
74. **La clave para ejecutar con éxito la FIDA12 es asegurar que los instrumentos y las actividades de colaboración no crediticias se utilicen en una sinergia que permita mejorar los resultados de la ampliación de escala desde el punto de vista de la reducción de la pobreza rural extrema y la inseguridad alimentaria.** Durante la FIDA12 se utilizarán nuevos instrumentos (el Programa de Participación del Sector Privado en la Financiación y el ASAP+) para financiar actividades que complementarán, agregarán valor y aumentarán el impacto del programa de préstamos y donaciones, y los COSOP servirán de marco para todas las actividades planificadas.
75. **La actuación del FIDA en el ámbito de las políticas de los países es una palanca que sirve para traducir la experiencia localizada y concreta, y los datos empíricos de los proyectos al plano nacional, con el objeto de ayudar a los Gobiernos a crear un entorno de políticas rurales propicio que incentive la inversión privada a todos los niveles y contribuya a promover la transformación rural sostenible e inclusiva.** Un número cada vez mayor de operaciones están siendo diseñadas con objetivos de política concretos y con recursos especialmente dedicados a tal efecto. Este enfoque permite ejercer influencia en el nivel más alto de las políticas, las estrategias y los programas nacionales y posibilita ampliar la escala de proyectos que han obtenido buenos resultados como parte de estrategias nacionales de desarrollo rural. Una faceta de este enfoque programático basado en los países es que durante la FIDA12 los proyectos tendrán cada vez más objetivos de carácter general relacionados con cuestiones de políticas.
76. **A medida que la estructura financiera del FIDA evoluciona, el Fondo ofrecerá a los Gobiernos de sus Estados Miembros una gama creciente de productos financieros y técnicos en esferas que se correspondan con sus prioridades estratégicas y mandato y respondan a la evolución de los desafíos implícitos en reducir la pobreza rural extrema.** Estos productos fortalecerán, complementarán y mejorarán el impacto de su programa de préstamos y donaciones. A continuación, se reseñan algunos productos que ya se han puesto a prueba durante la FIDA11.



- Los **préstamos basados en los resultados** concitan el interés de los encargados de formular políticas en los países como modo de garantizar la calidad del gasto público. La primera de dos inversiones del FIDA de estas características, representativas de enfoques basados tanto en proyectos específicos como programáticos, comenzará a ejecutarse dentro de poco en China y Cuba. Se prevé que cada vez más proyectos se financien utilizando este enfoque, sobre la base de las enseñanzas extraídas en estas experiencias.
- El FIDA investigará la posibilidad de financiar **operaciones regionales de préstamo**, allí donde exista una demanda y se den las condiciones para la ejecución, sirviéndose de las enseñanzas adquiridas en las experiencias iniciales. Estas operaciones permiten a los Gobiernos abordar dificultades presentes en zonas transfronterizas (por ejemplo, uso de los recursos naturales, vulnerabilidades climáticas) y otras prioridades (por ejemplo, la inversión en infraestructura) que requieran una respuesta colaborativa regional. La primera **operación regional de préstamo**, que se ejecutará en Benin y el Togo, se encuentra actualmente en fase de diseño y se prevé diseñar una segunda operación en los países del G5 de la región del Sahel.
- Los **mecanismos para agilizar la puesta en marcha de proyectos** (conocidos como instrumentos FIPS) fueron aprobados en 2018 y se están utilizando en estos momentos para brindar apoyo a países prestatarios con una débil capacidad de ejecución donde se requiere más asistencia durante las etapas iniciales de los proyectos. El empleo de estos mecanismos permitirá que las inversiones financiadas mediante el programa de préstamos y donaciones comiencen a ejecutarse de manera más rápida y con un mejor estado de preparación; se prevé que para la FIDA12 su utilización sea cada vez mayor.
- El FIDA buscará recurrir de manera más frecuente a la **asistencia técnica reembolsable** como vehículo para difundir conocimientos y experiencias en la reducción de la pobreza rural extrema y la inseguridad alimentaria, y como medio para contribuir a la aplicación de políticas de reducción de la pobreza rural extrema, un papel que puede tener gran importancia en algunos países. El FIDA centrará la asistencia en países con programas de préstamos pequeños o que no cuenten con uno, y allí donde exista demanda por parte del Gobierno; existen actualmente cinco paquetes de asistencia en fase de diseño o ejecución y se prevé elaborar nuevos para la FIDA12, sobre la base de la experiencia que se ha ido adquiriendo.

### **Transformación de los recursos en resultados de desarrollo**

77. **Durante la FIDA12 continuarán las iniciativas encaminadas a mejorar la calidad, el desempeño y los resultados de la cartera, con especial atención en la eficiencia.** Parecería existir una disyuntiva entre el mandato del FIDA de realizar actividades de desarrollo con grupos extremadamente pobres y marginados en los puntos más inaccesibles de zonas remotas del planeta, por un lado, y la búsqueda de eficiencia en las inversiones del Fondo, por el otro. El aumento de las asignaciones a los países más pobres y a aquellos con situaciones de fragilidad también plantea los desafíos más grandes para la eficiencia debido, sobre todo, a las deficiencias que afectan a los sistemas e instituciones nacionales. Sin embargo, se trata de un desafío al que se debe dar una solución y por ende el FIDA ya ha tomado una serie de medidas para mitigar un mayor riesgo de ineficiencia, entre otras, mediante la capacitación del personal y las unidades de gestión de proyectos. Durante la FIDA12 continuarán introduciéndose mejoras en esta esfera tendientes a lograr que la gestión de los proyectos no se centre solamente en la producción de resultados sino también en la capacidad de dar respuestas a nuevos desafíos y condiciones cambiantes. Se adoptará un estilo de

gestión que permita la adaptación, es decir, se tomarán decisiones y se realizarán ajustes en respuesta a la emergencia de nuevos contextos o cambios en los existentes.

78. **En todos los proyectos se incorporará un mayor énfasis en la sostenibilidad del impacto, la cual será objeto de un seguimiento y una evaluación minuciosas en toda la cartera.** Planificar la sostenibilidad del impacto de un proyecto desde las etapas iniciales (mediante un enfoque explícito en las vías de ampliación de escala y las estrategias de salida) es una tarea tan crucial como supervisar la sostenibilidad *ex post* del mismo. Durante la FIDA12, los equipos de proyectos renovarán sus esfuerzos para que estos incluyan en su diseño estrategias a fin de garantizar la sostenibilidad del impacto. Trabajarán junto con la Oficina de Evaluación Independiente del FIDA y la División de Investigación y Evaluación del Impacto para garantizar que la sostenibilidad del impacto sea objeto de seguimiento y evaluación. Los enfoques programáticos basados en los países son útiles a la hora de asegurar que el FIDA colabore con los Gobiernos para diseñar enfoques sostenibles y de largo plazo capaces de transformar vidas y aumentar el sentido de apropiación de los países en las intervenciones.
79. **Hay más posibilidades de que la sostenibilidad del impacto aumente cuando desde el inicio los asociados gubernamentales y beneficiarios tienen la oportunidad de asumir un mayor sentido de apropiación respecto del proyecto y las actividades, lo cual permite articular y generar vías para la ampliación de escala de los proyectos o para utilizar otras estrategias de salida.** En la FIDA12, el Fondo ampliará el alcance de instrumentos con capacidad demostrada para generar un fuerte sentido de apropiación nacional (por ejemplo, los préstamos basados en los resultados y los enfoques programáticos). A fin de facilitar un mayor sentido de apropiación de los beneficiarios en aras de una mayor sostenibilidad del impacto, se dará a estos más participación en la gobernanza de los proyectos, medida que estará orientada por un marco para recabar las opiniones de los beneficiarios.
80. **La falta de capacidad gubernamental también es un factor que reduce la capacidad de sostener el impacto de un proyecto.** Cuando el FIDA invierte en los países, ayuda a sus gobiernos a crear las capacidades necesarias para que los préstamos se utilicen para obtener un cambio sostenible. Durante la FIDA12 se utilizarán herramientas y mecanismos específicamente diseñados para mejorar la capacidad de los Gobiernos de realizar una gestión basada en los resultados, utilizar mejores sistemas de seguimiento y evaluación y mejorar otras esferas que son clave para diseñar y ejecutar enfoques sostenibles.
81. **El FIDA procurará que el empleo de formas innovadoras de llevar a cabo las actividades se amplíe a todo el programa de trabajo.** Se intensificará la atención en la eficiencia institucional a fin de garantizar que los parámetros de medición de dicha eficiencia se examinen y revisen según convenga. También habrá que renovar los sistemas para que puedan abarcar todas las esferas de trabajo del FIDA. Se hará una revisión del Sistema de Gestión de los Resultados Operacionales y de las actividades encaminadas a promover la transparencia y se ajustarán con el objeto de adecuarlos a las necesidades del modelo operacional de la FIDA12.
- B. El Programa de Participación del Sector Privado en la Financiación**
82. **La finalidad de este programa es atraer y centralizar inversiones adicionales del sector privado destinadas a productores en pequeña escala y pymes rurales.** Comenzará a ejecutarse durante el período de la FIDA11, pero su uso se intensificará durante la FIDA12. Históricamente, las inversiones del sector privado en proyectos de agricultura rural donde participan pequeños

productores han sido escasas. Ello se debe, en gran parte, a la percepción de los riesgos elevados a que está expuesto el sector agrícola<sup>31</sup>, la pequeña cuantía de las inversiones y los costos de transacción relativamente altos. Para citar un ejemplo, los datos constatados parecen indicar que el déficit de financiación que afecta a los productores en pequeña escala a nivel mundial es de alrededor de USD 170 000 millones. Se estima que tan solo las pymes ubicadas en África Subsahariana tienen un déficit de financiación de USD 100 000 millones<sup>32</sup>. En su papel de segundo organismo de desarrollo multilateral del mundo en cuanto a inversiones en seguridad alimentaria, el FIDA ocupa una posición única para destinar recursos de capital de largo plazo (capital "paciente") y aportar conocimientos técnicos para reducir esta brecha. El Programa de Participación del Sector Privado en la Financiación que el FIDA está estableciendo con ese objeto es una solución integral concebida para abordar las dificultades financieras y de capacidad que limitan la disposición del sector privado para invertir en los pequeños productores y pymes rurales. Se prevé que los proyectos que se ejecuten en el marco de este programa produzcan un impacto en el desarrollo, tengan solidez financiera, cumplan estrictamente las normas ambientales y climáticas, faciliten la inclusión social y promuevan la buena gobernanza y coordinación de los esfuerzos entre los sectores público y privado.

83. **Esta solución integral se apoya en el enfoque programático basado en los países de la FIDA12 y consultas iniciales con los Gobiernos para armonizar los proyectos en el marco del Programa de Participación del Sector Privado en la Financiación con las metas estratégicas de los países.** Los proyectos bajo la órbita del programa podrán diseñarse como parte de los proyectos en curso o futuros del FIDA, teniendo en cuenta que podrá necesitarse fortalecer y desarrollar las capacidades antes de estructurar y diseñar proyectos de inversión del sector privado que sean viable. Contar con capacidad y actividades internas para ejecutar el programa contribuirá en gran medida a aumentar su potencial de generar sinergias con poder de impacto entre las inversiones del sector público y las del sector privado.
84. **El modelo operacional del programa consiste en movilizar recursos de los Estados Miembros, inversores privados externos orientados al impacto —incluidas las fundaciones— y mecanismos de financiación mundiales para destinarlos, a través de intervenciones catalíticas, a apoyar proyectos que tengan como destinatarios a los productores en pequeña escala y pymes rurales.** Para ponerlo en práctica se partirá de la base de la actual propuesta de valor del FIDA, la cual implica: i) una atención exclusiva en el desarrollo agrícola y una profunda comprensión de la actividad agrícola y las necesidades del sector; ii) una visión y un horizonte de inversión a largo plazo; iii) una reputación de asociado fiable con un alto poder de convocatoria basado en relaciones sólidas y de largo plazo con los Gobiernos; iv) una presencia sobre el terreno con acceso privilegiado a datos sobre agricultores y ecosistemas agrícolas; v) oportunidades para establecer vínculos con proyectos y donaciones del sector público y con mecanismos de financiación a escala mundial; vi) conocimientos especializados como recolector comprobado de innovadores medios de financiación para el desarrollo (véase el Fondo de Inversión para Agroempresas en el recuadro a continuación), y vii) marcos sólidos para la focalización y la medición del impacto.

<sup>31</sup> Los riesgos pueden clasificarse de la siguiente manera: i) operacionales (sequías, plagas, clima, etc.); ii) de crédito (activos limitados, falta de capital, incapacidad de diversificar el producto o el alcance geográfico); iii) relativos a la capacidad (infraestructura limitada, falta de capacitación, exclusión social, y iv) políticos y relativos a las reglamentaciones (entorno económico endeble, escasa protección de los intereses comerciales, falta de coincidencia con las prioridades gubernamentales).

<sup>32</sup> <https://pathways.raflearning.org/>

85. **El Programa de Participación del Sector Privado en la Financiación complementará a las herramientas existentes del FIDA al dotar al Fondo de nuevos instrumentos financieros que le permitirán atraer y centralizar la inversión del sector privado. Entre estos se incluyen:**

- i) **Instrumentos financieros** que se canalizarán hacia los beneficiarios de manera directa y a través de intermediarios (se prevé que sea principalmente por medio de intermediarios financieros, en lugar de con la financiación pública que el FIDA canaliza por medio de los Gobiernos). Esta modalidad de canalizar la financiación a través de intermediarios financieros contribuye a optimar la capacidad de llegar a los productores en pequeña escala. También podrán optar a esta financiación las cooperativas, las pymes y los agentes de agregación. Entre los instrumentos que se ofrecerán a los intermediarios financieros se incluyen los préstamos, las líneas de crédito y las soluciones de financiación combinada; se concederán en función de las necesidades de cada proyecto y de conformidad con los principios que regulan el sector<sup>33</sup>. También podrán extenderse otras formas de financiación a través del Programa de Participación del Sector Privado en la Financiación (mediante deuda, capital y combinada) a empresas e intermediarios financieros que trabajen con los productores en pequeña escala con el fin de catalizar las inversiones destinadas especialmente a promover la agricultura climáticamente inteligente, el empoderamiento de las mujeres y el empleo juvenil. El FIDA podrá complementar estos instrumentos con sus conocimientos técnicos especializados sobre agricultura y desarrollo rural, por ejemplo, podrá ofrecer a los intermediarios financieros asesoramiento sobre formas de diseñar planes de reembolso para pequeños productores que se adapten más estrechamente a los ciclos de cultivos.
- ii) **Se diseñarán instrumentos de gestión del riesgo que consigan mitigar:**
  - a) **El riesgo de crédito, mediante la suscripción de acuerdos de reparto de riesgos y garantías.** Por ejemplo, proporcionar una garantía a un intermediario financiero para los préstamos que se conceden a mujeres productoras en pequeña escala puede aumentar significativamente los montos que estos intermediarios estén dispuestos a otorgar. Esto es especialmente pertinente porque a menudo las mujeres no poseen títulos sobre los bienes que puedan usar de aval para obtener financiación. Así pues, garantizar sus obligaciones de préstamo puede liberar grandes volúmenes de financiación para este mercado que está tan desatendido.
  - b) **Los riesgos climáticos y relacionados con los precios, mediante seguros y otras soluciones destinadas a mitigar dichos riesgos.** Se estudiará la posibilidad de ampliar la iniciativa CACHET, que actualmente está en fase piloto en África Occidental. Este programa protege a los agricultores cuando los precios descienden por debajo del punto de equilibrio o la producción se ve afectada por desastres relacionados con el clima. Son instrumentos que contribuyen a fomentar la confianza de los productores para que inviertan en mejoras a la productividad.

<sup>33</sup> El FIDA está estudiando la posibilidad de regirse por los principios mejorados sobre financiación concesional combinada para operaciones con el sector privado que han adoptado otras organizaciones de financiación del desarrollo (*Enhanced Blended Concessional Finance Principles for Development Finance Institutions (DFI) Private Sector Operations*). Grupo de Trabajo de las Instituciones de Financiación del Desarrollo sobre Financiación Concesional Combinada para Proyectos del Sector Privado, informe conjunto, versión actualizada de octubre de 2018. <https://www.adb.org/sites/default/files/institutional-document/457741/dfi-blended-concessional-finance-report.pdf>

86. **Para completar su enfoque integral, como parte del Programa de Participación del Sector Privado en la Financiación se podrán ofrecer soluciones de asistencia técnica adaptadas a las necesidades a fin de reducir aún más los riesgos o intensificar el impacto de los proyectos en el desarrollo.** La **asistencia** técnica podrá ofrecerse de manera conjunta con la financiación y los instrumentos de gestión del riesgo mencionados a fin de mitigar los riesgos percibidos y abordar los déficits de capacidad que puedan tener quienes reciban la financiación del programa. Esta asistencia también podrá apoyar soluciones innovadoras y con poder de impacto dirigidas a los pequeños productores y sus organizaciones, por ejemplo, para elaborar planes de negocios, aplicar técnicas apropiadas de contabilidad y gestión, promover la diversificación de productos o fortalecer los beneficios que obtienen de la participación en el mercado y la resiliencia al cambio climático.
87. **Lejos de competir con las iniciativas del sector privado para el desarrollo rural que promueven otras instituciones financieras internacionales, el Programa de Participación del Sector Privado en la Financiación las complementará.** En primer lugar, por medio del programa se ampliarán las oportunidades de inversión aprovechando el tamaño de la cartera del FIDA, los conocimientos que el Fondo posee del sector y la sólida red en la que opera. La amplia experiencia en agricultura y zonas rurales del Fondo contribuirá a generar proyectos que **podrán** cofinanciar y estructurar otras instituciones financieras internacionales en una colaboración que será provechosa para todas las partes. En segundo lugar, el FIDA puede concentrar sus esfuerzos en inversiones más pequeñas en lugar de grandes proyectos de agronegocios (que son el objetivo de otras instituciones financieras internacionales y asociados para el desarrollo<sup>34</sup>) a fin de catalizar los fondos hacia segmentos agroempresariales profundamente desatendidos. La financiación proporcionada por el programa se adecuará a la capacidad de absorción y las necesidades de financiación de los productores en pequeña escala, sus organizaciones y comunidades rurales.
88. **El Programa de Participación del Sector Privado en la Financiación se ejecutará como un programa separado del Fondo ABC.** Al promocionar el Fondo ABC el FIDA ha alcanzado un hito importante en su colaboración con el sector privado. Utilizando un volumen limitado de sus recursos propios (USD 3,5 millones), el FIDA ha logrado generar una estructura compleja y atraer contribuciones de sus asociados del orden de los EUR 50 millones en forma de capital de primeras pérdidas de largo plazo (véase el recuadro 5). Sobre la base de la experiencia adquirida con la organización del Fondo ABC, el nuevo programa contará con una ventanilla de financiación más grande y un alcance geográfico y fuentes de financiación más amplias. Tendrá el potencial de operar en todos los Estados Miembros del FIDA (más de 100), a diferencia del Fondo ABC que se concentra en 10 países; ofrecerá más instrumentos que complementarán a las actividades del FIDA con el sector público; aprovechará la doble condición del FIDA de organismo de las Naciones Unidas e institución financiera internacional para movilizar fondos destinados a abordar las necesidades cambiantes de los productores en pequeña escala, y dará al FIDA pleno control de las decisiones relativas al diseño de los proyectos y las inversiones.

<sup>34</sup> Por ejemplo, en el informe anual de 2019 de la Corporación Financiera Internacional se mencionan tres proyectos de agronegocios: uno en la India por valor de USD 35 millones, otro en Sudáfrica por valor de EUR 35 millones y otro en América Latina por valor de USD 100 millones. De manera similar, los proyectos del Programa Mundial de Agricultura y Seguridad Alimentaria (PMASA) tienen un tamaño promedio de USD 15,5 millones, aproximadamente (según la ventanilla del sector privado del PMASA de proyectos aprobados a fecha de mayo de 2016).

89. **Los proyectos auspiciados en el marco del programa podrán beneficiarse también de actividades de reducción del riesgo ejecutadas como parte del ASAP+.** Las intervenciones focalizadas y cuidadosamente programadas que se ejecutarán en el marco del ASAP+ podrán abordar desafíos muy específicos y se diseñarán para responder con rapidez a la inseguridad alimentaria y sus causas (relacionadas con el cambio climático), que afectan gravemente a los productores en pequeña escala. Las intervenciones del ASAP+ pueden ayudar a mitigar los riesgos y mejorar las condiciones para las inversiones del sector privado relacionadas que se ejecuten en el marco del Programa de Participación del Sector Privado en la Financiación.

Recuadro 5

**El FIDA como recolector de la financiación para el desarrollo destinada a la agricultura: el Fondo ABC**

Al diseñar y patrocinar el Fondo ABC, el FIDA ha demostrado que puede cumplir un papel catalítico como organismo recolector de la financiación para el desarrollo. El objetivo del Fondo ABC es atraer y centralizar la financiación destinada al segmento intermedio no atendido de las agroempresas rurales mediante instrumentos que permiten reducir los riesgos de invertir en el sector: una estructura de capital de primeras pérdidas, asistencia técnica focalizada y un gran dinamismo en la tramitación de los proyectos. Este segmento intermedio no atendido está formado por agroempresarios con un volumen de operaciones demasiado pequeño para acceder a financiación comercial razonable, pero demasiado grande como para poder recibir microfinanciación.

El Fondo ABC es un fondo de impacto de carácter independiente que se gestiona de manera externa. Ofrece inversiones a pymes rurales así como a organizaciones de productores, centrándose específicamente en los jóvenes y las mujeres a cargo de agroempresas. Además de patrocinar su creación, el FIDA movilizó una contribución de capital de primeras pérdidas del orden de los EUR 50 millones, aproximadamente, de sus asociados, a saber: Unión Europea (UE)/Grupo de Estados de África, el Caribe y el Pacífico (ACP), el Gobierno de Luxemburgo y la Alianza para una Revolución Verde en África. Además, el FIDA proporcionó una donación por valor de USD 3,5 millones junto a UE/ACP para financiar un mecanismo de asistencia técnica.

El FIDA ha conseguido reunir más fondos de donantes por valor de EUR 9 millones aportados por la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación. Se está por someter a la aprobación de la Junta Ejecutiva la decisión de invertir estos fondos en el tramo de capital de primeras pérdidas del Fondo ABC en lo que se consideran los primeros proyectos del FIDA con el sector privado. Hasta la fecha el comité del Fondo ABC ha examinado 15 propuestas de inversión para proyectos en Côte d'Ivoire, Ghana, Kenya, Uganda y Malí. La primera inversión se desembolsó en diciembre de 2019 en apoyo de una cooperativa de cacao de Côte d'Ivoire. El proyecto ayudará a 2 700 productores en pequeña escala a tener un mejor acceso a los mercados.

## C. El Programa de Adaptación para la Agricultura en Pequeña Escala +

90. **El FIDA establecerá el Programa de Adaptación para la Agricultura en Pequeña Escala+ (ASAP+) con el objeto de abordar el cambio climático como una de las causas subyacentes de la inseguridad alimentaria; el programa ofrecerá principalmente financiación para el clima en la modalidad de donaciones.** Sobre la base de la experiencia del Programa de Adaptación para la Agricultura en Pequeña Escala (ASAP) (véase el recuadro 3), con el ASAP+ se intentará responder al hecho cada vez más preocupante de que el aumento de la financiación para el clima no se condice con las metas dirigidas al logro de la seguridad alimentaria y de reducción de la pobreza extrema<sup>35</sup>. Responde también a la necesidad de adoptar enfoques más integrados cuando se diseñan medidas de adaptación y mitigación y estrategias de resiliencia para comunidades rurales que se ven afectadas por la fragilidad, la degradación del medio ambiente, el cambio climático, cambios en la alimentación, las migraciones y nuevos patrones demográficos.
91. **La financiación proporcionada por el ASAP+ será financiación para el clima en un 100 %, pero tendrá un mayor alcance que el ASAP.** En primer lugar, se hará mayor hincapié en la mitigación y en el reconocimiento de que esta es un beneficio adicional que traen aparejados los enfoques de adaptación y una manera eficaz de reducir las emisiones de los productores en pequeña escala. En segundo lugar, se prestará más atención a vincular el clima con la nutrición, el género, los

<sup>35</sup> Véase el *Informe paralelo de 2018 sobre financiación climática: evaluación del progreso sobre el compromiso de alcanzar los 100 000 millones de dólares* (Oxfam).

jóvenes y la inclusión social. En tercer lugar, a sabiendas de que la financiación para el clima debe llegar a los más necesitados, se destinará principalmente a los países de ingreso bajo, especialmente aquellos con problemas de sobreendeudamiento y afectados por la fragilidad y los conflictos. En cuarto lugar, teniendo en cuenta los problemas con los desembolsos ocurridos en el marco del primer ASAP, el ASAP+ contemplará la posibilidad de ejecución por conducto de ONG de la sociedad civil y otras entidades de las Naciones Unidas, además de los Gobiernos.

92. **De conformidad con la práctica establecida y el mandato del FIDA, el ASAP+ tendrá como beneficiarios a las comunidades, los productores en pequeña escala y los hogares rurales más marginados y seriamente afectados por la inseguridad alimentaria y el cambio climático.** Los temas transversales del género, la nutrición y la juventud desempeñarán un papel fundamental en este programa. La interconexión entre los temas resulta evidente. Las mujeres, que por lo general son las principales encargadas de cuidar la familia y proporcionar los alimentos y el combustible en el hogar, son también las más vulnerables a la hora de enfrentar desastres naturales como inundaciones y otros. Las medidas destinadas a promover la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres son elementos centrales de la resiliencia. Es muy probable que sean los niños y jóvenes quienes deban ir en busca de trabajo fuera del hogar cuando fenómenos relacionados con el clima, como la intensificación de las sequías, ejercen una presión insostenible sobre el hogar. Por último, el conocimiento de la nutrición y las dietas saludables de todos los miembros del hogar, pero especialmente de las mujeres encargadas de elegir los alimentos para los hijos, son un requisito previo para alcanzar la seguridad alimentaria para todos. Por medio del ASAP+ se establecerán enfoques y procesos que permitirán aprovechar y maximizar los beneficios adicionales para estos temas que se derivan de la agricultura resiliente al cambio climático.
93. **Otro rasgo distintivo del ASAP+ es su enfoque primario en los países de ingreso bajo —especialmente aquellos sobreendeudados— y en los entornos frágiles, y en destinar la financiación para el clima a donde más se necesita.** El ASAP+ brindará apoyo a los países más pobres con gran dependencia de la agricultura y que enfrentan también las mayores dificultades en cuanto a exposición al cambio climático, la inseguridad alimentaria, la pobreza rural extrema, la fragilidad y las deficiencias de la capacidad institucional. Se contemplará también la situación de los pequeños Estados insulares en desarrollo, que están particularmente expuestos al cambio climático y donde los medios de vida sostenibles de los productores en pequeña escala se hallan en una situación de riesgo elevado.
94. **A fin de superar las dificultades de ejecución encontradas con el modelo original del ASAP, para el ASAP+ se pondrá en práctica un enfoque más ágil y flexible de obtención de impacto.** El ASAP ha dado resultados importantes, pero algunas veces los progresos han sido lentos a causa del fuerte vínculo con los procesos públicos. Para superar esta dificultad, además de trabajar por conducto de los Gobiernos, el ASAP+ se ejecutará por medio de ONG y otras entidades no públicas, especialmente en países con niveles superiores de vulnerabilidad climática e inseguridad alimentaria donde la ejecución del programa pueda verse afectada por una capacidad insuficiente tanto institucional como en materia de políticas y una situación de sobreendeudamiento<sup>36</sup>. La selección de los asociados en la ejecución se basará en el grado de participación local, la capacidad

<sup>36</sup> Los datos disponibles señalan que 16 de los 40 países con la mayor incidencia de subalimentación también están recibiendo fondos en condiciones muy favorables o con cargo al MSD durante la FIDA11. La cifra real es más alta, pero en el informe *El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición* de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura no hay datos sobre los indicadores de seguridad alimentaria para seis de los países (es decir, un 21 % del total) que reciben fondos del MSD o préstamos en condiciones muy favorables además de los fondos del MSD.

operacional, la experiencia en programas de desarrollo agrícola y seguridad alimentaria, y se apoyará en datos empíricos e informes bien fundados sobre iniciativas anteriores y su respectivo impacto. La novedad de esta modalidad de ejecución es que se basa en las experiencias previas del FIDA y en que recurre a las asociaciones para ampliar y sistematizar el modelo.

95. **Las intervenciones del ASAP+ se considerarán una parte esencial del enfoque programático del FIDA basado en los países y el punto de partida para acceder al ASAP+ será el COSOP y la actuación en materia de políticas conexas.** El objetivo de las intervenciones del ASAP+ es superpotenciar los resultados para los grupos objetivo del FIDA mediante iniciativas específicas, catalíticas y oportunas, lo que a su vez permitirá crear sinergias entre las intervenciones de desarrollo de largo plazo y modalidades de financiación para el clima basadas en datos empíricos y con poder de impacto destinadas a fomentar la resiliencia. La adicionalidad y particularidad del ASAP+ reside en su capacidad de crear sinergias entre diferentes modalidades de intervención (el programa de préstamos y donaciones y el Programa de Participación del Sector Privado en la Financiación). En los COSOP se analizan los planes de acción climática nacionales, incluidos los relativos a las contribuciones determinadas a nivel nacional, y se evalúan los principales factores que socavan la seguridad alimentaria de los grupos extremadamente pobres y marginados. En el programa de políticas de cada país se determinan, entre otras cosas, las intervenciones que podrían complementar las operaciones respaldadas por el FIDA en dicho país o, si procediera, las inversiones del sector privado. Las propuestas deberán tener el respaldo de las contrapartes gubernamentales y los fondos se integrarán luego en el ámbito más amplio del programa en el país.
96. **Para ser congruente con el enfoque programático, la selección de intervenciones del ASAP+ estará guiada por su adicionalidad y complementariedad con las actividades en curso y por su potencial de alcanzar resultados de desarrollo y ampliar la escala de estos.** Sobre la base de la experiencia adquirida con el primer ASAP, se utilizará una gama de criterios cualitativos y cuantitativos para orientar la selección de proyectos en razón del mérito de cada uno; el principal objetivo de selección será asegurar que las donaciones del ASAP+ añadan un valor claro y demostrable a las operaciones y la población objetivo del FIDA. Se elaborará un marco de resultados del ASAP+ que servirá para orientar la evaluación de las propuestas; el marco contendrá indicadores clave que establecerán los principales criterios para la selección de los proyectos, entre otros, el número de miembros de hogares de pequeños agricultores pobres cuya resiliencia al cambio climático aumentará y cuya seguridad alimentaria mejorará como resultado de la intervención. Desde este punto de vista, la financiación del ASAP+ no será automática sino que se evaluará caso por caso.
97. **Las primeras intervenciones en el marco del ASAP+ comenzarán durante la FIDA11 con el fin de simplificar los procesos, reforzar la teoría del cambio y el marco de resultados, establecer contactos con asociados actuales y futuros, y contar con un programa completo integrado en la FIDA12.** Para agilizar el comienzo, se dará prioridad a intervenciones que puedan complementar a proyectos en fase de diseño o a intervenciones relacionadas específicamente con el clima de operaciones en curso.



## D. El programa ordinario de donaciones

98. **En los últimos años, el programa ordinario de donaciones del FIDA se ha mantenido en un nivel del 6,5 % del programa de préstamos y donaciones previsto en cada ciclo de reposición y ha demostrado su pertinencia como instrumento para financiar el diálogo sobre políticas, la labor analítica, la generación de conocimientos, la creación de capacidad y la innovación.** Las actividades financiadas por medio del programa incluyen donaciones dirigidas a países concretos, donaciones de carácter regional y donaciones a nivel mundial. Estas donaciones han permitido poner a prueba innovaciones y financiar actividades no crediticias tales como la gestión de los conocimientos, el diálogo sobre políticas y la creación de asociaciones, actividades que no pueden financiarse con préstamos, presupuestos administrativos o recursos suplementarios de que dispone el FIDA. En los tiempos más recientes las donaciones han financiado programas mundiales de creación de capacidad destinados a fortalecer las capacidades internas de los países con el objetivo último de alcanzar mejores resultados y aumentar el impacto de las operaciones de la cartera.
99. **No obstante, es preciso introducir reformas para hacer del programa de donaciones un instrumento más pertinente y ágil, conforme vaya evolucionando el modelo operacional del FIDA.** La reforma del programa de donaciones se está planteando desde la perspectiva del total de recursos financieros a disposición, el cual se considera una cifra insostenible desde un punto de vista financiero, habida cuenta de los problemas actuales relativos a los reembolsos en virtud del MSD. Todo esto ha generado a su vez un debate estratégico más amplio sobre cuál debería ser la mejor manera de utilizar los recursos en forma de donación disponibles. Entre las orientaciones conceptuales posibles para el futuro se pueden mencionar las siguientes: i) mejorar los vínculos entre las donaciones y la actuación en materia de políticas y las inversiones en el ámbito nacional; ii) dar preferencia a proyectos de donación más pequeños con un mayor enfoque en las asociaciones estratégicas y la movilización de cofinanciación; iii) establecer una distinción clara entre las donaciones ordinarias por un lado, y el Programa de Participación del Sector Privado en la Financiación y el ASAP+, por el otro, y iv) prestar más atención a la ejecución de las donaciones, los resultados y la gestión de los conocimientos. En evaluaciones previas<sup>37</sup> se han detectado algunas deficiencias, especialmente en cuanto a la incorporación de resultados mediante las operaciones de préstamos del FIDA y la divulgación de conocimientos generados con fines de aprendizaje y ampliación de escala. Actualmente se está llevando a cabo un estudio sobre la eficacia y la eficiencia de las donaciones que proporcionará datos empíricos sobre los resultados alcanzados por el programa y servirá de base para una revisión de la actual Política relativa a la Financiación mediante Donaciones en 2020.

<sup>37</sup> El principal documento es la evaluación a nivel institucional de la política de donaciones que se realizó en 2014, que sentaba las bases para la preparación de una nueva política de donaciones en 2015. Entre otras evaluaciones cabe destacar: i) Grupo de Garantía de Calidad (2018): Análisis de beneficiarios que reciben donaciones con frecuencia (Centro Mundial de Agrosilvicultura, Centro Internacional de Agricultura Tropical, Centro Internacional de Investigación Agrícola en las Zonas Secas, Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias, Corporación Regional de Capacitación en Desarrollo Rural); ii) Evaluación del efecto de las reglamentaciones del impacto de variedades de cultivos mejoradas en la pobreza y el bienestar de 2018; iii) Red de Evaluación del Desempeño de las Organizaciones Multilaterales: evaluación del FIDA 2017-2018, y iv) Oficina de Evaluación Independiente del FIDA (2017): Síntesis de evaluación sobre el diálogo sobre políticas a nivel de los países.

## Recuadro 6

**África Occidental y Central: adaptar los programas en los países a las necesidades nacionales**

La región de África Occidental y Central se caracteriza generalmente por altos niveles de pobreza y fragilidad. A pesar de que en los últimos años se han mejorado los resultados económicos en algunos países, lo cual los ha puesto en la vía para reducir la pobreza, otros se han visto en dificultades para sostener los avances o han quedado muy rezagados con respecto al resto; así pues, se necesitan respuestas diversas en diferentes etapas de la transición al desarrollo. Durante el período de la FIDA11 el apoyo del FIDA se ha adaptado a las estrategias de desarrollo propias de los países mediante el uso de instrumentos nuevos, un enfoque que continuará consolidándose y perfeccionándose durante la FIDA12.

Ghana y el Senegal se cuentan entre las economías de mayor crecimiento del mundo, con un carácter predominantemente rural. En el Senegal el FIDA está colaborando con el Banco Mundial para ayudar al Gobierno a diversificar la producción agrícola en la cuenca del maní de la región central. Se trata de una operación de préstamo cuyos desembolsos se efectúan conforme se van alcanzando resultados (productos) verificables. En Ghana el FIDA está diseñando un proyecto junto con la empresa MARS, Inc. a fin de fortalecer el sector del cacao por medio de, entre otros, la digitalización.

El Togo es uno de los países más pobres del mundo, con un alto número de jóvenes. Durante el período de la FIDA11 se está complementando la financiación de agroempresas emergentes con un mecanismo basado en incentivos dirigido a reducir el riesgo en las cadenas de valor, apoyar el desarrollo del sector privado y crear empleo para los jóvenes, un modelo que ya se ha puesto a prueba y ha arrojado buenos resultados en Nigeria.

En la República Centroafricana y la República Democrática del Congo el FIDA está colaborando con asociados para mejorar la infraestructura rural, un obstáculo clave para la transformación rural. Se están estableciendo también mecanismos de seguimiento por terceros con el fin de aumentar la satisfacción de los beneficiarios con la prestación de servicios, lo cual contribuye a aumentar la legitimidad del Estado, fuente de conflicto y fragilidad. Asegurar un comienzo sin complicaciones es un aspecto fundamental en las situaciones de fragilidad, proceso que ha sido facilitado por la utilización de los instrumentos FIPS.

Cabo Verde y Guinea Ecuatorial son países de ingreso mediano que no cuentan con asignaciones del PBAS en la FIDA11. Ambos países han hecho esfuerzos para reducir la pobreza, pero todavía padecen dificultades en las zonas rurales que los conocimientos y la experiencia especializada del FIDA pueden contribuir a solucionar. Mediante la asistencia técnica reembolsable el FIDA está ayudando al Gobierno de Guinea Ecuatorial a diseñar su primer programa agrícola integral en más de veinte años. Asimismo, la asistencia técnica reembolsable es el instrumento escogido para ayudar a Cabo Verde a movilizar recursos de la diáspora para financiar técnicas avanzadas de riego para productores en pequeña escala.

La dimensión regional de la transformación rural también está emergiendo, un reflejo de la fuerte voluntad política de la mayoría de los países. En asociación con la Corporación Financiera Internacional y el Fondo ABC, el FIDA está cofinanciando un corredor de la nuez de anacardo en Benin, Ghana y el Togo. También en Benin y el Togo se ejecuta la primera operación regional de préstamo del FIDA destinada a reacondicionar mercados fronterizos y vincular nuevos mercados periféricos para promover el comercio transfronterizo. El fomento del comercio es también el objetivo de una donación regional en la zona del Sahel que se ejecuta en asociación con el Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias. Estas actividades se sustentan en una actuación más intensa del FIDA en el ámbito de las políticas; en efecto, el Fondo copreside en este momento siete grupos agrícolas regionales junto con los Gobiernos, lo cual es un avance si se compara con la FIDA10, donde el FIDA no había presidido ninguno de estos.

Durante la FIDA12 estos instrumentos se fortalecerán y complementarán con el ASAP+ y el Programa de Participación del Sector Privado en la Financiación, lo cual permitirá adaptar aún más las intervenciones del FIDA a las realidades de los países. En países de ingreso bajo como Benin y el Togo, donde las políticas y los programas climáticos se ven afectados por retrasos en la ejecución, el ASAP+ puede proporcionar recursos a actores del sector público y no gubernamentales para acelerar la consecución de resultados y fortalecer las capacidades nacionales. En zonas como el Sahel afectadas por los conflictos y la inestabilidad, el ASAP+ se servirá de la experiencia de actores no gubernamentales para promover la adaptación al cambio climático en zonas con escasa presencia estatal. El Programa de Participación del Sector Privado en la Financiación puede ayudar a financiar el eslabón que falta en muchos países que están pasando por una transición (Cote D'Ivoire, Ghana y el Senegal) al auspiciar inversiones en las agroempresas formadas en el marco de los programas para jóvenes del medio rural que el FIDA tiene en ejecución en esas regiones.

**E. Eficiencia organizativa**

100. **La capacidad del FIDA de cumplir los objetivos de su mandato y hacer una contribución significativa a la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible depende en gran medida de la posibilidad de contar con los recursos humanos y una estrategia de gestión del riesgo adecuados.** Un elemento clave para fortalecer los recursos humanos y gestionar el riesgo es disponer de procedimientos más firmes en materia de acoso, explotación y abusos sexuales. En esta sección se trata cada una de estas esferas.

**Los recursos humanos y el fortalecimiento organizativo**

101. **Para poder ejecutar un programa ambicioso y abordar con eficacia las dificultades que se puedan presentar, el FIDA ha encargado la realización de un examen de los recursos humanos que sirva de base para generar ideas en torno a dos horizontes temporales distintos (2019 y 2024) y a modo de punto direccional para la consecución de los objetivos relacionados con la Agenda 2030.** El estudio se centró en tres esferas separadas, a saber:

- i) un análisis exhaustivo de las capacidades y competencias actuales de los recursos humanos del FIDA en lo referido a la ejecución del programa de trabajo en curso (2019) y futuro (2024 y 2030) de la organización, habida cuenta de la posibilidad de que se introduzca un cambio fundamental en su estrategia y modelo operacional a partir de la visión para el modelo operacional FIDA 2.0;
- ii) la propuesta de valor al empleado (haciendo hincapié en la competitividad del régimen de remuneración), a fin de comparar en qué medida el FIDA es capaz de atraer y retener a los mejores talentos frente a otros organismos similares, en particular otras instituciones financieras internacionales, y
- iii) la evaluación de dos instrumentos estratégicos clave en materia de recursos humanos para el logro de las aspiraciones definidas en las esferas i) y ii), a saber: gestión del desempeño, y tecnología y procesos operacionales.

102. **Sobre la base de los resultados de este estudio y debates con la Junta Ejecutiva, el FIDA se ha propuesto un programa de transformación ambicioso que se organiza en torno a tres líneas de trabajo principales, a saber, las personas, los procesos y la tecnología.** Los cambios previstos en cada una de estas esferas apoyarán la visión del modelo FIDA 2.0 y la FIDA12, y comprenden, entre otros, los relativos a la planificación estratégica de la fuerza de trabajo, la gestión del desempeño, la reestructuración de los procesos operacionales y la gestión del riesgo institucional. Como parte de estas iniciativas, **el programa de recursos humanos para la FIDA12 se centrará en torno a las tres líneas de actuación siguientes:**

- i) Se estudiará la posibilidad de ampliar la fuerza de trabajo para responder a las exigencias de un programa de mayor volumen y complejidad. El número y perfil del personal adicional dependerá del grado de ambición fijado en el marco del modelo FIDA 2.0 y los resultados de la consulta sobre la Consulta sobre la FIDA12.
- ii) Se buscarán y evaluarán oportunidades de promover la automatización, lo cual puede conllevar en una reducción de ciertas aptitudes. Esta iniciativa se complementará con la contratación de personal con conocimientos especializados sobre instrumentos operacionales y financieros en los casos en que no resulte fácil capacitar al personal existente en las nuevas aptitudes. Estas medidas tienen por objeto garantizar que el FIDA sea eficiente y esté preparado para alcanzar los objetivos previstos.
- iii) Se pondrá en práctica un sistema eficaz de gestión del desempeño y las consecuencias que irá acompañado de una reestructuración integral de los procesos operacionales y la optimización de los sistemas tecnológicos.

La inversión en capital humano especializado por valor de USD 12 millones aprobada por la Junta Ejecutiva en diciembre de 2019 (sujeta a un plan de ejecución de dos años y centrada en los costos no recurrentes) resulta un elemento fundamental para alcanzar estas metas.

103. **Estas líneas de actuación se centrarán en el desafío de atraer a profesionales especializados y crear las condiciones apropiadas para que la actual fuerza de trabajo demuestre un alto nivel de desempeño profesional.** Existe una brecha entre el régimen de remuneración que ofrece el Fondo y los que ofrecen otras instituciones financieras internacionales a los funcionarios de nivel profesional y directivo (la remuneración es un 33 % menor para el personal profesional y un 65 % menor para los cargos de dirección y puestos superiores). Esta situación plantea dificultades a la hora de buscar y contratar nuevo personal. También existen oportunidades de simplificar las

funciones y aumentar el incentivo para facilitar la mejora del desempeño. El sistema de recursos humanos debe ser tal que asegure la combinación de personal adecuada y proporcione oportunidades para que todos den lo mejor de sí mismos.

104. **Con el nuevo enfoque de gestión de talentos que el FIDA ha diseñado, centrado en la gestión del desempeño y en que exista un vínculo efectivo con todos los demás componentes de los recursos humanos (movilidad, promoción, desarrollo, planificación de la sucesión de los cargos, etc.), se busca justamente alcanzar esta meta.** El FIDA ya ha comenzado a armonizar sus políticas y procedimientos de recursos humanos con la necesidad de realizar una gestión eficaz de las consecuencias. A fin de contar con una fuerza de trabajo seleccionada con base al mérito y con un alto nivel de desempeño y de asegurar mejores oportunidades de crecimiento profesional para el personal, se ha introducido una nueva política de promoción y marco de movilidad conexas. De manera similar, se están haciendo ajustes a la política y los procedimientos vigentes en materia de gestión del desempeño a fin de posibilitar una evaluación rigurosa de los objetivos y metas individuales anuales para asegurar su plena armonización con los objetivos institucionales.
105. **En el futuro, el FIDA continuará extrayendo conclusiones del estudio de los recursos humanos mencionado y ajustando el análisis a los efectos de una puesta en práctica secuenciada.** Los dos importantes estudios realizados en 2019 tienen consecuencias para la plataforma de prestación de servicios del FIDA en el futuro. Cualquier mejora deberá armonizarse con la ambición y la visión del FIDA para la FIDA12 y el modelo operacional FIDA 2.0. El trabajo preparatorio para las esferas definidas en los estudios comenzará en 2020 y continuará a lo largo de 2021.

#### **Gestión del riesgo**

106. **Una de las prioridades institucionales del FIDA es mejorar el Marco de Gestión del Riesgo Institucional para que esté en sintonía con la evolución del modelo operacional del Fondo y su nueva estructura financiera e iniciativas estratégicas.** En los últimos 18 meses la Dirección se concentró en las principales políticas y disposiciones con el objeto de mejorar la gestión del riesgo en esferas cruciales dentro de la organización. Las mejoras introducidas al marco de gestión del riesgo han permitido fortalecer la estructura financiera del FIDA al sustentarla en un enfoque más riguroso de la gestión del capital y una gestión más eficaz de los riesgos de liquidez, de crédito y cambiario. Se adoptaron también medidas para garantizar la sostenibilidad financiera del Marco de Sostenibilidad de la Deuda y para incorporar un Marco de Control Interno más sólido. En relación con las actividades básicas del FIDA, se introdujo un Marco Integrado de Riesgos destinado a mejorar la gestión del riesgo en la ejecución de programas, junto con un examen de la cartera y aplicación más rigurosos de los Procedimientos para la Evaluación Social, Ambiental y Climática (PESAC).
107. **Durante el período de la FIDA12 los esfuerzos se concentrarán en examinar y mejorar los parámetros de medición del riesgo, elaborar umbrales y niveles de apetito preliminares, desarrollar las herramientas para informar sobre los riesgos y armonizar los marcos al mismo tiempo que se refuerza la presentación de informes sobre los riesgos y la cultura general de riesgo de la organización.** Específicamente, el FIDA prevé contar con un sistema integrado de gestión del riesgo institucional bien asimilado en los procesos y una sólida función de supervisión del riesgo que vaya evolucionando con el tiempo. A medida que evoluciona el modelo de riesgo de la organización, el Marco de Gestión del Riesgo Institucional permitirá al FIDA vincular mejor la estrategia con la gestión del riesgo, definir las oportunidades clave y priorizarlas y gestionar con eficacia los riesgos conexos por medio de información más cuantiosa y de mejor calidad en apoyo de la transformación rural y de las personas que padecen pobreza extrema e inseguridad alimentaria en zonas remotas del mundo.

### **Acoso, explotación y abusos sexuales**

108. **El FIDA ha tomado importantes medidas para asegurar la plena aplicación de su Política sobre prevención y respuesta frente al acoso sexual y la explotación y los abusos sexuales.** La política fue aprobada en abril de 2019 para dar cuenta de la estrategia del Secretario General con miras a mejorar la respuesta de las Naciones Unidas a la explotación y los abusos sexuales. Las medidas adoptadas hasta la fecha incluyen el fortalecimiento de los procedimientos de presentación de informes, los controles de antecedentes y la introducción de obligaciones relacionadas con situaciones de acoso, explotación y abusos sexuales en las cartas de nombramiento y otros contratos. La Dirección se encarga de informar a la Junta Ejecutiva sobre las denuncias presentadas en cada uno de sus períodos de sesiones y colabora en los informes trimestrales del Secretario General sobre explotación y abusos sexuales y en la base de datos ClearCheck de las Naciones Unidas. En aras de la prevención también se ha instaurado la capacitación y recapitación obligatoria sobre el Código de Conducta, el programa contra el acoso y la capacitación en línea en cuestiones relacionadas con el abuso y la explotación sexuales, se han modificado las Condiciones Generales para la Financiación del Desarrollo Agrícola y las Directrices del FIDA para la Adquisición de Bienes y la Contratación de Obras y Servicios en el ámbito de los Proyectos a fin de incorporar disposiciones en cumplimiento de las obligaciones en materia de acoso, explotación y abusos sexuales, y se han fortalecido los PESAC con el objeto de abordar la violencia de género y aspectos relacionados con estas cuestiones.
109. **Durante la FIDA12 el FIDA continuará las actividades de prevención, especialmente en lo que concierne a crear consciencia sobre el terreno, tanto en el plano interno como externo.** Los esfuerzos se centrarán en la prevención y toma de consciencia en las operaciones con asociados, contrapartes, organismos de ejecución y a nivel de la ejecución de los proyectos en todas las regiones donde el FIDA desempeña sus actividades.

## **V. FIDA 12: Financiación para lograr un mayor impacto**

110. **La aplicación de las prioridades estratégicas y el modelo operacional de la FIDA12 depende de la estructura financiera subyacente y del nivel de financiación obtenido mediante la reposición de recursos.** El FIDA ha estado trabajando en una serie de reformas financieras encaminadas a mejorar la sostenibilidad en ese aspecto y el impacto en el desarrollo. En esta sección se presenta la hoja de ruta financiera para la FIDA12, que se basa en medidas ya adoptadas y tiene en cuenta la labor a largo plazo. Asimismo, se plantean posibles hipótesis financieras.

### **A. Plan financiero para lograr la sostenibilidad y el máximo impacto**

111. **La hoja de ruta financiera de la FIDA12 refleja la madurez del Fondo como institución de financiación para el desarrollo.** El objetivo de la hoja de ruta es acrecentar la capacidad del FIDA para ofrecer a los diversos prestatarios un apoyo para el desarrollo más adaptado a cada caso, a fin de lograr un mayor impacto en materia de desarrollo y, al mismo tiempo, preservar la sostenibilidad financiera de la institución. La reforma de la estructura financiera se basa en varios de los nuevos elementos clave dirigidos a reforzar la gestión del riesgo, la planificación del capital y el uso eficiente de los distintos tipos de recursos. Esos elementos son i) el concepto de una base de reposición sostenible; ii) la reforma del MSD, y iii) el aumento del apalancamiento dentro de un marco integrado para la obtención de empréstitos. La Política de Suficiencia de Capital recientemente aprobada y la versión revisada de la Política de Liquidez son dos pilares clave de esta reforma.

112. **En esta hoja de ruta financiera, las contribuciones de los Estados Miembros deben seguir siendo la base fundamental del capital y la capacidad del FIDA para contraer compromisos financieros.** Estos recursos representan la principal fortaleza del estado contable del Fondo, en ellos se funda la sostenibilidad financiera y constituyen la principal fuente de financiación para cumplir el cometido de la institución. Se destinan a los países más necesitados y se otorgan con los máximos niveles de concesionalidad, en particular mediante donaciones con arreglo al MSD, que constituyen un apoyo financiero específico para los países endeudados más pobres y vulnerables. El FIDA solo puede incrementar la asistencia que presta a los países de ingreso bajo sobreendeudados y más pobres si cuenta con un buen nivel de reposición de recursos. Una reposición sólida, que se traduzca en una base de capital firme, también es fundamental para mejorar la capacidad de la institución para acceder a fondos obtenidos en préstamo.
113. **El concepto de una base de reposición sostenible se introduce a fin de garantizar que el FIDA pueda estar a la altura de los ambiciosos objetivos de los Miembros sin erosionar su base de capital.** La base de reposición sostenible es un elemento básico del nuevo modelo financiero y, como mínimo, debería contemplar i) el reembolso oportuno de los reflujo del principal no percibidos como consecuencia de los compromisos aprobados con arreglo al MSD que se vencen en el ciclo de la reposición; ii) la prefinanciación de nuevos compromisos en virtud del MSD (es decir, el monto nominal de la nueva financiación aprobada con arreglo al MSD, de modo que el reembolso no represente una carga para los Miembros en el futuro); iii) el programa ordinario de donaciones, y iv) los gastos operacionales. El FIDA solo tendrá nuevos fondos para ampliar las operaciones de préstamo y mantener el tamaño de la institución si la reposición supera la suma de esos montos. Si las contribuciones a la FIDA12 no son suficientes para cubrir los costos antes mencionados, el Fondo tendrá que continuar erosionando su base de capital y su colchón de liquidez como sucede actualmente, y, por lo tanto, continuar en una trayectoria financiera insostenible, o bien deberá reducir considerablemente el programa de préstamos y donaciones, y, por lo tanto, su contribución a la consecución de los ODS.
114. **La reforma del mecanismo del MSD recientemente aprobada es un elemento esencial en la mejora de la estructura financiera para revertir la actual tendencia insostenible.** La reforma puso de relieve que en el mediano plazo, el FIDA enfrentó una asignación insostenible a las donaciones con arreglo al MSD en comparación con las contribuciones a la reposición de recursos, así como la falta de reembolso total de las donaciones previamente aprobadas con arreglo a dicho marco. El aumento del sobreendeudamiento de los prestatarios agravó esa tendencia. Un MSD con un mecanismo refinanciado y dinámico garantizará que las nuevas financiaciones aprobadas con arreglo a este se vinculen directamente a las contribuciones de los Estados Miembros en cada reposición de recursos. La reforma también reorientó el uso de las donaciones con arreglo al MSD hacia los países con un elevado nivel de sobreendeudamiento, e introdujo la granularidad entre los países que reúnen las condiciones para recibir este tipo de financiación a fin de que esos escasos recursos se utilicen específicamente para apoyar a los países con mayor sobreendeudamiento. A fin de ajustar la concesionalidad aún más a cada caso, la reforma introdujo un nuevo tipo de préstamo con un mayor nivel de concesionalidad, denominado "préstamo en condiciones ultrafavorables".
115. **En consonancia con la Agenda de Acción de Addis Abeba, el ambicioso objetivo del FIDA consisten en incrementar la financiación para todos los grupos de países que reúnen las condiciones necesarias mediante un mayor apalancamiento de su estado contable.** Los Estados Miembros han reconocido que la actual situación financiera —incluido el nivel del programa de préstamos y donaciones— no puede sostenerse solamente mediante las

contribuciones. Sin un aumento significativo del capital del Fondo y de su acceso a otras fuentes de financiación —especialmente, mediante la toma de nuevos préstamos—, es muy probable que el programa de préstamos y donaciones se reduzca en comparación con los niveles de la FIDA11. Todos los países a los que el FIDA presta servicios constituyen la sólida base de las operaciones y los recursos financieros del FIDA, y los recursos obtenidos mediante préstamo pueden utilizarse para financiar proyectos no solo en los países de ingreso mediano alto sino también en un importante número de países de ingreso mediano bajo y en algunos países de ingreso bajo en condiciones semifavorables. La obtención de préstamos por parte del FIDA aumentará de manera gradual y prudente con la aplicación de una estrategia de movilización de recursos estructurada y la incorporación de una base de prestamistas más amplia, en función de la evolución de su capital y la disponibilidad de capital utilizable. Todos los instrumentos de deuda serían sostenibles desde el punto de vista financiero, ya que, en principio, se pagarían con los reembolsos de los préstamos financiados con esa deuda sin necesidad de utilizar los recursos básicos del Fondo.

116. **Los préstamos otorgados en condiciones semifavorables que se financian con recursos obtenidos mediante préstamo no contribuirán a un aumento insostenible de la carga de la deuda de los países prestatarios del FIDA.** Consciente de que el riesgo de sobreendeudamiento que enfrentan muchos de sus Estados Miembros ha aumentado, el Fondo aplicará medidas activas para que los recursos obtenidos mediante préstamo se asignen solamente a los países que puedan hacer frente a sus deudas de manera sostenible desde el punto de vista financiero. Aunque el costo de los préstamos que otorga debe cubrir, como mínimo, el costo promedio de re préstamo para el FIDA (es decir el costo para el FIDA de otorgar préstamos con recursos prestados), según el principio de transferencia de costos, se prevé que las condiciones seguirán siendo muy favorables para los prestatarios, entre ellos, algunos países de ingreso bajo.
117. **El aumento de la obtención de préstamos permitirá al FIDA seguir centrándose en su misión principal.** Si bien todas las hipótesis para la asignación de recursos —conjuntamente con la Política de Suficiencia de Capital— se ajustarán al principio de la sostenibilidad financiera, los recursos se seguirán proporcionando mayormente en condiciones favorables a los países de ingreso más bajo. Al asignarse los recursos adicionales que el FIDA haya obtenido mediante préstamo, los países de ingreso bajo, mediano bajo y mediano alto que cumplan con los requisitos pertinentes tendrán la posibilidad de beneficiarse de un mayor volumen de recursos en condiciones de financiación sostenibles con precios diferenciados en función de la categoría de ingreso del prestatario y el plazo de vencimiento. Se establecerán medidas adecuadas para mantener la proporción 90:10 (o acercarse a 99:1 si los Miembros así lo deciden) entre países de ingreso bajo y mediano bajo y países de ingreso mediano alto para la asignación de recursos básicos, mientras que la proporción para la asignación de los recursos adicionales obtenidos en préstamo se mantendrá en 60:40 (o 50:50), respectivamente. Esas medidas continuarán reflejando el mayor hincapié en las necesidades y los resultados, a través del PBAS, y podrían permitir la introducción de un nuevo mecanismo para la asignación de los recursos que el FIDA obtenga mediante préstamos.
118. **Un buen nivel de reposición de recursos es fundamental no solo para dar mayor apoyo mediante donaciones a los países más endeudados, sino también como prerrequisito para lograr la eficacia de la estrategia de apalancamiento.** En última instancia, el apalancamiento se ve restringido por la posibilidad de que el capital del FIDA dé lugar al aumento de los activos vinculados al desarrollo (es decir, los préstamos). Un buen nivel de reposición también es un factor importante en la obtención de una calificación crediticia positiva, porque demuestra el firme apoyo de los Miembros. Si el FIDA logra obtener una

calificación crediticia muy sólida, estará en mejores condiciones para aumentar el acceso a instrumentos de deuda en condiciones financieras más favorables. Ese aumento tendrá lugar con arreglo a un plan de financiación estructurado y mediante un conjunto diversificado de instrumentos de deuda, a saber: préstamos concedidos por asociados en condiciones favorables, préstamos soberanos bilaterales y préstamos bilaterales de otras instituciones multilaterales e inversores privados.

119. **Las reformas financieras que lleva adelante el FIDA se apoyan en un sólido marco de gestión del riesgo que se aplica al capital y a la liquidez.** La introducción de una Política de Suficiencia de Capital es un pilar fundamental en la protección del capital del Fondo. Junto con la Política de Liquidez revisada, la Política de Suficiencia de Capital regirá la capacidad de compromiso y la asignación de capital para garantizar la sostenibilidad a largo plazo. Cada operación nueva estará sujeta a una planificación prudente del capital y la liquidez, de modo que el Fondo pueda mantener ambos. En adelante, los Estados Miembros decidirán el momento y la velocidad del consumo de capital en cada ciclo de reposición futuro.
120. **El nivel de concesionalidad que se ofrecerá en la FIDA12 dependerá del nivel de los recursos de reposición y la asignación del programa de préstamos y donaciones en general.** El nivel de concesionalidad previsto para la FIDA11 es del 57 %, e históricamente el nivel general siempre ha sido superior al de la financiación en condiciones favorables que ofrecen otras IFI. Con arreglo a sus reglamentos, el FIDA solo ofrece a los Miembros una financiación en condiciones muy favorables, favorables y semifavorables. El nivel de concesionalidad de la FIDA12 dependerá de la combinación de recursos que la institución pueda movilizar, así como de las decisiones relativas a las asignaciones en esa reposición. Cuanto más elevado sea el monto de la reposición, más asignaciones sostenibles se podrán otorgar a los países de ingreso bajo. Un nivel elevado de endeudamiento que no se corresponda con un nivel elevado de contribuciones podría conducir a una reducción de la concesionalidad, ya que sería necesario prestar esos recursos en condiciones semifavorables.

## **B. Financiación propuesta para lograr un mayor impacto**

121. **Para facilitar los debates iniciales, la Dirección presenta cinco hipótesis sostenibles desde el punto de vista financiero en función de distintos niveles de contribución de los Miembros.** Las hipótesis se basan en niveles de contribución de los Estados Miembros entre muy bajos (USD 900 millones) y altos (USD 1 700 millones). Con arreglo al concepto de una base de reposición sostenible, el nivel de esta se vinculará directamente al monto de las donaciones con arreglo al MSD, las donaciones ordinarias, el programa de préstamos y donaciones, los fondos que se destinan a los países de ingreso bajo, mediano bajo y mediano alto y, de ese modo, al nivel general de concesionalidad.
122. **Las hipótesis ponen de relieve el equilibrio entre volumen de reposición, necesidades de obtención de préstamos, apoyo a los países de ingreso bajo y concesionalidad.** En consonancia con la Agenda 2030, el modelo presupone que para ese año el FIDA tiene previsto consumir la mayor parte de su capital utilizable, aunque el grado de consumo dependerá de las decisiones de los Miembros. En la formulación de las hipótesis, se presupone que los recursos básicos seguirán proporcionándose a los países de ingreso bajo mayormente en condiciones favorables<sup>38</sup>.
123. **La sostenibilidad financiera del FIDA depende de tres factores interrelacionados, a saber: i) la concesionalidad (el componente de donación de la financiación otorgada); ii) la capacidad de apalancamiento (que depende del capital), y iii) los correspondientes volúmenes de**

<sup>38</sup> Con arreglo a sus reglamentaciones, el FIDA solo ofrece a los Miembros una financiación en condiciones muy favorables, favorables y semifavorables.



**reposición y categorías de préstamos.** Un cambio importante en uno de estos factores afectará a los otros. Los Miembros deberán equilibrar de manera prudente estos factores interrelacionados para garantizar la sostenibilidad financiera.

124. **A la fecha, el monto de la financiación otorgada por el FIDA mediante donaciones supera el volumen considerado sostenible, lo cual conduce a la reducción de la capacidad del Fondo para financiar nuevos préstamos debido a la erosión de su base de capital.** A su vez, esto reduce su capacidad para continuar otorgando préstamos al mismo nivel en el futuro. Las hipótesis se han formulado de forma que la proyección de los flujos de efectivo futuros sea conservadora, a fin de no poner en peligro la sostenibilidad ni sobreestimar los recursos disponibles. Los supuestos deberán revisarse periódicamente para incorporar la dinámica de la composición y la calidad de la cartera de proyectos. Estos factores podrían afectar la estructura de capital y las principales variables que afectan la capacidad de financiación, tales como el cobro de las contribuciones, la disponibilidad de fondos y la evolución de las tasas de desembolso.
125. **Cada hipótesis presenta el nivel sostenible máximo de nuevas donaciones con arreglo al MSD, sobre la base de los montos de reposición supuestos y distintos niveles del programa de préstamos y donaciones financiados mediante la reposición y fondos obtenidos mediante préstamo.** Como enfoque general, si las contribuciones no son suficientes, la Dirección utiliza otras fuentes de fondos, como la obtención de recursos mediante préstamo, a fin de (como mínimo) mantener el impacto en el desarrollo y el volumen del programa de préstamos y donaciones de las reposiciones más recientes. Cabe destacar que la deuda proyectada es mayor en las hipótesis con menos contribuciones, lo que pone de relieve que se prevé una dependencia de las fuentes de financiación externas para que el programa de préstamos y donaciones al menos mantenga un nivel similar al de los dos ciclos de reposición anteriores.
126. **Además, las hipótesis presuponen un uso eficiente de la base de capital disponible con cierto grado de concentración inicial del uso de capital a fin de maximizar la contribución del FIDA a la consecución de los ODS para 2030.** La reducción de los niveles del programa de préstamos y donaciones y, en consecuencia, del impacto en el desarrollo no es una opción deseable, aunque podría considerarse dependiendo de las promesas de contribución que efectivamente tengan lugar, la dinámica de la cartera (es decir, el perfil de desembolso) y, lo que es más importante, la capacidad del Fondo para aumentar la obtención de recursos mediante préstamo y el apalancamiento.
127. **En el cuadro 1 se presentan los resultados operacionales y financieros en relación con el programa de préstamos y donaciones para cinco hipótesis basadas en niveles de contribución de los Estados Miembros de entre USD 900 millones y USD 1 700 millones.** Se presupone que, para estas hipótesis, los otros dos elementos de la visión establecida en el modelo FIDA 2.0 —a saber, el Programa de Participación del Sector Privado en la Financiación y el ASAP+— son independientes de los resultados del modelo financiero del programa de préstamos y donaciones. Después de recibir observaciones adicionales de los Estados Miembros, en el segundo período de sesiones de la Consulta sobre la FIDA12, se proporcionará un marco de financiación general que tomará en cuenta todos estos elementos<sup>39</sup>.

<sup>39</sup> Para mayor información, en el anexo I se presenta un análisis más detallado por categoría de ingreso y en el anexo II se indican los supuestos financieros utilizados en las hipótesis.

Cuadro 1

**Hipótesis para la FIDA12**

(en millones de dólares de los Estados Unidos)

	Final de la FIDA11	FIDA12				
		Hipótesis 1 Nivel muy bajo	Hipótesis 2 Nivel bajo	Hipótesis 3 Nivel medio-bajo	Hipótesis 4 Nivel medio-alto	Hipótesis 5 Nivel alto
Contribuciones a la reposición	1 100	900	1 100	1 300	1 500	1 700
Nueva financiación con arreglo al MSD	595	145	340	450	600	690
Donaciones ordinarias	175	50	50	150	150	150
<b>Total del programa de préstamos y donaciones</b>	<b>3 500</b>	<b>3 000-3 300</b>	<b>3 150-3 500</b>	<b>3 500-3 800</b>	<b>4 000-4 300</b>	<b>4 300-4 500</b>
Nivel de concesionalidad (final de la FIDA12) (porcentaje)	57	46	52	52	54	56
Coefficiente de apalancamiento deuda-capital FIDA12 (porcentaje)	17	32-33	31-32	28-29	27-28	25-27
Nueva deuda FIDA12	-	1 300-1 400	1 350-1 500	1 250-1 300	1 200-1 250	1 000-1 200
Capital utilizable (final FIDA12) (porcentaje)	32-27	24-19	24-19	24-19	23-18	23-18
Impacto en relación con la FIDA11 (porcentaje)	100	87	94	107	114	127

128. **Como se observa en el cuadro 1, el nivel máximo sostenible de financiación con arreglo al MSD no alcanza el nivel de la FIDA11 (USD 596 millones) hasta la hipótesis 4, donde el volumen de la reposición alcanza los USD 1 500 millones.** En las hipótesis de niveles más bajos (1, 2 y 3), el nivel máximo del MSD que el FIDA puede financiar de manera segura es inferior al de la FIDA11, para evitar una reducción de la base de capital y una disminución análoga del programa de préstamos y donaciones en el mediano plazo. Esto implica que, en las hipótesis de los niveles más bajos, el monto de financiación destinado a los países de ingreso bajo y mediano bajo en general es inferior al destinado en la FIDA11 (véase el análisis detallado en el anexo I).
129. **Dado que las dos primeras hipótesis conducen a un programa de préstamos y donaciones inferior al de la FIDA11, la contribución del Fondo a la consecución de los ODS inevitablemente se reduce, al igual que su impacto en el desarrollo.** La mayor reducción del impacto se observará en los países de ingreso bajo con mayor sobreendeudamiento, porque sus asignaciones de recursos registrarán las disminuciones más pronunciadas. Habida cuenta de que esos son los países donde más se necesita avanzar para alcanzar los ODS, estas hipótesis reducen significativamente el impacto del FIDA en materia de desarrollo. Utilizando las estimaciones existentes, el número de personas cuyos ingresos aumentarían caería de 62 millones a 54 millones en la hipótesis 1 y a 58 millones en la hipótesis 2 durante la FIDA14. En otros indicadores del impacto —como, producción, valor de las ventas y resiliencia— también se registraría una caída similar.
130. **En las hipótesis donde se da un aumento y un apalancamiento de la reposición (4 y 5), el impacto crece considerablemente.** El número de beneficiarios cuyos ingresos aumentarían ascendería a 71 millones en la hipótesis 4 y a 78 millones en la hipótesis 5. Si se lograra mantener esos niveles de reposición, al combinarse con el Programa de Participación del Sector Privado en la Financiación y el ASAP+, el impacto de la labor del FIDA para 2030 sería más del doble del actual. En la hipótesis 4, en los países de ingreso bajo de la categoría “roja” el impacto sería similar al de la FIDA11 (porque los recursos para estos se

mantendrían igual que en esa reposición), pero en otros países aumentaría significativamente. En la hipótesis 5, el impacto aumentaría en todos los países, incluso en los de ingreso bajo de la categoría "roja". Por lo tanto, esta hipótesis permitiría al Fondo incrementar considerablemente el impacto en el desarrollo en los países donde más se necesita.

131. **A efectos de ofrecer más información, en el cuadro 1 también se presentan los coeficientes de apalancamiento y capital en las cinco hipótesis.** El capital utilizable al final de la FIDA12 seguiría siendo mayormente positivo en todas las hipótesis, y no representaría una limitación. Como se podrá intuir, cuanto mayor es el volumen de las contribuciones a la reposición de recursos, menor es la necesidad de endeudamiento, lo que garantiza además que se mantendrán coeficientes de riesgo apropiados. Una reposición de recursos de mayor volumen también constituye la base de una estrategia de apalancamiento más prudente. En cada hipótesis se incluye un determinado nivel de apalancamiento para, como mínimo, mantener el nivel del programa de préstamos y donaciones de los ciclos de reposición anteriores. El apalancamiento se expresa tanto por el coeficiente deuda-capital que se alcanzará al final de la FIDA12 como por el monto total de la nueva deuda en que prevé incurrir el FIDA mediante la obtención de recursos mediante préstamo en cada hipótesis.

**Hipótesis 1: nivel muy bajo**

132. **Con un nivel muy bajo de reposición en la FIDA12 de USD 900 millones, el programa de préstamos y donaciones sostenible para esa reposición se reduciría en comparación con la FIDA11, a un monto de entre USD 3 000 y USD 3 300 millones.** En esta hipótesis, para garantizar la sostenibilidad financiera del FIDA, el nuevo monto sostenible máximo de las donaciones con arreglo al MSD sería solamente de USD 145 millones, y el monto máximo de las donaciones ordinarias sería de USD 50 millones, lo que representaría una reducción significativa con respecto a los niveles históricos. Además, el FIDA dependería de los préstamos obtenidos para mantener el programa de préstamos y donaciones, aumentando así de manera significativa el riesgo de financiación. Este aumento en el apalancamiento da como resultado el coeficiente de apalancamiento más elevado de todas las hipótesis, ya que alcanzaría entre el 32 % y el 33 % para el final de la FIDA12. Se registraría una drástica reducción de los recursos básicos destinados a los países de ingreso bajo y mediano bajo, en particular aquellos países de ingreso bajo endeudados o que enfrentan un elevado riesgo de sobreendeudamiento. Por otro lado, los recursos destinados a los países de ingreso mediano alto aumentarían proporcionalmente, reflejando la asignación relativamente mayor derivada de fondos obtenidos mediante préstamos.

**Hipótesis 2: nivel bajo**

133. **Con un nivel de reposición en la FIDA12 de USD 1 100 millones, el programa de préstamos y donaciones sostenible se ubicaría en un rango de entre USD 3 150 millones y USD 3 500 millones, es decir que en el extremo superior del rango sería similar al de la FIDA11.** Los nuevos préstamos sostenibles con arreglo al MSD ascenderían a USD 340 millones y las donaciones ordinarias a USD 50 millones. En esta hipótesis se necesitaría una nueva deuda de entre USD 1 350 millones y USD 1 500 millones, lo que se traduciría en un coeficiente deuda-capital de entre el 31 % y el 32 % y expondría al Fondo a un riesgo de financiación para llegar al programa de préstamos y donaciones previsto. Se reducirían los recursos destinados a los países de ingreso bajo y mediano bajo en comparación con la FIDA11 y, en particular, la asignación para los primeros disminuiría en aproximadamente USD 143 millones. La reducción de recursos se concentraría en los países de ingreso bajo endeudados o que enfrentan un elevado riesgo de sobreendeudamiento, mientras que los países de ingreso mediano alto se beneficiarían de recursos adicionales con arreglo a la mayoría de las opciones combinadas indicadas en el anexo I.

**Hipótesis 3: nivel medio-bajo**

134. **En la hipótesis donde la reposición de recursos de la FIDA12 alcanza los USD 1 300 millones, el programa sostenible de préstamos y donaciones se ubicaría entre los USD 3 500 millones y los USD 3 800 millones, lo cual significaría un aumento pequeño con respecto a la FIDA11.** El monto sostenible máximo de las nuevas donaciones con arreglo al MSD sería de USD 450 millones, y las donaciones ordinarias podrían llegar a los USD 150 millones, lo que sumaría una asignación total sostenible para la financiación mediante donaciones de USD 600 millones. Los recursos prestados necesarios para mantener estos niveles del programa de préstamos y donaciones se ubicarían entre los USD 1 250 millones y los USD 1 300 millones. Como se puede observar, este monto es menor que en las hipótesis 1 y 2, porque a mayor nivel de reposición, menor necesidad de obtener recursos mediante préstamos. Como se muestra en el anexo I, el coeficiente de apalancamiento se reduciría de manera acorde a un porcentaje de entre el 28 % y el 29 %. La financiación para los países de ingreso bajo y mediano bajo aumentaría USD 46 millones y alcanzaría el nivel de la FIDA11 en términos de porcentaje en la opción del coeficiente 99:1, aunque seguiría siendo inferior a la opción del coeficiente 90:10 (véase el anexo I). El aumento de las contribuciones a la reposición derivaría en la concentración de más recursos en países que no reúnen las condiciones para obtener financiación con arreglo al MSD, mientras que los recursos para los países de ingreso bajo endeudados o que enfrentan un elevado riesgo de sobreendeudamiento caería en USD 140 millones en comparación con la FIDA11.

**Hipótesis 4: nivel medio-alto**

135. **En esta hipótesis se presupone que la reposición de la FIDA12 será de USD 1 500 millones, lo que representaría un incremento importante en comparación con la FIDA11.** El programa de préstamos y donaciones sostenible en esta hipótesis sería de entre USD 4 000 millones y USD 4 300 millones. Este es el menor nivel con el cual el Fondo podría proporcionar el mismo nivel general de financiación mediante donaciones que en la FIDA11 (USD 600 millones) a los países que reúnen las condiciones para obtener financiación con arreglo al MSD y tienen el mayor sobreendeudamiento. Esta hipótesis posibilitaría un aumento de USD 230 millones en los recursos adicionales para los países de ingreso bajo. De hecho, la financiación total destinada a estos países aumentaría significativamente y llegaría a los USD 1 600 millones por reposición (cifra que en la FIDA11 es de USD 1 400 millones). Los recursos destinados a los países de ingreso mediano bajo se acrecentarían en USD 355 millones. El nivel de endeudamiento que se necesita para mantener estos niveles del programa de préstamos y donaciones deberían sumar entre USD 1 200 millones y USD 1 250 millones, y reducirse de forma constante a medida que aumenta la financiación que puede otorgarse sobre la base de cada reposición. El Fondo no solo podría aumentar sustancialmente la financiación con arreglo al MSD para apoyar a los países más endeudados, sino que también podría ofrecer un mayor nivel de recursos para beneficiar a todos los países. Esto daría lugar a un programa de préstamos y donaciones de mayor volumen con un mayor impacto y una mayor capacidad de financiación respaldado por una base de capital más sólida, además de un coeficiente de apalancamiento.

**Hipótesis 5: nivel alto**

136. **En la hipótesis 5 se presupone que la reposición de la FIDA12 ascenderá a USD 1 700 millones, es decir, un 42 % más comparado con el objetivo de USD 1 200 millones de la FIDA11, y un 55 % por encima de las promesas de contribución finales previstas.** En esta hipótesis, el Fondo podría ofrecer niveles de financiación sin precedentes a todos los países, y el programa de préstamos y donaciones alcanzaría un nivel de entre USD 4 300 millones y USD 4 500 millones. En la FIDA 12, el Fondo podría incrementar su apoyo a los países de ingreso bajo más endeudados gracias a un nivel sostenible máximo de

donaciones con arreglo al MSD de hasta USD 690 millones. El Fondo también podría continuar con un programa ordinario de donaciones de hasta USD 150 millones, con lo cual su capacidad total para otorgar este tipo de financiación alcanzaría los USD 840 millones. El monto de los recursos prestados necesarios en este caso se reduciría aún más, y se ubicaría en un rango de entre USD 1 000 millones y USD 1 200 millones. El capital del FIDA se acrecentaría gracias a mayores niveles de reposición que darían lugar al coeficiente deuda-capital más controlado de entre el 25 % y el 27 %. Esta hipótesis representa un claro ejemplo de que un mayor nivel de reposición permitiría al Fondo concentrar más su labor en los países de ingreso bajo y mediano bajo. La financiación total otorgada a los países de ingreso bajo aumentaría considerablemente a USD 1 900 millones por reposición (USD 1 400 en la FIDA11), de los cuales el monto otorgado a los países de esta categoría que pueden recibir financiación con arreglo al MSD ascendería a USD 55 millones. Esta es la única hipótesis donde el FIDA también tendría la posibilidad de reservar un capital adicional importante (USD 208 millones) para los nuevos préstamos en condiciones muy favorables, con lo cual la financiación total ascendería a USD 1 400 millones en préstamos en condiciones muy favorables además de los préstamos financiados por los reembolsos de los préstamos anteriores. En todas las demás hipótesis, el capital adicional previsto para los nuevos préstamos —no financiado por los reembolsos de operaciones anteriores sino por las contribuciones de las nuevas reposiciones— no alcanza un monto significativo.

## VI. Conclusiones

137. **A fin de alcanzar los ODS para 2030, es preciso atender de forma urgente el estancamiento de los progresos y el aumento de la inseguridad alimentaria, vinculado al cambio climático y la fragilidad.** De seguir todo igual, el FIDA no podrá contribuir de manera eficaz a la consecución de los ODS ni ampliar significativamente la escala de sus intervenciones mundiales.
138. **De cara al futuro, el Fondo ha asumido el compromiso de duplicar su impacto en el desarrollo para el año 2030 y, al mismo tiempo, fortalecer su sostenibilidad financiera.** La FIDA12 es el primero de tres ciclos de reposición que contribuirán a esta meta, y el único en que se prevé que para 2030 la ejecución de los proyectos se habrá completado. El aumento de las contribuciones a la reposición y la introducción de recursos adicionales mediante préstamo que presenta la hipótesis de mayor nivel permitirían al Fondo mejorar aún más el uso de los recursos, mediante un programa de préstamos y donaciones de mayor volumen para apoyar los esfuerzos internacionales por eliminar la pobreza y el hambre, en particular en los países de ingreso bajo.
139. **Si bien el programa de préstamos y donaciones seguirá siendo la base del apoyo que presta el Fondo a los países con el fortalecimiento del enfoque programático en los países, se tomarán medidas adicionales complementarias para ampliar el programa general de trabajo del FIDA y su impacto en materia de desarrollo.** El Programa de Participación del Sector Privado en la Financiación acelerará el crecimiento rural y creará empleos para los jóvenes y las mujeres, mientras que el ASAP+ utilizará la financiación para el clima a fin de mejorar la resiliencia, en particular en los países de ingreso bajo. Estas medidas están pensadas para ampliar la base de recursos del FIDA, ofrecer nuevos canales de apoyo y aumentar el impacto en el desarrollo.
140. **Los esfuerzos del FIDA por duplicar el impacto de su labor para 2030 y alcanzar la sostenibilidad a fin de generar una situación financiera sólida se apoyarán en una nueva estructura financiera.** El aumento de las contribuciones a la reposición y la introducción de recursos adicionales obtenidos mediante préstamo permitirían al Fondo lograr un mayor impacto en los países de ingreso bajo, donde los niveles de pobreza e inseguridad alimentaria se concentran

cada vez más y siguen siendo altos, lo cual requiere un incremento de recursos en la hipótesis de mayor nivel. Esto se debe a que, para alcanzar los objetivos de desarrollo, es preciso que los recursos en condiciones favorables se otorguen principalmente a los países de ingreso bajo, ya sea mediante donaciones con arreglo al MSD o préstamos en condiciones muy favorables. La hipótesis 5 es la única donde se incrementan los recursos destinados a esos países, especialmente aquellos de la categoría "roja", y donde el Fondo sigue verdaderamente centrado en su misión de reducir la pobreza rural y la inseguridad alimentaria en los países más necesitados. Como ejemplo del mayor hincapié en esos países, en la hipótesis 5 el FIDA podría otorgar el 66 % de los recursos básicos a países africanos (62 % a los de la región subsahariana), el 32 % a países con situaciones de fragilidad (un 4 % más en comparación con la FIDA11) y el 68 % en condiciones muy favorables.

141. **En consecuencia, la Dirección insta a los Estados Miembros a apoyar la hipótesis de nivel alto para la FIDA12 a fin de alcanzar esta meta general, teniendo en cuenta que el impacto en el desarrollo en los países con sobreendeudamiento solo puede lograrse mediante las donaciones, que pueden financiarse únicamente con los recursos básicos de las reposiciones.** Un buen nivel de reposición también será fundamental para lograr la eficacia de una estrategia de apalancamiento orientada a reforzar la financiación sostenible para eliminar la pobreza extrema en las zonas rurales de todos los Estados Miembros, con especial énfasis en determinados países de ingreso bajo y mediano bajo. Una buena calificación crediticia permitirá al FIDA acceder a una mayor base de recursos de financiación (entre ellos, empréstitos soberanos en condiciones más favorables), de modo que se puedan destinar más fondos a los países de ingreso bajo y mediano bajo, y al mismo tiempo ofrecer recursos adicionales a los países de ingreso mediano alto, lo cual a su vez reforzará la base de crédito del FIDA conformando así una espiral ascendente muy valiosa.
142. **A fin de duplicar el impacto de la labor del FIDA para 2030 también es preciso continuar con las reformas en curso para que las operaciones se lleven a cabo a un nivel superior.** La capacidad del Fondo para hacer una mayor contribución a la Agenda 2030 depende, en gran medida, de que cuente con recursos humanos adecuados y una estrategia de gestión del riesgo. El objetivo es lograr que el centro de gravedad del FIDA se vaya desplazando cada vez más hacia el terreno, acercándose a las cuestiones de desarrollo que es preciso atender de modo que el enfoque programático se materialice en toda su magnitud. En términos generales, el FIDA está avanzando en la realización de los cambios necesarios y puede reforzar sustancialmente el impacto de su labor entre las poblaciones que sufren pobreza extrema y marginación con inversiones indispensables a través de la reposición de recursos y en el fomento de la capacidad.
143. **En 2020, a través de la Consulta sobre la FIDA12, la Dirección utilizará estas hipótesis iniciales y apoyará el grado de ambición que considere necesario para lograr avances significativos en la consecución de los ODS.** Para ello, se guiará por el nivel de financiación mediante donaciones con arreglo al MSD deseado por los Estados Miembros y el programa de préstamos y donaciones acordado de cara al futuro. Asimismo, se prevé que el paquete de la reposición en su conjunto se finalizará a tiempo para el período de sesiones del Consejo de Gobernadores de febrero de 2021.

## Asignación total del programa de préstamos y donaciones, desglosado por categoría de ingresos

1. Las hipótesis que figuran a continuación reflejan las distintas opciones que han solicitado los Estados Miembros para cada hipótesis financiera y muestran una estimación de los recursos correspondientes en función de la categoría de ingresos del prestatario. Todas las hipótesis son financieramente sostenibles para el FIDA y se basan en los supuestos financieros que figuran en el anexo II. En ellas se muestra la división entre los recursos básicos y los recursos tomados en préstamo teniendo en cuenta, por un lado, la proporción de 90:10 correspondiente a la asignación de recursos básicos entre los países de ingreso bajo/países de ingreso mediano bajo y los países de ingreso mediano alto y, por el otro, la proporción de 99:1 entre los países de ingreso bajo/países de ingreso mediano bajo y los países de ingreso mediano alto utilizando la proporción de recursos tomados en préstamo de 60:40 y 50:50 respectivamente (el 1 % corresponde a los países de ingreso mediano alto que son pequeños estados que pueden beneficiarse del MSD). Estas estimaciones son únicamente orientativas de los resultados posibles y se actualizarán sobre la base de los nuevos datos obtenidos para el segundo período de sesiones de las consultas sobre la reposición, en el momento en que se disponga de los datos reales correspondientes a 2019.

### Hipótesis 1: nivel muy bajo

<i>Hipótesis 1: Proporción 90-10 de recursos básicos</i>	FIDA12 60/40				FIDA12 50/50			
	Recursos básicos	Recursos tomados en préstamo	Monto total	%	Recursos básicos	Recursos tomados en préstamo	Monto total	%
PBI - posibles receptores de donaciones del MSD	106	–	106	4	106	–	106	4
PBI - otros	773	230	1 003	34	773	192	964	33
<b>Total PBI</b>	<b>879</b>	<b>230</b>	<b>1 109</b>	<b>38</b>	<b>879</b>	<b>192</b>	<b>1 070</b>	<b>36</b>
PIMB	741	460	1 201	41	741	383	1 125	38
<b>Total PBI+PIMB</b>	<b>1 620</b>	<b>690</b>	<b>2 310</b>	<b>78</b>	<b>1 620</b>	<b>575</b>	<b>2 195</b>	<b>74</b>
PIMA	180	460	640	22	180	575	755	26
<b>Total</b>	<b>1 800</b>	<b>1 150</b>	<b>2 950</b>	<b>100</b>	<b>1 800</b>	<b>1 150</b>	<b>2 950</b>	<b>100</b>

<i>Hipótesis 1: Proporción 99-1 de recursos básicos</i>	FIDA12 60/40				FIDA12 50/50			
	Recursos básicos	Recursos tomados en préstamo	Monto total	%	Recursos básicos	Recursos tomados en préstamo	Monto total	%
PBI - posibles receptores de donaciones del MSD	106	–	106	4	106	–	106	4
PBI - otros	773	230	1 003	34	773	192	964	33
<b>Total PBI</b>	<b>879</b>	<b>230</b>	<b>1 109</b>	<b>38</b>	<b>879</b>	<b>192</b>	<b>1 070</b>	<b>36</b>
PIMB	903	460	1 363	46	903	383	1 286	44
<b>Total PBI+PIMB</b>	<b>1 782</b>	<b>690</b>	<b>2 472</b>	<b>84</b>	<b>1 782</b>	<b>575</b>	<b>2 357</b>	<b>80</b>
PIMA	18	460	478	16	18	575	593	20
<b>Total</b>	<b>1 800</b>	<b>1 150</b>	<b>2 950</b>	<b>100</b>	<b>1 800</b>	<b>1 150</b>	<b>2 950</b>	<b>100</b>

**Hipótesis 2: nivel bajo**

<i>Hipótesis 2: Proporción 90-10 de recursos básicos</i>	FIDA12 60/40				FIDA12 50/50			
	<i>Recursos básicos</i>	<i>Recursos tomados en préstamo</i>	<i>Monto total</i>	<i>%</i>	<i>Recursos básicos</i>	<i>Recursos tomados en préstamo</i>	<i>Monto total</i>	<i>%</i>
PBI - posibles receptores de donaciones del MSD	268	–	268	9	268	–	268	9
PBI - otros	830	200	1 030	33	830	167	997	32
<b>Total PBI</b>	<b>1098</b>	<b>200</b>	<b>1 298</b>	<b>42</b>	<b>1 098</b>	<b>167</b>	<b>1 265</b>	<b>41</b>
PIMB	792	400	1 192	38	792	333	1 125	36
<b>Total PBI+PIMB</b>	<b>1 890</b>	<b>600</b>	<b>2 490</b>	<b>80</b>	<b>1 890</b>	<b>500</b>	<b>2 390</b>	<b>77</b>
PIMA	210	400	610	20	210	500	710	23
<b>Total</b>	<b>2 100</b>	<b>1 000</b>	<b>3 100</b>	<b>100</b>	<b>2 100</b>	<b>1 000</b>	<b>3 100</b>	<b>100</b>

<i>Hipótesis 2: Proporción 99-1 de recursos básicos</i>	FIDA12 60/40				FIDA12 50/50			
	<i>Recursos básicos</i>	<i>Recursos tomados en préstamo</i>	<i>Monto total</i>	<i>%</i>	<i>Recursos básicos</i>	<i>Recursos tomados en préstamo</i>	<i>Monto total</i>	<i>%</i>
PBI - posibles receptores de donaciones del MSD	268	–	268	9	268	–	268	9
PBI - otros	830	200	1 030	33	830	167	997	32
<b>Total PBI</b>	<b>1 098</b>	<b>200</b>	<b>1 298</b>	<b>42</b>	<b>1 098</b>	<b>167</b>	<b>1 265</b>	<b>41</b>
PIMB	983	400	1 383	45	983	333	1 317	42
<b>Total PBI+PIMB</b>	<b>2 081</b>	<b>600</b>	<b>2 681</b>	<b>86</b>	<b>2 081</b>	<b>500</b>	<b>2 581</b>	<b>83</b>
PIMA	19	400	419	14	19	500	519	17
<b>Total</b>	<b>2 100</b>	<b>1 000</b>	<b>3 100</b>	<b>100</b>	<b>2 100</b>	<b>1 000</b>	<b>3 100</b>	<b>100</b>

**Hipótesis 3: nivel medio bajo**

<i>Hipótesis 3: Proporción 90-10 de recursos básicos</i>	FIDA12 60/40				FIDA12 50/50			
	<i>Recursos básicos</i>	<i>Recursos tomados en préstamo</i>	<i>Monto total</i>	<i>%</i>	<i>Recursos básicos</i>	<i>Recursos tomados en préstamo</i>	<i>Monto total</i>	<i>%</i>
PBI - posibles receptores de donaciones del MSD	360	–	360	11	360	–	360	11
PBI - otros	825	200	1 025	31	825	167	991	30
<b>Total PBI</b>	<b>1 184</b>	<b>200</b>	<b>1 384</b>	<b>41</b>	<b>1 184</b>	<b>167</b>	<b>1 351</b>	<b>40</b>
PIMB	931	400	1 331	40	931	333	1 264	38
<b>Total PBI+PIMB</b>	<b>2 115</b>	<b>600</b>	<b>2 715</b>	<b>81</b>	<b>2 115</b>	<b>500</b>	<b>2 615</b>	<b>78</b>
PIMA	235	400	635	19	235	500	735	22
<b>Total</b>	<b>2 350</b>	<b>1 000</b>	<b>3 350</b>	<b>100</b>	<b>2 350</b>	<b>1 000</b>	<b>3 350</b>	<b>100</b>



<i>Hipótesis 3: Proporción 99-1 de recursos básicos</i>	FIDA12 60/40				FIDA12 50/50			
	Recursos básicos	Recursos tomados en préstamo	Monto total	%	Recursos básicos	Recursos tomados en préstamo	Monto total	%
PBI - posibles receptores de donaciones del MSD	360	–	360	11	360	–	360	11
PBI - otros	825	200	1 025	31	825	167	991	30
<b>Total PBI</b>	<b>1 184</b>	<b>200</b>	<b>1 384</b>	<b>41</b>	<b>1 184</b>	<b>167</b>	<b>1 351</b>	<b>40</b>
PIMB	1 147	400	1 547	46	1 147	333	1 480	44
<b>Total PBI+PIMB</b>	<b>2 331</b>	<b>600</b>	<b>2 931</b>	<b>87</b>	<b>2 331</b>	<b>500</b>	<b>2 831</b>	<b>85</b>
PIMA	19	400	419	13	19	500	519	15
<b>Total</b>	<b>2 350</b>	<b>1 000</b>	<b>3 350</b>	<b>100</b>	<b>2 350</b>	<b>1 000</b>	<b>3 350</b>	<b>100</b>

**Hipótesis 4: nivel medio-alto**

<i>Hipótesis 4: Proporción 90-10 de recursos básicos</i>	FIDA12 60/40				FIDA12 50/50			
	Recursos básicos	Recursos tomados en préstamo	Monto total	%	Recursos básicos	Recursos tomados en préstamo	Monto total	%
PBI - posibles receptores de donaciones del MSD	482	–	482	13	482	–	482	13
PBI - otros	1 008	180	1 188	31	1 008	150	1 158	30
<b>Total PBI</b>	<b>1 491</b>	<b>180</b>	<b>1 671</b>	<b>43</b>	<b>1 491</b>	<b>150</b>	<b>1 641</b>	<b>43</b>
PIMB	1 164	360	1 524	40	1 164	300	1 464	38
<b>Total PBI+PIMB</b>	<b>2 655</b>	<b>540</b>	<b>3 195</b>	<b>83</b>	<b>2 655</b>	<b>450</b>	<b>3 105</b>	<b>81</b>
PIMA	295	360	655	17	295	450	745	19
<b>Total</b>	<b>2 950</b>	<b>900</b>	<b>3 850</b>	<b>100</b>	<b>2 950</b>	<b>900</b>	<b>3 850</b>	<b>100</b>

<i>Hipótesis 4: Proporción 99-1 de recursos básicos</i>	FIDA12 60/40				FIDA12 50/50			
	Recursos básicos	Recursos tomados en préstamo	Monto total	%	Recursos básicos	Recursos tomados en préstamo	Monto total	%
PBI - posibles receptores de donaciones del MSD	482	–	482	13	482	–	482	13
PBI - otros	1 008	180	1 188	31	1 008	150	1 158	30
<b>Total PBI</b>	<b>1 491</b>	<b>180</b>	<b>1 671</b>	<b>43</b>	<b>1 491</b>	<b>150</b>	<b>1 641</b>	<b>43</b>
PIMB	<b>1 439</b>	360	1 799	47	1 439	300	1 739	45
<b>Total PBI+PIMB</b>	<b>2 929</b>	<b>540</b>	<b>3 469</b>	<b>90</b>	<b>2 929</b>	<b>450</b>	<b>3 379</b>	<b>88</b>
PIMA	21	360	381	10	21	450	471	12
<b>Total</b>	<b>2 950</b>	<b>900</b>	<b>3 850</b>	<b>100</b>	<b>2 950</b>	<b>900</b>	<b>3 850</b>	<b>100</b>

**Hipótesis 5: alta**

<i>Hipótesis 5: Proporción 90-10 de recursos básicos</i>	FIDA12 60/40				FIDA12 50/50			
	<i>Recursos básicos</i>	<i>Recursos tomados en préstamo</i>	<i>Monto total</i>	<i>%</i>	<i>Recursos básicos</i>	<i>Recursos tomados en préstamo</i>	<i>Monto total</i>	<i>%</i>
PBI - posibles receptores de donaciones del MSD	555	–	555	13	555	–	555	13
PBI - otros	1 197	150	1 347	32	1 197	125	1 322	32
<b>Total PBI</b>	<b>1 751</b>	<b>150</b>	<b>1 901</b>	<b>46</b>	<b>1 751</b>	<b>125</b>	<b>1 876</b>	<b>45</b>
PIMB	1 309	300	1 609	39	1 309	250	1 559	38
<b>Total PBI+PIMB</b>	<b>3 060</b>	<b>450</b>	<b>3 510</b>	<b>85</b>	<b>3 060</b>	<b>375</b>	<b>3 435</b>	<b>83</b>
PIMA	340	300	640	15	340	375	715	17
<b>Total</b>	<b>3 400</b>	<b>750</b>	<b>4 150</b>	<b>100</b>	<b>3 400</b>	<b>750</b>	<b>4 150</b>	<b>100</b>

<i>Hipótesis 5: Proporción 99-1 de recursos básicos</i>	FIDA12 60/40				FIDA12 50/50			
	<i>Recursos básicos</i>	<i>Recursos tomados en préstamo</i>	<i>Monto total</i>	<i>%</i>	<i>Recursos básicos</i>	<i>Recursos tomados en préstamo</i>	<i>Monto total</i>	<i>%</i>
PBI - posibles receptores de donaciones del MSD	555	–	555	13	555	–	555	13
PBI - otros	1 197	150	1 347	32	1 197	125	1 322	32
<b>Total PBI</b>	<b>1 751</b>	<b>150</b>	<b>1 901</b>	<b>46</b>	<b>1 751</b>	<b>125</b>	<b>1 876</b>	<b>45</b>
PIMB	1 624	300	1 924	46	1 624	250	1 874	45
<b>Total PBI+PIMB</b>	<b>3 375</b>	<b>450</b>	<b>3 825</b>	<b>92</b>	<b>3 375</b>	<b>375</b>	<b>3 750</b>	<b>90</b>
PIMA	25	300	325	8	25	375	400	10
<b>Total</b>	<b>3 400</b>	<b>750</b>	<b>4 150</b>	<b>100</b>	<b>3 400</b>	<b>750</b>	<b>4 150</b>	<b>100</b>

## Supuestos del modelo financiero

1. En consonancia con las prácticas de otras IFI, los supuestos financieros se establecen sobre la base de proyecciones de flujo de efectivo realistas y conservadoras a fin de evitar poner en peligro la futura sostenibilidad o sobreestimar los recursos disponibles. Cabe destacar que será necesario revisar los supuestos periódicamente a fin de incorporar la dinámica de la composición y la calidad de la cartera, que podría afectar la estructura del capital y las variables clave que afectan la capacidad financiera del FIDA, como el cobro efectivo de las contribuciones, la disponibilidad de fondos y la evolución de los desembolsos.

	<i>FIDA12</i>				
	<i>Hipótesis 1 - nivel muy bajo</i>	<i>Hipótesis 2 - nivel bajo</i>	<i>Hipótesis 3 - nivel medio-bajo</i>	<i>Hipótesis 4 - nivel medio-alto</i>	<i>Hipótesis 5 - nivel alto</i>
Base de reposición sostenible (USD en miles de millones) [no incluye el elemento de donación de los préstamos de asociados en condiciones favorables]	0,9	1,1	1,3	1,5	1,7
Compensación anterior del MSD	Base de reposición sostenible (apartado equivalente a USD 93 millones)				
Liquidez	Requisito de liquidez mínima se define como el 60 % de los desembolsos anuales brutos				
Nuevas donaciones con arreglo al MSD	145	340	450	600	690
Donaciones ordinarias	50	50	150	150	150
Consideraciones sobre la asignación de los recursos	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Los mismos países que reciben financiación en la FIDA11</li> <li>- Evaluación más reciente de la sostenibilidad de la deuda disponible (Noviembre de 2019)</li> <li>- Consideración de las medidas de reforma del MSD que se aplican a los países con sobreendeudamiento o los países con alto riesgo o riesgo moderado de sobreendeudamiento</li> <li>- Las variables de la fórmula del PBAS, así como los exponentes y coeficientes se mantienen sin cambios</li> <li>- Los valores de las variables de la fórmula del PBAS corresponden a los del primer año de la FIDA11</li> <li>- La metodología del PBAS mantiene las mismas reglas de asignación mínima y máxima por país, velando al mismo tiempo por la máxima sostenibilidad del nuevo MSD y la sostenibilidad financiera del FIDA; en consecuencia, las asignaciones se han realizado utilizando un enfoque combinado que garantiza que se mantengan los coeficientes por categoría de ingresos sin aplicar el enfoque de volumen modificado.</li> </ul>				