

Signatura: IFAD12/2(R)/R.2
Tema: 3
Fecha: 13 de julio de 2020
Distribución: Pública
Original: Inglés

S



Invertir en la población rural

FIDA12: Marco financiero y modelo operativo (2022-2024)

Nota para los miembros de la Consulta

Funcionarios de contacto:

Preguntas técnicas:

Donal Brown

Vicepresidente Adjunto
Departamento de Administración de Programas
Tel.: (+39) 06 5459 2448
Correo electrónico: d.brown@ifad.org

Thomas Eriksson

Director
División de Políticas y Resultados Operacionales
Tel.: (+39) 06 5459 2425
Correo electrónico: t.eriksson@ifad.org

Lauren Phillips

Asesora Principal, Políticas y Resultados Operacionales
Tel.: (+39) 06 5459 2877
Correo electrónico: l.phillips@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

Segundo período de sesiones de la Consulta sobre la Duodécima
Reposición de los Recursos del FIDA (Reanudación)

Sesión virtual, 22 y 23 de julio de 2020

Para **examen**

Índice

Resumen	ii
I. Introducción	1
A. Teoría del cambio y modelo operacional de la FIDA12	1
B. La COVID-19 y otras crisis graves en el contexto mundial	3
C. Propuesta de valor del FIDA para la FIDA12	11
II. Cómo lograr el impacto: Programas transformadores en los países	17
A. Inclusión: no dejar a nadie atrás	18
B. Fomento de las asociaciones para lograr un cambio transformador	27
C. Adaptación para satisfacer las necesidades cambiantes	30
D. Fomento de la innovación y mitigación de los riesgos	38
III. Cómo apoyar la ejecución de programas transformadores en los países	43
A. Transformación institucional	43
B. Un marco financiero de efecto transformador	48
C. Hipótesis financieras e impacto de la FIDA12	51
IV. Conclusiones y resultados previstos	63

Anexos

- I. Indicadores propuestos del Marco de Gestión de los Resultados de la FIDA12
- II. Asignación total del programa de préstamos y donaciones, desglosada por tipo de recurso y categoría de ingresos
- III. Supuestos del modelo financiero
- IV. Desglose de las condiciones de préstamo simuladas y previstas para la FIDA12
- V. Análisis de sensibilidad de las hipótesis D y E

Resumen

1. **A través de su Marco Estratégico (2016-2025), el FIDA se ha comprometido a esforzarse por alcanzar los siguientes tres objetivos estratégicos interrelacionados:** i) incrementar las capacidades productivas de la población rural pobre; ii) aumentar los beneficios que obtiene la población rural pobre al participar en los mercados, y iii) fortalecer la sostenibilidad ambiental y la capacidad de resiliencia al cambio climático de las actividades económicas de la población rural pobre. Desde la aprobación del Marco Estratégico, el Fondo ha generado un impacto y unos resultados sólidos en lo que respecta a esos tres objetivos durante la Décima Reposición de los Recursos del FIDA (FIDA10), y se encuentra en una buena posición para seguir haciéndolo durante el resto de la FIDA11.
2. **La FIDA12 (2022-2024) es el último ciclo de reposición que se ejecutará íntegramente en el actual marco estratégico.** Asimismo, se trata del último ciclo en que el impacto de las operaciones se inscribirá en el horizonte de 2030 fijado para los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Esto brinda una oportunidad importante para garantizar que el modelo operacional del FIDA esté en las mejores condiciones para aumentar la resiliencia y lograr un impacto sostenible en un contexto de fragilidad y elevada incertidumbre. La FIDA12 es un ciclo fundamental para que el Fondo aumente su contribución a los ODS y cumpla su mandato básico de promover una transformación rural sostenible. El FIDA tiene la intención de aumentar su contribución en la cuenta atrás para el cumplimiento de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, sobre todo ahora que los progresos logrados en la erradicación del hambre y la extrema pobreza se están viendo amenazados por la enfermedad del nuevo coronavirus (COVID-19).
3. **Con vistas a lograrlo, el modelo operacional propuesto por el Fondo para la FIDA12 es una evolución natural del modelo utilizado para la FIDA11 y se sustenta en más de 40 años de experiencia operacional.** Asimismo, incorpora las lecciones aprendidas a raíz de la pandemia de la COVID-19 a fin de garantizar que los beneficiarios del FIDA mantengan los avances conseguidos y reconstruyan mejores medios de vida, más sólidos y resilientes, capaces de soportar las crisis presentes y futuras.
4. **En el presente documento se brinda una visión del modelo operacional del FIDA para el período correspondiente a la FIDA12 (2022-2024).** También se describe el objetivo del FIDA de ejecutar programas transformadores en los países, a través de los cuales se pueda ampliar, intensificar y mantener el impacto generado, así como el correspondiente marco operacional y financiero necesario para alcanzar dicho objetivo.
5. **El modelo operacional de la FIDA12 se centrará en un enfoque transformador en lo que respecta a los programas en los países.** Además, combinará el programa de préstamos con otros mecanismos de colaboración (nuevos o ampliados) —por ejemplo, a través del sector privado—, y con la financiación mediante donaciones en los países más vulnerables al cambio climático, la fragilidad y la inseguridad alimentaria, a fin de crear un programa de trabajo exhaustivo¹. El FIDA también hará más hincapié en los enfoques programáticos que prioricen y respalden los efectos directos en materia de políticas, en vez de los proyectos particulares que son un fin en sí mismos. Para ello, el Fondo deberá someterse a una serie de transformaciones institucionales y disponer de una estructura financiera que facilite dicha transformación. Esto garantizará que el FIDA cuente con las herramientas necesarias para aumentar la resiliencia y ampliar e intensificar su impacto.

¹ Para más información sobre los componentes del programa de trabajo del FIDA, véase el gráfico 7.

6. **El modelo operacional del Fondo en la FIDA12 se regirá por dos principios básicos.** Ambos principios reflejan los cambios más destacables en la forma de trabajar del FIDA, a saber: i) proximidad: mantener un contacto más cercano y frecuente con los Gobiernos, las poblaciones rurales y otros asociados para el desarrollo, y ii) adaptabilidad y agilidad: no solo ofrecer un abanico más amplio de modalidades de colaboración con los Gobiernos y las comunidades pobres de las zonas rurales, sino demostrar una mayor flexibilidad para aprender y “corregir el rumbo” de los programas a medida que se ejecutan, sobre todo ante las perturbaciones.

Cómo lograr el impacto

7. **A fin de ampliar e intensificar el impacto, es preciso adoptar enfoques transformadores, tanto dentro como fuera de la institución, en lo que respecta a la colaboración del FIDA con los principales interesados.** Para ampliar el impacto de aquí a 2030 será necesario realizar esfuerzos concertados en dos frentes: acelerar la obtención de resultados y aumentar el alcance a través de una mayor financiación y un incremento de la inversión en el desarrollo rural. No obstante, no basta con ampliar el impacto, también es necesario que el FIDA intensifique el impacto en la vida de las personas pobres de las zonas rurales a fin de garantizar que todos los beneficiarios experimenten mejoras más significativas y sostenibles en lo que respecta a los ingresos, el acceso al mercado, la resiliencia y la nutrición. Para generar un impacto que sea transversal es necesario aumentar la precisión y diferenciación de los enfoques adoptados por el FIDA para llevar a cabo su labor sin que nadie se quede atrás, y redoblar los esfuerzos encaminados a fomentar la resiliencia de las poblaciones pobres de las zonas rurales ante perturbaciones como la actual crisis de la COVID-19.
8. **Por consiguiente, el FIDA debe aspirar a introducir tres cambios transformadores** en la ejecución de los programas en los países: que tengan un objetivo transformador y sean un elemento central del enfoque del FIDA, lo que a su vez debe sustentarse con cambios transformadores en el seno de la institución y con un marco financiero concomitante igualmente transformador.
9. **Programas transformadores en los países.** A lo largo de los años, el FIDA ha ido adoptando con mayor frecuencia enfoques programáticos en los países con objeto de asegurar el impacto transformador del conjunto de medidas de apoyo ejecutadas a nivel nacional. Tomando como punto de partida el modelo operacional de la FIDA11, en la FIDA12 el Fondo seguirá reforzando ese enfoque programático a nivel de los países a fin de ayudar a los Gobiernos en sus sendas de desarrollo valiéndose de su programa de trabajo para respaldar cambios transformadores. Esto no solo implicará la utilización de nuevas herramientas y mecanismos de colaboración, sino también un mayor énfasis en la ayuda brindada a los Gobiernos para que con sus elecciones en materia de políticas y programas se logre la transformación.
10. Para aumentar el impacto, el FIDA buscará establecer asociaciones estratégicas y selectivas de efecto transformador y dirigirá sus intervenciones a satisfacer las necesidades de las poblaciones más pobres y vulnerables; mejorará su capacidad de respuesta ante las necesidades de los distintos países prestatarios participando de manera más activa en el apoyo brindado a los Gobiernos en materia de estrategias y políticas; velará por que se disponga de un marco sólido dirigido a mitigar los riesgos, y buscará formas innovadoras de prestar apoyo.
11. Además, en la FIDA12, el Fondo intentará basarse en el enfoque de los programas en los países descrito en el marco de transición elaborado en la FIDA11, pero se esforzará por integrar nuevos instrumentos y planteamientos en el enfoque adoptado a nivel de los países, como el Programa de Participación del Sector Privado en la Financiación (PSFP) y el Programa de Adaptación para la

- Agricultura en Pequeña Escala + (ASAP+). Todas las intervenciones estarán encaminadas, en primer lugar, a aumentar la resiliencia con vistas a asegurar la sostenibilidad y el impacto incluso en situaciones de crisis como la COVID-19.
12. La sostenibilidad es un elemento central de los ODS. Si bien resulta difícil evaluar la sostenibilidad a largo plazo, el FIDA reconoce que necesita esforzarse más en las fases iniciales para aumentar la probabilidad de que los beneficios de sus operaciones perduren en el tiempo. En la FIDA12, seguirá reforzando la actuación en materia de políticas a nivel de los países, para lo que aprovechará su proximidad, su experiencia y sus conocimientos especializados a fin de garantizar que sus programas en los países sean completamente coherentes con las prioridades nacionales, tengan un fuerte sentido de apropiación nacional y puedan determinar vías para ampliar la escala del impacto. Asimismo, mejorará su comprensión de la sostenibilidad y medirá los progresos en consecuencia.
 13. En la FIDA11, se pusieron en marcha una serie de iniciativas para mejorar la eficiencia a nivel de proyecto, como el plan de acción sobre desembolsos, el aumento del apoyo prestado a las actividades de adquisición y contratación de los proyectos, la propuesta de instrumentos para agilizar la puesta en marcha de los proyectos y de iniciativas encaminadas a mejorar las capacidades de las unidades de gestión de proyectos (UGP) para obtener los resultados deseados. El FIDA también ha introducido una serie de nuevos procedimientos simplificados que tienen por objeto ayudar a los equipos en los países a responder rápidamente a las necesidades de desarrollo evidenciadas por la COVID-19, entre otros medios, facilitando la supervisión y el diseño remotos. En la FIDA12, esas iniciativas se seguirán reforzando a nivel de los programas en los países, y se hará un estrecho seguimiento de los avances en la ejecución de los proyectos.
 14. El programa de transversalidad está en el centro de los objetivos de impacto del FIDA. Los cuatro temas transversales del FIDA, a saber, los jóvenes, el género, la nutrición y el clima, siguen siendo elementos centrales de la transformación rural. En el marco de la FIDA12, el Fondo reforzará su enfoque de la biodiversidad, aumentará su colaboración con los pueblos indígenas y hará realidad la inclusión de las personas con discapacidad. Asimismo, se centrará especialmente en adaptar su oferta a los países en situaciones de fragilidad y aprovechará las iniciativas e instrumentos nuevos y existentes (como la tecnología y la digitalización) para emprender medidas transformadoras en esos países.
 15. **Transformación institucional.** Para lograr el impacto deseado será necesario que la institución evolucione y cambie a medida que se amplían sus objetivos y esferas de trabajo. Por lo tanto, el FIDA necesitará estar bien equipado para constituir una organización eficiente, dinámica y ágil que esté en condiciones de generar los resultados y el impacto deseados. A partir de la labor analítica llevada a cabo en el examen de los procesos institucionales y el estudio sobre los recursos humanos, en la FIDA12 el Fondo ejecutará un plan de acción y trabajará para introducir cambios transformadores en tres esferas fundamentales: las personas, los procesos y la tecnología.
 16. **Reforma transformadora del marco financiero.** En la FIDA11, el FIDA comenzó a poner en marcha actividades de conformidad con la hoja de ruta financiera. La reforma del Marco de Sostenibilidad de la Deuda (MSD), la Política de Suficiencia de Capital, el Marco de Gestión del Activo y el Pasivo y el nuevo enfoque relativo a la gestión de la liquidez del FIDA son un conjunto de herramientas nuevas destinadas a preservar la sostenibilidad financiera del Fondo y su capacidad de asumir compromisos de financiación. La FIDA12 representa una encrucijada fundamental en la que el Fondo debe mantener la disciplina financiera, pues es esencial para cumplir el objetivo de ampliar el impacto a medio plazo. Para ello, será necesario demostrar una gran adaptabilidad a los cambios en los recursos financieros, establecer un vínculo muy estrecho entre los modelos financiero y

operacional y lograr que la Dirección y los Estados Miembros desplieguen esfuerzos concertados para que el FIDA se convierta en una institución de financiación del desarrollo sostenible desde el punto de vista económico.

17. **La transformación de la estructura financiera del FIDA se seguirá consolidando con la introducción de tres mejoras clave:** en primer lugar, la conclusión del proceso de calificación crediticia del FIDA; en segundo lugar, la implantación del Marco Integrado para la Obtención de Préstamos, y, finalmente, la aprobación de una serie de principios fundamentales para respaldar la sostenibilidad financiera del FIDA en el marco de la revisión de los procedimientos y definiciones en vigor para determinar los recursos disponibles para compromisos². Además, el Marco que rige los reembolsos acelerados y los reembolsos anticipados voluntarios constituirá un nuevo instrumento para impulsar la capacidad del FIDA para contraer compromisos. Todos esos elementos están encaminados a mejorar el perfil financiero del FIDA y su gestión del riesgo, a fin de reforzar su capacidad para absorber las pérdidas y desempeñar una función anticíclica.
18. **El FIDA tiene la determinación de seguir mejorando la focalización de sus recursos básicos en los países de ingreso bajo y mediano bajo.** En la FIDA11, el Fondo asignó el 90 % de sus recursos básicos a los países de ingreso bajo y mediano bajo, y el 10 % a los de ingreso mediano alto. En la FIDA12, el Fondo tiene por objeto aumentar esa focalización y destinar la totalidad (100 %) de sus recursos básicos a los países de ingreso bajo y mediano bajo. Al mismo tiempo, a fin de preservar su carácter universal, el FIDA aspira a dotar a los países de ingreso mediano alto de un nivel de financiación que sea al menos igual al concedido en la FIDA11; por consiguiente, los recursos totales asignados a estos países se situarán entre el 11 % y un máximo del 20 %.
19. **La asignación de recursos y el tipo de apoyo prestado por el FIDA dependen de la fuente de financiación, esto es, el volumen de las contribuciones a las reposiciones y los préstamos obtenidos por el FIDA.** Al igual que ocurre en todas las instituciones de financiación del desarrollo, las variables financieras y operacionales dependen en gran medida unas de otras. Las contribuciones a las reposiciones y los recursos obtenidos mediante préstamos no pueden utilizarse indistintamente: los países de ingreso bajo y mediano bajo que reciben financiación mediante donaciones y préstamos en condiciones favorables solo pueden financiarse si se aumentan las contribuciones a los recursos básicos de la reposición.
20. **No puede reducirse el apoyo brindado por el FIDA a los países de ingreso bajo más endeudados.** Si bien los recursos básicos se destinarán íntegramente a los países de ingreso bajo y mediano bajo, la Dirección es consciente de que quienes más apoyo necesitan son algunos de los países de ingreso bajo más endeudados que reciben financiación mediante donaciones con arreglo al MSD. Únicamente las hipótesis D y E permiten destinar a los países de ingreso bajo endeudados un nivel de donaciones con arreglo al MSD al menos igual al concedido en la FIDA11 (esto es, USD 595 millones). El FIDA tiene la intención de incrementar el apoyo prestado a los países de ingreso bajo muy endeudados, cuyo número podría aumentar a consecuencia de la pandemia. Para que el Fondo pueda atender eficazmente las necesidades cada vez mayores de esos países, así como redoblar su impacto de aquí a 2030, los miembros deberían duplicar sus contribuciones³ con respecto a la FIDA11.

² EB 2013/108/R.20.

³ Las contribuciones de los miembros pueden comprender contribuciones adicionales a los recursos básicos, así como al ASAP+ y al PSFP.

21. **La obtención de préstamos seguirá actuando como un complemento de las reposiciones. El aumento de la capacidad de endeudamiento servirá para garantizar un mayor programa de préstamos y donaciones, lo que redundará en beneficio de todos los países.** Está previsto que los fondos adicionales obtenidos mediante préstamos, como los préstamos de asociados en condiciones favorables, asciendan a entre USD 1 200 millones y USD 1 400 millones a fin de brindar financiación a los países de ingreso bajo y mediano bajo seleccionados y a todos los países de ingreso mediano alto en todas las hipótesis. En caso de que el FIDA no consiguiera ese volumen de empréstitos, sería necesario ajustar la dotación de su programa de préstamos y donaciones —y, en consecuencia, su impacto en el desarrollo. A fin de recaudar dicho volumen, el Fondo deberá acceder a una base más amplia de prestamistas e instrumentos de préstamo, como se propone en el Marco Integrado para la Obtención de Préstamos.
22. La Dirección reconoce los complicados equilibrios que se plantean en esta importante encrucijada. En consecuencia, solicita a los Estados Miembros que aumenten el apoyo prestado para asegurar que el FIDA siga ayudando a todos los países, en especial a los de ingreso bajo y mediano bajo que no están en condiciones de acceder a préstamos y solo pueden recibir financiación del FIDA mediante donaciones.

Medición del éxito

23. En la actualidad, el FIDA es una organización orientada a los resultados, como demuestra la atención prioritaria que se da a los resultados en su Marco relativo a la Eficacia de la Labor de Desarrollo. A medida que la institución diversifica sus instrumentos y amplía sus objetivos, será preciso actualizar dicho marco. La versión revisada reflejará las prioridades cambiantes y las nuevas esferas de trabajo a fin de asegurar que la institución adopte un enfoque integral centrado en los resultados. El éxito del FIDA se evaluará en función de los indicadores acordados en el Marco de Gestión de los Resultados (MGR) de la FIDA12. Siguiendo las prioridades determinadas en el modelo operacional para la FIDA12, la Dirección colaborará con los Estados Miembros para perfeccionar el MGR y los compromisos para el ciclo de la FIDA12. El MGR y los compromisos asumidos por la Dirección serán fundamentales para que el FIDA rinda cuentas por los resultados alcanzados en el ciclo de la FIDA12, y se complementarán con los resultados logrados antes de la FIDA12 a través de la FIDA11 y el Mecanismo de Estímulo para la Población Rural Pobre. Se pondrá especial empeño en garantizar que, a la hora de informar sobre los ODS, el FIDA se coordine también con otros asociados como las instituciones bilaterales, las instituciones financieras internacionales (IFI) y el sistema de las Naciones Unidas, incluidos los organismos con sede en Roma (OSR).

I. Introducción

A. Teoría del cambio y modelo operacional de la FIDA12

1. **En el presente documento se expone la ambición del FIDA para la década de acción que queda por delante para el logro de los ODS**, especialmente a la luz de los desafíos que plantea la pandemia por el nuevo coronavirus (COVID-19) en la actualidad. Se trata principalmente de un panorama de la oferta operacional del FIDA para 2022-2024, esto es, el período de la FIDA12. En el documento se describe la manera en que el FIDA aprovechará el aumento de su proximidad con los países para atender sus necesidades con mayor agilidad y flexibilidad, garantizar la capacidad de respuesta ante las perturbaciones y los riesgos a medida que vayan surgiendo y mejorar la resiliencia de las personas pobres de las zonas rurales ante esas perturbaciones.
2. **Con el objetivo de ampliar e intensificar considerablemente el impacto, el modelo operacional de la FIDA12 se centrará en dos principios.** El primero es la proximidad. Cuando se celebró la Consulta sobre la FIDA11, tan solo el 16 % del personal del FIDA trabajaba en las oficinas sobre el terreno. En la FIDA12, proseguirá la firme descentralización del personal operacional (actualmente el 32 %) y se tendrá como objetivo el despliegue de un 45 % del personal para que brinde servicios y apoyo a las operaciones en los centros subregionales y las oficinas independientes del FIDA en los países.
3. En la FIDA11, el incremento de la proximidad con los países se percibió como una forma de aumentar la pertinencia del FIDA, influir en los debates sobre políticas y garantizar un seguimiento y un apoyo más sistemáticos de los proyectos. Sin embargo, la experiencia ha puesto de manifiesto otro beneficio adicional de la descentralización: acerca el FIDA a todos sus asociados, lo que facilita su capacidad para establecer asociaciones de trabajo auténticas, encontrar soluciones a los problemas comunes y lograr así un impacto más transformador en las políticas.
4. La pandemia de la COVID-19 también ha demostrado la importancia de que el FIDA esté presente sobre el terreno, pues esto le permite participar en el diseño de la respuesta brindada por los equipos de las Naciones Unidas en los países, así como en la coordinación de las intervenciones en tiempos de crisis con los OSR, las IFI y otros asociados para el desarrollo sobre el terreno. La descentralización también ha permitido que el FIDA siga funcionando a pesar de las difíciles circunstancias atravesadas en la Sede y en muchos de sus centros regionales.
5. El segundo principio del modelo operacional de la FIDA12, facilitado por la proximidad, radica en la necesidad de que el FIDA adopte un enfoque adaptativo para "realizar la labor de desarrollo". Los enfoques de gestión adaptativos hacen hincapié en la capacidad de aprender, responder y evolucionar de forma rápida y reactiva.
6. Para incorporar un enfoque adaptativo centrado en el aprendizaje, será necesario que el FIDA aplique con prontitud medidas correctivas cuando surjan riesgos que puedan menoscabar los resultados y los objetivos de desarrollo, o cuando se produzcan perturbaciones económicas o de otro tipo. En la FIDA12, se dotará a los equipos en los países de herramientas e incentivos para que aprendan a distinguir con más rapidez y eficacia qué funciona y qué no, y para que se adapten de forma más completa. Esto entrañará una planificación estratégica más frecuente con los interesados y una mayor agilidad en las fases de diseño y ejecución de los proyectos.
7. La atención prestada a esos dos nuevos principios permitirá al FIDA aumentar y ampliar los resultados logrados en el desempeño de su labor a través de los programas en los países. En primer lugar, al aumentar los recursos a disposición del FIDA mediante el incremento de las contribuciones básicas y el apalancamiento

y al mejorar la eficiencia de cada dólar gastado en la FIDA12, el FIDA estará bien encaminado para ampliar su impacto de aquí a 2030 y lograr que su repercusión en la vida de las personas sea más significativa y sostenible. Si se aumenta ahora la inversión en el FIDA, se obtendrá el impulso necesario para conseguirlo antes de que finalice la década de acción.

8. En el gráfico 1 se describen la organización y los objetivos del modelo operacional de la FIDA12, y se resume la teoría del cambio para la FIDA12. En el nivel más alto (nivel 1), el FIDA mantendrá su objetivo de contribuir de forma notable a los ODS 1 y 2, así como de tener un impacto positivo en otros ODS, como los centrados en la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer, el clima y la justicia. El FIDA seguirá correlacionando todos sus indicadores de impacto y resultados con metas concretas de los ODS para asegurar que la información presentada en relación con esos objetivos se comparta con otros miembros de la comunidad internacional para el desarrollo y los Gobiernos nacionales.
9. En el segundo nivel, el impacto del FIDA en el desarrollo de cara a la Agenda 2030 se centra en ampliar e intensificar el impacto aumentando el alcance, acelerando la obtención de resultados y fomentando la resiliencia.
10. En el tercer nivel (resultados operacionales), el FIDA se centra en la ejecución de programas transformadores en los países. Esos programas entrañarán una interacción más estrecha con un gran abanico de países prestatarios; la adopción de un enfoque reforzado en relación con los temas transversales; y una mayor variedad de soluciones, incluido el acceso a nuevas modalidades de trabajo a través del ASAP+ y el servicio de apoyo del sector privado. La contribución a esos objetivos transformará la institución (a través de las personas, los procesos y los sistemas) y su estructura financiera (asegurará la sostenibilidad financiera al tiempo que se maximizarán los recursos para los países y las personas más pobres).

Gráfico 1
Teoría del cambio para la FIDA12



11. El FIDA confía en alcanzar esos ambiciosos objetivos, pues cuenta con la experiencia necesaria y una trayectoria de resultados conseguidos. En la actualidad, sus operaciones benefician a más de 100 millones de personas. Cada año, el FIDA ayuda a 20 millones de personas pobres de las zonas rurales a aumentar sus ingresos al menos un 20 % incrementando su productividad, seguridad alimentaria y nutrición, así como su resiliencia al cambio climático. Puede hacerlo por ser una institución financiera dedicada a brindar asistencia a las comunidades pobres de las zonas rurales que cuenta con un gran acervo de conocimientos especializados y experiencias, y por trabajar en asociación con otros interesados a fin de crear oportunidades y producir un impacto en lugares donde otros actores no suelen operar.
12. Antes de detallar con mayor exhaustividad la oferta, el impacto previsto y los pilares propuestos para producir un mayor impacto, en los siguientes apartados de la introducción se describe el complicado contexto en el que se inscribe el presente modelo operacional.

B. La COVID-19 y otras crisis graves en el contexto mundial

13. Antes de que comenzara la pandemia sanitaria mundial, en los documentos de la Consulta sobre la FIDA12 se señalaron tres tendencias especialmente preocupantes que ponían de manifiesto la necesidad de que el FIDA maximizara su contribución a la transformación rural inclusiva y sostenible: pese a estar en declive, la pobreza disminuía más lentamente y estaba cada vez más concentrada; la cantidad de personas que padecían inseguridad alimentaria iba en aumento, y la carga de la deuda era cada vez más insostenible. El cambio climático es un factor determinante de las tres tendencias, además de causar fragilidad.
14. La crisis mundial derivada de la COVID-19 agudiza esas tres tendencias y hace necesario que el FIDA siga adaptando y ampliando la escala de su oferta para garantizar que las personas pobres de las zonas rurales aumenten la resiliencia a las perturbaciones. Esto es fundamental para evitar que la crisis de la COVID-19 se convierta en una crisis alimentaria.
15. En la presente sección se adopta una perspectiva holística del impacto de la COVID-19 en los medios de vida, y se formulan indicaciones específicas sobre la manera en que la COVID-19 está afectando las tendencias relativas a la pobreza, la seguridad alimentaria y la deuda. Si bien se espera que los efectos de la COVID-19 en la salud no sigan siendo motivo de preocupación en 2022, cuando comience la FIDA12, es probable que persistan los efectos socioeconómicos a más largo plazo en la pobreza, el hambre, los ingresos y los medios de vida, lo que retrasará los avances entre uno y tres años.
16. En consecuencia, en 2020 y 2021, el FIDA deberá diseñar intervenciones que mitiguen los impactos más perjudiciales de la COVID-19 y velar por que en el modelo operacional de la FIDA12 se muestre un interés renovado en la preparación para afrontar riesgos, la resiliencia y los enfoques adaptativos en materia de desarrollo rural.

Cómo afecta la COVID-19 a las comunidades rurales

17. **La COVID-19 incidirá en los medios de vida rurales de múltiples maneras.** Más allá de la inmediata crisis sanitaria imperante, la propagación de la enfermedad y las restricciones conexas impuestas a nivel nacional y mundial tendrán un impacto a más largo plazo en los mercados, la producción y el empleo, y tal vez incluso deriven en problemas como un aumento del hambre y el malestar social y un incremento de la violencia sexual y de género⁴.

⁴ Riesgos vinculados a la ejecución de los programas derivados de la COVID-19, FIDA.

18. De ese modo, el impacto será notable en las esferas de la pobreza, la seguridad alimentaria, el bienestar y, en última instancia, la resiliencia. La crisis también tendrá repercusiones específicas en diversos grupos vulnerables, en especial las mujeres y los jóvenes (véase el recuadro 1 a continuación), y las personas con discapacidad, dado que esos grupos ya están en situación de desventaja a la hora de acceder a los recursos económicos y financieros. El impacto en esas esferas variará a lo largo del tiempo: mientras que a corto plazo se esperan repercusiones sanitarias; a medio plazo se producirán perturbaciones en los mercados, los ingresos y los alimentos, y a largo plazo habrá repercusiones en la pobreza y retrocesos en materia de resiliencia.
19. **Como consecuencia, las personas del medio rural podrían sufrir mayores retrocesos e incluso quedar olvidadas.** A la hora de calcular los efectos en los medios de vida, los Gobiernos deben seleccionar sus actividades al tiempo que se enfrentan a sistemas sanitarios desbordados y a formas de trabajo alternativas. Los países con una capacidad limitada serán los más afectados, y existe la posibilidad de que se sientan inclinados a retirar su apoyo a los grupos de por sí marginados y vulnerables, quienes con toda probabilidad sufrirán los efectos secundarios de la COVID-19 de forma desproporcionada.

Recuadro 1

El impacto de la COVID-19 en los grupos vulnerables – Un estudio de caso de Kenya

Las mujeres de Kenya tienen menos probabilidades que los hombres de tener un empleo fijo o a tiempo completo. Esto las hace especialmente vulnerables al impacto de la COVID-19. Incluso antes de que se diagnosticaran los primeros casos del virus en Kenya, la crisis ya había comenzado a amenazar la seguridad laboral de más de 150 000 trabajadores de la industria florícola del país, la mayoría de los cuales eran mujeres. Aunque en Kenya no se impuso un confinamiento generalizado hasta el 6 de abril, para mediados de marzo la industria exportadora florícola, valorada en miles de millones de dólares, ya estaba acusando los efectos de la situación en su principal mercado de exportación, esto es, la Unión Europea (con una caída del 50 % en los pedidos). Las empresas redujeron sus plantillas a fin de mitigar las pérdidas. A comienzos de abril, varias fuentes de información internacionales notificaron que unos 30 000 trabajadores estacionales ya habían sido despedidos. Muchas mujeres kenianas se encontraron de pronto sin salario y sin medios para costear su alimentación y la de sus familias.

También se espera que **los jóvenes** se vean más gravemente afectados por la onda expansiva de la COVID-19. La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) ha destacado su preocupación por el hecho de que los jóvenes de las zonas rurales constituyen un porcentaje mayoritario en el sector de la economía informal y son un 40 % más propensos que los adultos a aceptar empleos ocasionales, lo que los expone a una pérdida repentina de los ingresos y limita su acceso a los seguros de salud o a la seguridad social.

20. En el gráfico 2 se muestran las repercusiones de la COVID-19 desglosadas por tema y período de tiempo, así como los intentos de medir la intensidad del impacto en las vidas de los productores en pequeña escala y las comunidades pobres de las zonas rurales. Asimismo, se proporcionan ejemplos del impacto actual en algunos de los países en los que opera el FIDA (véase también el recuadro 2).

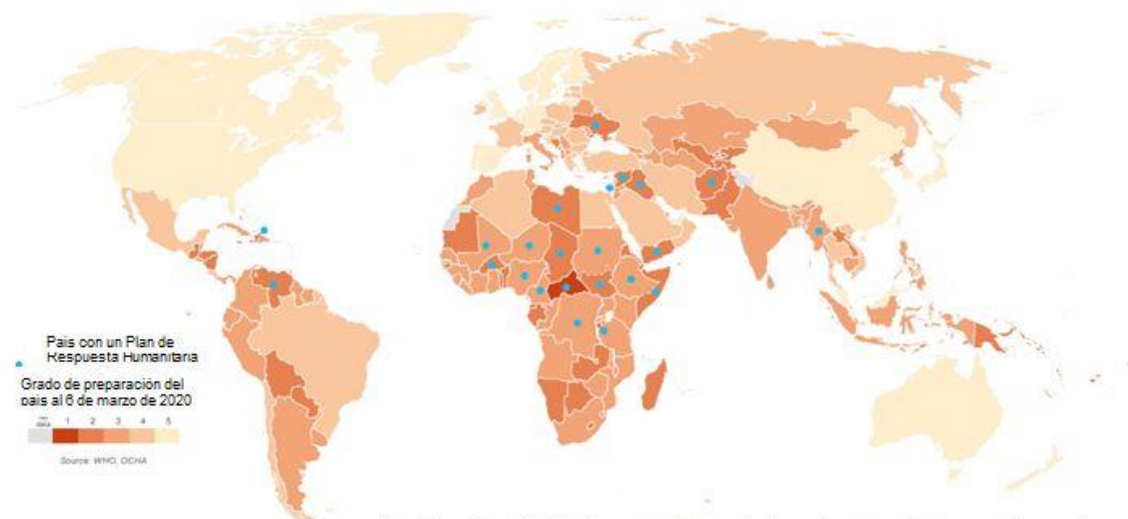
Gráfico 2
Matriz de impacto: la COVID-19 y los medios de vida rurales



Fuente: Adaptación del FIDA de un marco propuesto por la Fundación MasterCard.

21. Los efectos de la crisis de la COVID-19 no afecta a todos los países y las distintas sociedades de igual manera, en particular entre las zonas rurales y las urbanas. La Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas (OCHA) y la Organización Mundial de la Salud (OMS) han creado una versión actualizada del Índice para la Gestión de los Riesgos (INFORM) que refleja el riesgo afrontado por los países a consecuencia de la COVID-19: los países con más probabilidad de verse afectados son aquellos que concentran mayores niveles de pobreza; en muchos casos se observa una clara coincidencia con situaciones de fragilidad.

Gráfico 3

Índice de Riesgo Combinado derivado de la COVID-19 (INFORM)

Fuente: OMS, OCHA

La utilización de las fronteras, nombres y designaciones que figuran en el presente mapa no implica el reconocimiento ni la aceptación oficial de las Naciones Unidas.

Fuente: OMS, Índice de la OCHA para los riesgos derivados de la COVID-19.

Recuadro 2 Impacto de la COVID-19 en los programas y la respuesta del FIDA

Asia y el Pacífico

En marzo, los equipos del FIDA desplegados en Bangladesh observaron una ruptura en la producción y distribución de alimentos a nivel nacional, ocasionada por las disrupciones producidas tanto en el suministro de los insumos como en la comercialización de los productos. Al igual que sucedió en muchos países, en Bangladesh se impuso un confinamiento, que impidió que las microempresas y los productores agrícolas accedieran a los mercados para adquirir insumos como semillas, fertilizantes, alevines y alimento para el ganado y para vender los cultivos, el ganado y los productos de acuicultura. La preocupación cada vez mayor de que cualquier contacto e intercambio entre personas pueda propagar el coronavirus ha generado la interrupción de la cadena de suministro. En respuesta a ello, el equipo del FIDA en Bangladesh presentó una propuesta al Gobierno para establecer un sistema certificado de transporte y logística a fin de trasladar los insumos y los productos en las zonas rurales, que funcionaría respetando los protocolos de seguridad elaborados por la OMS y las autoridades sanitarias del país en relación con la COVID-19. Este sistema se utilizará para la cosecha segura de cultivos en pie (arroz y vegetales de clima templado) y su distribución a los mercados en condiciones seguras, así como para la aplicación de protocolos de seguridad respecto de la distribución de insumos y equipos para la próxima campaña agrícola de hortalizas tropicales, el arroz y el maíz. También facilitará la producción segura de los productos ganaderos y acuícolas y su distribución a los mercados en condiciones de seguridad.

África Occidental y Meridional

En Zambia, se han utilizado fondos por valor de USD 200 000 procedentes del Programa Reforzado de Inversión Ganadera en Pequeñas Explotaciones para suplir a corto plazo la falta de acceso a la información a causa de las restricciones de circulación y el distanciamiento social. Esto entraña la selección e implantación de enfoques de formación y extensión alternativos, como la colaboración con una iniciativa de aprendizaje permanente para agricultores (Lifelong Learning for Farmer) y el Sistema Móvil de Información y Asesoramiento sobre Pesca y Ganado (M-FLAIS) a fin de evitar el contacto directo entre las personas.

América Latina y el Caribe

Los proyectos que se están ejecutando actualmente en América Latina respaldan iniciativas que ayudarán a las familias de agricultores a conservar sus empleos y mantener sus negocios, al tiempo que ayudan a sus comunidades al brindarles alimentos durante la crisis. En El Salvador, el Programa Nacional de Transformación Económica Rural para el Buen Vivir-Rural Adelante ha acelerado los planes de inversión en cuatro departamentos del este, lo que ha permitido a las asociaciones de familias agricultoras producir verduras, frutas y productos lácteos para abastecer los mercados locales. En el Ecuador, el Proyecto de Fortalecimiento de los Actores Rurales de la Economía Popular y Solidaria está trabajando con asociaciones rurales de la provincia de Morona Santiago para establecer una red que mantendrá activa la cadena de suministro local de alimentos a través de la financiación de instalaciones de transporte y almacenamiento. En el estado brasileño de Bahía, el Proyecto de Desarrollo Rural Sostenible en la Región Semiárida de Bahía está alentando a los beneficiarios a inscribirse en la plataforma de radar COVID-19, un mercado virtual que creará nuevas oportunidades de comercialización durante la fase de recuperación de la pandemia.

Cercano Oriente, África del Norte y Europa

En Bosnia y Herzegovina, el FIDA está colaborando con el Ministerio de Agricultura, Gestión de los Recursos Hídricos y Silvicultura para salvaguardar los sistemas alimentarios locales distribuyendo paquetes de semillas a las pequeñas explotaciones agrícolas. Esos paquetes de apoyo contienen fertilizantes, semillas y material conexo para el cultivo hortícolas básicos. Esto permite que los agricultores en pequeña escala satisfagan sus propias necesidades y las de las comunidades locales. En total, se espera que la iniciativa beneficie a 9 000 pequeños agricultores.

África Occidental y Central

El FIDA ya está respondiendo a la amenaza de la COVID-19 en África reasignando fondos de proyectos en curso. Por ejemplo, en Burkina Faso, se han redirigido fondos por valor de USD 390 000 del Proyecto de Apoyo a las Cadenas de Valor de Productos Agrícolas hacia el suministro de semillas y fertilizantes y la preparación de las tierras ante la falta de mano de obra.

Fuente: Información adaptada de informes y entradas recientes del blog del FIDA.

Impactos de la COVID-19 en las tendencias actuales relativas a la pobreza, la seguridad alimentaria y la sostenibilidad de la deuda

22. **Pobreza.** Según el reloj mundial de la pobreza, a día de hoy se está a más de 100 millones de personas de alcanzar el ODS 1. Para 2030, esa brecha casi habrá llegado a los 500 millones de personas⁵. La extrema pobreza se concentra cada vez más en un grupo de países de ingreso bajo que se enfrentan a mayores desafíos

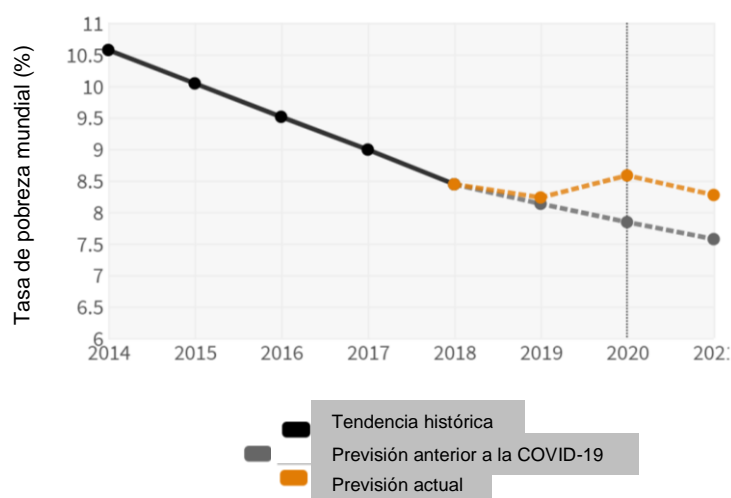
⁵ <https://worldpoverty.io/headline>

estructurales y en determinadas regiones geográficas⁶. Aproximadamente la mitad de la población mundial en situación de pobreza extrema reside en África Subsahariana, y Brookings Institution prevé que, para 2030, el 80 % de la pobreza mundial se concentrará tan solo en 31 países.

23. **El Banco Mundial estima que 50 millones de personas más podrían caer en situación de extrema pobreza a consecuencia de la crisis de la COVID-19**, y que la tasa de pobreza podría llegar a crecer por primera vez desde 1998 (véase el gráfico 4)⁷. No obstante, incluso antes de la pandemia, casi el 90 % de los países de ingreso bajo y un tercio de los países de ingreso mediano alto presentaban “focos críticos de pobreza” y tenían problemas para erradicar de forma generalizada la pobreza y el hambre⁸.

Gráfico 4

Posible impacto de la COVID-19 en la pobreza mundial



24. De los más de 49 millones de personas que se verán abocadas a la extrema pobreza, el Banco Mundial prevé que 23 millones residirán en África Subsahariana y 16 millones, en Asia Meridional. Asimismo, se estima que otros 12 millones procederán de la India; 5 millones, de Nigeria, y 2 millones, de la República Democrática del Congo (todos ellos países en los que el FIDA cuenta con programas de gran envergadura).
25. **Seguridad alimentaria y hambre.** En lo referente al ODS 2, antes de la crisis la trayectoria ya era igualmente complicada, si no más: no solo se estaba retrasando su consecución, sino que se estaba retrocediendo a los niveles de 2010-2011. Entre 2015 y 2018, la cantidad de personas que padecían hambre ascendió de 785 millones a una cifra estimada de 820 millones⁹. En caso de que el impacto de la COVID-19 aumente en los países que precisan asistencia alimentaria externa o que se enfrentan a niveles elevados de inseguridad alimentaria extrema, las consecuencias en la seguridad alimentaria y los medios de vida podrían ser todavía

⁶ Gertz y Kharas (2018): “Leave no country behind. Ending poverty in the toughest places”, en *Global Economy & Development. Documento de trabajo n.º 110: iv*. Según el informe, los 31 países son los siguientes: Afganistán, Angola, Benin, Burundi, Chad, Eritrea, Eswatini, Gambia, Guinea-Bissau, Guinea Ecuatorial, Islas Salomón, Lesotho, Liberia, Madagascar, Malawi, Mali, Mozambique, Níger, Nigeria, Papua Nueva Guinea, República Centroafricana, República del Congo, República Democrática del Congo, República Popular Democrática de Corea, Somalia, Sudán del Sur, Timor-Leste, Togo, Yemen, Zambia y Zimbabwe.

⁷ “The impact of COVID-19 on global poverty: Why sub-Saharan Africa might be the region hardest hit”. Disponible en: <https://blogs.worldbank.org/opendata/impact-covid-19-coronavirus-global-poverty-why-sub-saharan-africa-might-be-region-hardest>.

⁸ Cohen, J.L., R.M. Desai y H. Kharas (2019): *Leave no one behind*, capítulo 10, pág. 210.

⁹ Informe sobre el estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo 2019. Disponible en: <http://www.fao.org/3/ca5162es/ca5162es.pdf>.

más graves¹⁰. Más allá de la crisis sanitaria, existe la amenaza imperante de la vulnerabilidad ante los efectos del cambio climático, que pueden repercutir de otras formas en los sistemas alimentarios o inhibir la resiliencia a la inseguridad alimentaria.

26. **La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y el Programa Mundial de Alimentos (PMA) sugieren que la inseguridad alimentaria y el hambre podrían aumentar considerablemente a consecuencia de la COVID-19.** Las previsiones indican que los niveles de inseguridad alimentaria aguda se duplicarán para finales de año y, de hecho, podrían ser incluso mayores si no se brindan rápidamente las respuestas oportunas en materia de políticas¹¹. Entre las distintas formas en que la crisis sanitaria podría repercutir en la seguridad alimentaria se incluyen las condiciones sanitarias subyacentes, la disponibilidad de alimentos y el acceso a ellos, así como la asistencia humanitaria. Es posible que las poblaciones desplazadas estén expuestas a un riesgo mayor, al igual que las personas que viven en zonas afectadas por conflictos o tensiones sociales. Esas estimaciones tienen en cuenta las zonas que ya estaban expuestas a un mayor riesgo antes de la pandemia.
27. **Las situaciones de fragilidad dificultan la erradicación de la pobreza y el hambre y generan nuevas vulnerabilidades.** Desde 2010 se han triplicado los conflictos violentos, que están contribuyendo a la mayor crisis de desplazamientos forzados de la historia: cada minuto 31 personas se ven obligadas a desplazarse. Se espera que las situaciones de fragilidad sigan aumentando y se agudicen a consecuencia del cambio climático, los cambios demográficos, la transformación tecnológica, las variaciones en los flujos financieros ilícitos y el extremismo violento. Además, la crisis sanitaria mundial también plantea riesgos considerables dada la capacidad limitada para gestionar los problemas sanitarios y relativos a la producción¹². Se estima que, para 2030, dos tercios de la población mundial extremadamente pobre vivirá en situación de fragilidad¹³. Esto hará que se multipliquen los obstáculos para alcanzar los ODS 1 y 2.
28. **Sobreendeudamiento.** Es probable que las tendencias en materia de sostenibilidad de la deuda de los países de ingreso bajo que ya estaban expuestos a un riesgo elevado ahora estén acompañadas de limitaciones considerables debido a la COVID-19 y una constante falta de acceso a los mercados internacionales de capitales. Como se muestra en el gráfico 5 y se indicó en el examen de mitad de período de la FIDA11, en 2019 se determinó que el 48 % de los países de ingreso bajo estaban sobreendeudados o enfrentaban un alto riesgo de sobreendeudamiento externo, una cifra que duplicaba el número de países registrado en esas categorías en 2013. El total de países en ambas categorías (sobreendeudamiento o alto riesgo de sobreendeudamiento externo) es de 33, lo que supone el 58 % de los países que cumplen los requisitos de admisibilidad del MSD del FIDA y que también quedan comprendidos en el Marco de Sostenibilidad de la Deuda conjunto del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (FMI) para los países de ingreso bajo.
29. **Se espera que la crisis sanitaria imperante a nivel mundial agudice esta situación.** Ante la disminución del producto interno bruto (PIB) y la ralentización de las economías de todo el mundo, el efecto dominó en la sostenibilidad de la deuda de los países con niveles altos o moderados de sobreendeudamiento podría ser considerable. El Banco Mundial y el FMI ya han llamado a todos los acreedores

¹⁰ <http://www.fao.org/2019-ncov/q-and-a/impact-on-food-and-agriculture/es/>

¹¹ Informe mundial sobre las crisis alimentarias (2020); Noticias del Programa Mundial de Alimentos: <https://www.wfp.org/news/covid-19-will-double-number-people-facing-food-crises-unless-swift-action-taken>.

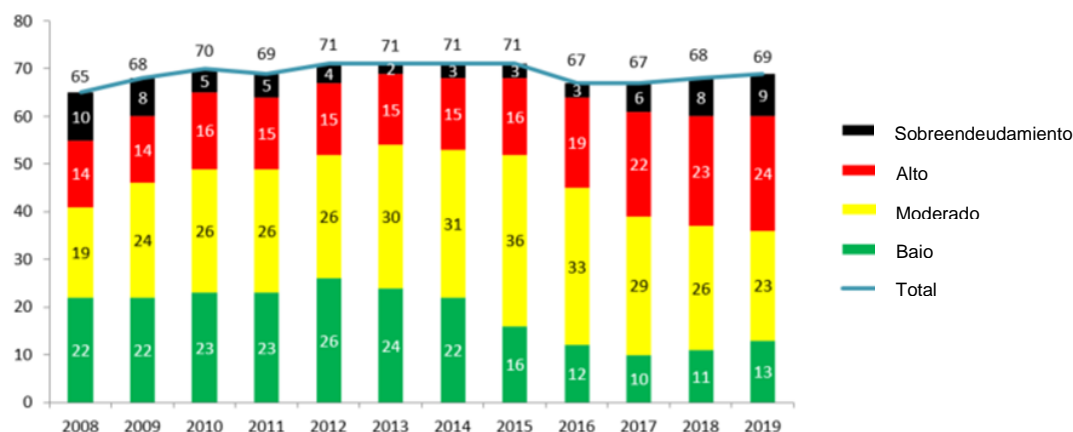
¹² <https://www.bancomundial.org/es/topic/fragilityconflictviolence/overview>

¹³ Examen de mitad de período de la FIDA11; OCDE (2018): States of Fragility Report.

bilaterales a suspender los pagos de la deuda de los países de la Asociación Internacional de Fomento que así lo soliciten¹⁴. Asimismo, varios ministros de Gobiernos de África ya han afirmado que se precisa un estímulo económico de emergencia por valor de USD 100 000 millones y han sugerido que, de ellos, USD 44 000 millones provengan de la suspensión de los pagos de intereses de la deuda¹⁵.

Gráfico 5

Evolución del sobreendeudamiento en los países de ingreso bajo entre 2008 y 2019



30. **Las comunidades rurales que ya estaban en riesgo de quedarse atrás son las más afectadas por esos problemas.** Los habitantes de las zonas rurales constituyen el 80 % de las personas que viven en situación de pobreza extrema y el 75 % de quienes viven en situación de pobreza moderada¹⁶. Esas tendencias agravan el riesgo de esas comunidades, que de por sí están más alejadas de las estructuras gubernamentales y los mercados formales, a quedar al margen de los progresos logrados en la erradicación de la pobreza y el hambre. Asimismo, exacerban la vulnerabilidad grave y crónica ligada al cambio climático, derivada de su gran dependencia de los medios de vida como la agricultura, la pesca y la producción ganadera.

¹⁴ <https://www.imf.org/es/News/Articles/2020/03/25/pr20103-joint-statement-world-bank-group-and-imf-call-to-action-on-debt-of-ida-countries>.

¹⁵ <https://www.uneca.org/stories/african-finance-ministers-call-coordinated-covid-19-response-mitigate-adverse-impact>.

¹⁶ *Leave no one behind*, capítulo 4, pág. 59.

Recuadro 3
Impacto de la COVID-19 en las remesas

Debido a la COVID-19, por primera vez, ambos lados de los corredores de remesas se han visto afectados de forma simultánea. Tanto para los emisores como para los receptores, el doble golpe de las pérdidas del empleo y los confinamientos han hecho que muchos no puedan compensar los ingresos perdidos o mitigar la profunda incertidumbre que atenaza a sus familias. El confinamiento, los despidos y el propio virus están trastocando los planes y la economía de 200 millones de trabajadores migrantes en más de 40 países emisores de remesas y amenazando la seguridad de 800 millones de personas en más de 125 países. Según las últimas previsiones del Banco Mundial, está previsto que en 2020 las remesas disminuyan un 20 % a nivel mundial. Esto se traduce en una reducción de USD 110 000 millones en los recursos disponibles para satisfacer las necesidades básicas —gastos en alimentación, salud, vivienda y educación— de millones de familias migrantes.

Millones de personas podrían verse excluidas de la economía ante la desaparición de sus medios de vida y sus ingresos. Incluso si se tienen en cuenta las grandes incertidumbres relativas a la dirección, la duración y la intensidad de la pandemia, surgirán nuevas tendencias a corto y medio plazo en relación con el mercado de las remesas.

El 24 de marzo de 2020 se puso en marcha el Grupo de Trabajo Especial de la Comunidad Mundial de Remesas en respuesta al llamamiento a la solidaridad mundial formulado por el Secretario General de las Naciones Unidas. En su discurso, el Secretario General señaló que “las remesas son vitales en el mundo en desarrollo”. Hasta la fecha, más de 30 organizaciones se han sumado al Grupo de Trabajo Especial, incluidos el FIDA y otras organizaciones internacionales, organismos intergubernamentales, grupos de la industria y el sector privado, redes de organizaciones de la diáspora y expertos internacionales en materia de remesas. El Grupo de Trabajo Especial también está integrado por un amplio grupo de referencia compuesto por representantes gubernamentales y organismos nacionales para el desarrollo. El grupo cooperará en la redacción de recomendaciones específicas sobre medidas clave para mantener el flujo de remesas durante el período posterior a la crisis de la COVID-19. Esas recomendaciones se formularán siguiendo un proceso consensuado.

31. **La COVID-19 plantea varias enseñanzas de cara a la FIDA12.** Para que el FIDA garantice la transformación rural y la reducción de la pobreza en la FIDA12, es fundamental extraer enseñanzas en materia de preparación y resiliencia. La crisis pone de manifiesto la interrelación entre las perturbaciones económicas, climáticas y sanitarias, así como la necesidad de mantener en todo momento el énfasis en las personas más vulnerables y marginadas de las zonas rurales.

C. Propuesta de valor del FIDA para la FIDA12

32. **En un contexto de pandemia mundial e inminente crisis económica y alimentaria, el mundo tiene una oportunidad única para reconsiderar, adaptar y reinvertir en un futuro más sostenible, sobre todo para las personas más pobres y vulnerables.** Esta última perturbación ocurrida a nivel mundial refuerza la pertinencia de la Agenda 2030 y los ODS. Ante cualquier crisis, ya sea una pandemia, un desastre climático o una emergencia de otro tipo, las personas pobres y vulnerables son las más afectadas. **La transformación rural sigue siendo un factor determinante para reducir la pobreza, mejorar la seguridad alimentaria y nutricional y aumentar la resiliencia ante las perturbaciones como la COVID-19, así como para garantizar que nadie se quede atrás**¹⁷.

¹⁷ 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, L. y W. Martin (2018): “Agriculture, structural transformation and extreme poverty reduction: Eight new insights” en *World Development*, 109: 413-416. Disponible en: <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2018.05.027>.

Recuadro 4

La agricultura como impulsora de la lucha contra la pobreza y el hambre en Etiopía

La agricultura es el principal motor de la economía de Etiopía. Es responsable del 80 % del empleo y el 42 % del PIB, y ha desempeñado un papel decisivo en la lucha contra la pobreza y el hambre. A través de una serie de estrategias ejecutadas a nivel nacional, como las fases primera y segunda del Plan de Crecimiento y Transformación de Etiopía (2010-2015, 2016-2020, respectivamente), que hacen hincapié en la agricultura como piedra angular del desarrollo económico, la contribución del sector agrícola a la economía nacional y su desempeño han aumentado considerablemente. Entre 2004 y 2014, la producción agrícola real aumentó a un ritmo del 7,6 % anual. Esto se debió principalmente al incremento de la superficie de tierra cultivada y la intensificación agrícola. El crecimiento de la productividad total de los factores alcanzó el 2,3 % anual, también debido a la inclusión de nuevas tecnologías y prácticas (EB 2016/119/R.15).

Esto ha contribuido a los sólidos progresos de Etiopía hacia la consecución de los ODS 1 y 2, y las tasas de pobreza y subalimentación pasaron de estar entre el 50 % y el 55 % a comienzos de los 2000 a estar entre el 23 % y el 28 % en el período comprendido entre 2015 y 2018. De continuar esas tendencias, en los próximos 10 años Etiopía conseguirá sacar de la pobreza a 16 millones de personas de las zonas rurales (Kharas, Di Nucci, Hamel, Tong, 2020).

33. **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 futuro sostenible. La inversión en sistemas agrícolas y alimentarios sostenibles, en especial aquellos centrados en los productores en pequeña escala, resulta beneficiosa para todas las partes, comenzando por las propias comunidades pobres del medio rural. El acceso a cadenas de suministro agrícolas eficientes e inclusivas puede incrementar los ingresos reales de los productores pobres, mientras que el aumento de las retribuciones percibidas por los agricultores proporciona ingresos adicionales y, al mismo tiempo, incentiva a aumentar la productividad y la diversificación¹⁸. Otro efecto más es que la mayor abundancia y diversidad de los suministros alimentarios facilita que las poblaciones prósperas y bien alimentadas mantengan mejores niveles de salud y resiliencia durante los períodos de penurias económicas o de crisis como la actual. Las personas saludables y resilientes soportan mejor los efectos de la COVID-19 —como la gravedad de las infecciones, la carga en los sistemas sanitarios nacionales y, posiblemente, las tasas de transmisión— y están mejor preparadas para lidiar con los efectos económicos conexos.
- Ventaja comparativa del FIDA**
34. **La misión del FIDA radica en transformar las economías rurales y los sistemas alimentarios para hacerlos 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 desfavorecidos. 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.
35. **El FIDA sigue siendo, a día de hoy, 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. Decenios de experiencia han permitido al Fondo recabar una base sólida de conocimientos sobre el modo de facilitar un desarrollo que conduzca a la transformación social y económica de las zonas rurales. Las relaciones privilegiadas y de larga data que el FIDA mantiene con sus Estados Miembros le permiten invertir directamente en los productores en

¹⁸ *Leave no one behind*, pág. 63.

pequeña escala e involucrar a las mujeres y los hombres pobres de las zonas rurales en su propio desarrollo a fin de intensificar el impacto. El Fondo desempeña su labor en las zonas más remotas y frágiles y se centra en las personas más vulnerables. Ninguna otra institución o fondo cuenta con este grado de experiencia en realizar inversiones que estén centradas en las personas y, al mismo tiempo, tengan por objeto lograr resultados a escala; dos aspectos fundamentales para llegar a las personas que corren un mayor riesgo de quedarse atrás. Teniendo en cuenta que tres cuartas partes de la población más pobre y con mayor inseguridad alimentaria del mundo viven en zonas rurales, las intervenciones del FIDA resultan esenciales para alcanzar los ODS, cuyo objetivo declarado es no dejar a nadie atrás. Esto convierte al FIDA en un asociado preferente a la hora de invertir en resultados sostenibles a largo plazo en las zonas rurales.

36. **Las inversiones focalizadas del FIDA complementan la labor de otros asociados para el desarrollo, incluidas las IFI y los organismos de las Naciones Unidas.** La pandemia actual ha puesto de relieve, una vez más, que ninguna institución tiene la capacidad para dar respuesta a todos los desafíos de desarrollo que afrontan las personas vulnerables de las zonas rurales en situación de fragilidad. Las inversiones específicas del FIDA son fundamentales para lograr una transformación rural sostenible e inclusiva y complementan la labor más general que llevan a cabo las instituciones asociadas en las zonas rurales. Al centrarse específicamente en la agricultura en pequeña escala, la seguridad alimentaria y la transformación rural de las comunidades más marginadas y remotas, el FIDA canaliza la inversión y el apoyo a favor de las personas extremadamente pobres a las que, de otro modo, no se llegaría. El Fondo sigue colaborando con un creciente abanico de asociados con miras a cumplir su mandato básico en contextos de fragilidad, para lo que cada vez aprovecha más las inversiones públicas y privadas.

Recuadro 5

¿Por qué el FIDA?

El FIDA es la única organización mundial especializada para el desarrollo que se dedica exclusivamente a transformar la agricultura, las economías rurales y los sistemas alimentarios. Además, desempeña un papel fundamental en la erradicación de la pobreza y el hambre, pues se centra exclusivamente en invertir en las personas pobres de las zonas rurales, que corren un mayor riesgo de quedarse atrás. El FIDA cuenta con una atractiva propuesta de valor sobre la base de su pertinencia, alcance, resultados y rendimiento de la inversión.

- **Pertinencia. La mayor parte de las personas pobres y hambrientas del mundo viven en las zonas rurales, y la mayoría de ellas se dedican a la agricultura.** El enfoque especializado del FIDA en la agricultura y sus decenios de experiencia desarrollando su labor en los lugares más remotos han ayudado a millones de personas a incrementar su productividad, sus ingresos y su acceso a los mercados, crear puestos de trabajo, aumentar su resiliencia a la variabilidad del clima, mejorar sus mecanismos para afrontar las situaciones de fragilidad y de conflicto y fortalecer sus capacidades y organizaciones. En el contexto de la COVID-19 y las interrupciones de los sistemas alimentarios de todo el mundo, es más importante que nunca invertir en los productores en pequeña escala.
- **Alcance. A través de sus inversiones, el FIDA beneficia más que cualquier otra organización del mundo a los productores en pequeña escala.** Las relaciones especiales que el FIDA mantiene desde hace tiempo con los Gobiernos asociados, así como su gran alcance en las zonas remotas, sus conocimientos especializados y su cartera a nivel mundial, le permiten contribuir de forma singular a la consecución de los ODS. El FIDA se especializa en ejecutar operaciones en las zonas más frágiles y remotas y beneficiar a las poblaciones más marginadas y vulnerables. Al invertir en el FIDA, los Estados Miembros mejoran directamente las vidas de los millones de personas más pobres y hambrientas del mundo. Su especial hincapié en la inclusividad y en las poblaciones más marginadas complementa la labor de los Gobiernos, el sector privado y otras organizaciones centradas en el desarrollo.
- **Resultados.** El FIDA mide sistemáticamente el impacto y totaliza los resultados logrados en toda su cartera. Cada año, los proyectos respaldados por el Fondo aumentan la producción de 15 millones de pequeños productores e incrementan el valor de las ventas de otros 16 millones, mejoran la resiliencia de 9 millones de participantes en los proyectos y aumentan los ingresos de 20 millones de mujeres y hombres de las zonas rurales en al menos un 20 %. El FIDA cataliza 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.
- **Rendimiento de la inversión.** En cuanto institución financiera, el FIDA aprovecha su base de capital para garantizar que las contribuciones económicas de los Estados Miembros rindan mucho más. Por cada USD 1 brindado al FIDA, este invierte de forma directa más de USD 3 en las poblaciones rurales más pobres del mundo. El Fondo recauda capital para asegurar que cada dólar aportado por los Estados Miembros se traduce en más de USD 8 invertidos sobre el terreno. Ese efecto multiplicador permite al FIDA potenciar su contribución a las iniciativas mundiales para poner fin a la pobreza extrema y erradicar el hambre duplicando su impacto para 2030.

37. **El mandato del FIDA de transformar los sistemas alimentarios y las economías rurales y fomentar la resiliencia de las comunidades rurales hace que desempeñe un papel importante a la hora de mitigar los riesgos asociados a las perturbaciones, así como las futuras crisis.** Si bien aún no se conoce el impacto total de la COVID-19 en las comunidades rurales, la experiencia adquirida operando en contextos de fragilidad y fomentando la resiliencia ante otras perturbaciones sugiere que, inevitablemente, la pandemia tendrá repercusiones socioeconómicas negativas en los medios de vida rurales. El programa de trabajo del FIDA, centrado en las poblaciones pobres y vulnerables y las inversiones encaminadas a mejorar los medios de vida y aumentar la resiliencia, ya está ayudando a las personas del medio rural a lidiar con los efectos directos e indirectos de la COVID-19. Además, el FIDA está redoblando sus esfuerzos para ayudar a las personas de las zonas rurales a capear esta y otras crisis que amenacen con tirar por tierra los avances logrados en lo que respecta a los ODS 1 y 2.

Gráfico 6

Función del FIDA en la arquitectura internacional



38. **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 ampliando e intensificando su impacto.** 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. Asimismo, resulta esencial el conjunto de herramientas a disposición del FIDA para alcanzar el impacto deseado y atender las necesidades emergentes de sus Estados Miembros y grupos objetivo. 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.

Recuadro 6

Mecanismo de Estímulo del FIDA para la Población Rural Pobre

El Mecanismo de Estímulo del FIDA para la Población Rural Pobre es un fondo de donantes múltiples concebido para dar respuesta a los efectos de la COVID-19 que se ajusta al marco de respuesta socioeconómica de las Naciones Unidas y complementa las iniciativas más amplias de respuesta a la COVID-19 puestas en marcha por el FIDA. Este Mecanismo servirá para potenciar el Fondo de Respuesta a la COVID-19 y Recuperación del Secretario General de las Naciones Unidas y la labor de otros asociados multilaterales para aumentar la seguridad alimentaria de miles de personas pobres de las comunidades más remotas y vulnerables.

El Mecanismo es una estrategia a corto plazo que contribuye al logro de los objetivos de desarrollo de más largo plazo del FIDA. El FIDA aportará un capital inicial de USD 40 millones, procedentes de recursos de donaciones, y aspira a movilizar al menos unos USD 200 millones provenientes de los Estados Miembros y otros donantes para ampliar la escala del apoyo.

Objetivos e intervenciones previstas

El Mecanismo de Estímulo para la Población Rural Pobre ha sido concebido para mejorar la seguridad alimentaria y la resiliencia de la población rural pobre prestando apoyo a la producción, el acceso al mercado y el empleo. El objetivo último es agilizar su recuperación tras la crisis de la COVID-19. Esto se logrará dotando a los grupos objetivos del FIDA de la capacidad, los activos y la resiliencia necesarios para hacer frente a las perturbaciones; aprendiendo de la experiencia adquirida en la labor realizada para aplicar el Mecanismo y fomentar innovaciones, y fortaleciendo la capacidad para prestar apoyo digital.

Las intervenciones previstas se pueden clasificar de la siguiente manera:

- 1) Suministro de insumos y activos básicos para la agricultura, la ganadería y la pesca.
- 2) Facilitación del acceso a los mercados para apoyar a los pequeños productores rurales en la venta de sus productos cuando la restricción a la libre circulación afecte al funcionamiento de los mercados.
- 3) Establecimiento de fondos específicos para prestar servicios financieros rurales y garantizar que haya suficiente liquidez disponible y reducir los requisitos de reembolso de préstamos con el fin de conservar los servicios, los mercados y los empleos.
- 4) Uso de servicios digitales para difundir información básica sobre la producción, el clima, la financiación y los mercados.

39. **El FIDA se encuentra en una posición única para liderar iniciativas más ambiciosas destinadas a promover la transformación rural y sacar partido a su función fundamental en la consecución de los ODS 1 y 2.** Si bien los desafíos afrontados en la actualidad son considerables, el FIDA se encuentra en una buena posición para generar el impacto deseado en apoyo de la respuesta a la pandemia y la posterior recuperación, dar un nuevo impulso a los ODS y fomentar una mayor resiliencia a las crisis, especialmente entre las poblaciones expuestas a un mayor riesgo y los países más necesitados. No obstante, el FIDA no se conforma. El nuevo modelo operacional ha sido diseñado para que el Fondo pueda abordar de forma más eficaz los factores determinantes de la fragilidad, así como fomentar la resiliencia de las poblaciones más vulnerables.
40. **A pesar de los desafíos, el FIDA buscará ampliar e intensificar de forma considerable su impacto de aquí a 2030, aumentando al mismo tiempo la sostenibilidad de los resultados logrados.** En los apartados restantes de la presente sección se explica la evolución del Fondo en aras de cumplir su objetivo a través de las operaciones ejecutadas en el marco de la FIDA12.

II. Cómo lograr el impacto: Programas transformadores en los países

41. **Con el fin de hacer realidad la visión de lograr economías rurales dinámicas, inclusivas y sostenibles, en las que las personas no sufran pobreza extrema ni hambre, es necesario que el FIDA aumente e intensifique el impacto.** Esto reviste especial importancia en un momento en el que la crisis de la COVID-19 está frenando drásticamente el crecimiento económico y generando disrupciones en los mercados de alimentos, y podría dar lugar a un aumento de la pobreza y la inseguridad alimentaria en las zonas rurales. Si bien hay que adoptar medidas de manera urgente, lo que ya se está haciendo, es probable que los efectos de la crisis permanezcan durante años, por lo cual el FIDA deberá prepararse para afrontar los nuevos desafíos.
42. El FIDA puede ampliar el impacto utilizando de manera más eficiente los recursos existentes u obteniendo nuevos, lo que permitiría llegar a más personas. Otra manera de aumentar el impacto es haciendo más hincapié en los objetivos en materia de políticas, en lugar de en los resultados de los proyectos, como meta final de su labor.

Recuadro 7

Una mayor resiliencia y un impacto sostenible a lo largo del tiempo

Para intensificar el impacto hace falta aumentar la resiliencia y mantener el impacto a lo largo del tiempo. La consecución de un objetivo estratégico, como el aumento de los ingresos, es un impacto esencial de las inversiones del FIDA. No obstante, se espera que ese aumento de los ingresos se mantenga ante perturbaciones climáticas, conflictos o recesiones económicas, y que tenga continuidad en el tiempo. Aunque para producir un mayor impacto es indispensable lograr resultados más sostenibles, se trata de una esfera en la que el FIDA no ha obtenido buenos resultados por ahora, según las autoevaluaciones del Fondo y los datos de la Oficina de Evaluación Independiente (IOE). FIDA En consecuencia, el FIDA va a emprender cuatro medidas concretas para mejorar la sostenibilidad de sus resultados en la FIDA12.

- 1) **Impulsar la sostenibilidad mediante instrumentos crediticios que generan un sentido de apropiación.** La sostenibilidad mejora cuando los asociados gubernamentales y los beneficiarios, por igual, tienen desde el principio la oportunidad de asumir un mayor sentido de apropiación de los proyectos y las actividades, lo que permite articular y generar vías para la ampliación de escala de los proyectos o para utilizar otras estrategias de salida. Con miras a la FIDA12, el Fondo pondrá a prueba y ampliará el alcance de instrumentos con capacidad demostrada para generar un fuerte sentido de apropiación nacional (por ejemplo, la puesta a prueba de los préstamos basados en los resultados, la introducción de los enfoques programáticos por fases y la concesión de préstamos a entidades subnacionales).
- 2) **Generar sostenibilidad mediante una colaboración más estrecha con las partes interesadas.** Sobre la base del Marco para recabar las opiniones y observaciones de las partes interesadas y la revisión de sus Procedimientos para la Evaluación Social, Ambiental y Climática (PESAC), aprobados en la FIDA11, el FIDA redoblará sus esfuerzos para garantizar la colaboración temprana, sustancial y continuada con las principales partes interesadas, así como la recopilación de sus opiniones, especialmente las de las poblaciones beneficiarias de los proyectos que respalda, a lo largo de los programas sobre oportunidades estratégicas nacionales (COSOP) y los ciclos de los proyectos.
- 3) **Reflexionar más profundamente sobre la ampliación de la escala y las estrategias de salida.** El FIDA ha encabezado los debates sobre el desarrollo relativos a la ampliación de escala del impacto, algo apropiado habida cuenta de su pequeño tamaño en relación con la estructura de desarrollo. En la FIDA12, el Fondo seguirá haciendo hincapié en las formas de ampliar la escala de los resultados de los proyectos con miras a lograr una mayor sostenibilidad, y revisará la estrategia para la ampliación de escala antes de la FIDA12 a fin de garantizar que se adecue al nuevo modelo operacional del FIDA. Además, en todos los proyectos será necesario articular una estrategia de salida en el momento del diseño. El proceso de garantía de calidad del Fondo asegurará que dicha estrategia sea debidamente analizada al detalle en la fase de diseño y que constituya una parte integral del proceso de supervisión.
- 4) **Mejorar la capacidad del FIDA para medir la sostenibilidad.** La sostenibilidad a lo largo del tiempo hace referencia a la posibilidad de que los beneficios netos de una intervención de desarrollo se prolonguen más allá de la fase de prestación de apoyo financiero externo. Para comprender mejor si los programas del FIDA tienen un impacto sostenible en la vida de los pequeños productores y la población rural pobre, el Fondo estudiará con la IOE la posibilidad de realizar evaluaciones *ex post* entre tres y cinco años después de la terminación de un proyecto a fin de comprobar si se han mantenido los hechos constatados tras el cierre del proyecto.

43. El Fondo también puede lograr un mayor impacto mejorando la inclusión de los grupos vulnerables, incrementando los beneficios paralelos de la inversión, fomentando la resiliencia y mejorando la sostenibilidad de su impacto. En esta sección se proporciona una descripción general de cómo el FIDA aumentará e intensificará su impacto en la práctica mediante la implementación de programas transformadores en los países.
44. Como se ha destacado en la introducción, en la FIDA12 el Fondo intentará sacar partido a su proximidad y se centrará en desempeñar su labor de manera flexible, ágil y adaptativa, a fin de intensificar su impacto en las personas y los hogares a los que brinda apoyo, velando por que los beneficios lleguen a lo más profundo de los focos de pobreza, aumenten el nivel y los tipos de impacto y se logre un impacto sostenible a lo largo del tiempo.
45. Los programas transformadores en los países están concebidos para que el FIDA pueda cumplir sus objetivos de impacto y garantizar que: i) dé prioridad a la inclusión, es decir, no deja a nadie atrás, y responda a las necesidades concretas de las personas y los países más pobres y vulnerables; ii) promueva las asociaciones, aprovechando la proximidad para trabajar mejor y de manera más exhaustiva con los asociados; iii) se adapte a las nuevas necesidades de los Gobiernos, los beneficiarios y los asociados para aprovechar las políticas y lograr un cambio transformador, y iv) impulse la innovación, al tiempo que conoce los riesgos emergentes y los mitiga, especialmente en el contexto posterior a la COVID-19.
46. También garantizan que, mediante una gran variedad de instrumentos como el nuevo Mecanismo de Estímulo para la Población Rural Pobre, el PSFP y el renovado ASAP+, las intervenciones del FIDA se combinen a fin de crear un único programa de trabajo que se rija por esos principios.

A. Inclusión: no dejar a nadie atrás

47. **Intensificación del impacto a través de las iniciativas de transversalidad.** La motivación para seguir mejorando la incorporación sistemática de las cuestiones relacionadas con el medio ambiente y el cambio climático, el género, la juventud y la nutrición radica en no dejar a nadie atrás e intensificar el impacto del FIDA. Las medidas concretas para superar los obstáculos que afrontan la población pobre de las zonas rurales y otros grupos vulnerables son indispensables para lograr los ODS. La atención prestada a las cuestiones ambientales y al cambio climático, así como a la nutrición, hace que las intervenciones del FIDA generen un impacto adicional fundamental, que va más allá de la productividad, los ingresos y la resiliencia y contribuye a los ODS. En última instancia, la incorporación de las cuestiones transversales permite que el FIDA introduzca cambios transformadores en las vidas de las poblaciones rurales con las que colabora.
48. Históricamente, y en concreto en el último decenio, el FIDA ha hecho especial hincapié en los temas transversales, de modo que periódicamente ha ido fijándose objetivos más ambiciosos y logrando resultados. Actualmente, todos los programas sobre oportunidades estratégicas nacionales (COSOP) incorporan los temas del medio ambiente y el cambio climático, el género, la nutrición y la juventud en sus análisis. Los proyectos que forman parte del programa de préstamos y donaciones incorporan los temas del medio ambiente y el cambio climático y el género. Además, en el diseño de al menos el 50 % de los proyectos se tienen en cuenta la nutrición y la juventud. Asimismo, al menos el 25 % del programa de préstamos y donaciones de la FIDA11 se invierte en actividades relacionadas con el clima y al menos el 25 % de los proyectos aprobados en la FIDA11 no solo tienen en cuenta las cuestiones de género, sino que también contribuyen a transformar las relaciones de género.

49. No obstante, en la FIDA12, el FIDA debe reforzar y consolidar esas medidas, así como ampliar sus objetivos a fin de asegurar que las cuestiones transversales queden integradas en todos los componentes de su programa de trabajo. Aunque los considerables esfuerzos realizados en los cuatro temas transversales han promovido en gran medida cada uno de ellos, los temas han evolucionado de manera independiente. Como se describe en el documento "FIDA12: Aumentar el impacto y la resiliencia mediante la transversalidad", presentado en junio de 2020, en la FIDA12 el Fondo sistematizará el programa de transversalidad y seguirá trabajando en la integración de los cuatro temas transversales en las operaciones. Esos cuatro temas serán partes integrantes de un enfoque general a nivel de los países que combine las actividades financiadas mediante el programa de préstamos y donaciones y los nuevos programas PSFP y ASAP+. De cara al futuro, el FIDA también integrará los aspectos relativos a la biodiversidad en sus operaciones como parte de sus evaluaciones ambientales y del cambio climático. Además, ampliará su colaboración con los pueblos indígenas y pondrá en marcha la inclusión de las personas con discapacidad en el marco de las iniciativas de focalización e inclusión social.
50. **Fortalecimiento continuo de la focalización en los países.** Además de intensificar las iniciativas relativas a los temas transversales, en la FIDA12, todos los proyectos de inversión se seguirán centrando en las poblaciones pobres, vulnerables y marginadas de las zonas rurales sobre la base de una comprensión clara de las causas de la pobreza rural a nivel nacional y local, así como de las vulnerabilidades o limitaciones estructurales que afrontan esos grupos. Todos los proyectos tendrán como objetivo que las personas pobres de las zonas rurales puedan aumentar sus ingresos, mejorar su seguridad alimentaria y reforzar su resiliencia a las perturbaciones. El enfoque consistirá, por un lado, en crear oportunidades económicas para esos grupos y, por otro lado, en reforzar su capacidad (de manera individual y colectiva) para aprovechar al máximo esas oportunidades. Con el fin de incluir a las poblaciones marginadas en todas las actividades, en la FIDA12 se implementará una nueva política de focalización que se fundamentará en las directrices operacionales revisadas sobre focalización del Fondo, aprobadas recientemente.
51. En el recuadro 8 se muestran algunos de los múltiples ejemplos de focalización satisfactoria en los proyectos y los programas del FIDA en los países. Se basan en los sistemas de puntuación de la pobreza a nivel nacional y otros mecanismos de clasificación, así como en mecanismos específicos de los proyectos, para que el FIDA llegue a las personas más pobres de las comunidades rurales y logre un cambio positivo y transformador en sus vidas.

Recuadro 8

Focalización en los proyectos y los programas en los países***Focalización en los programas en los países: Pakistán y República Dominicana**

La estrategia de focalización empleada en el COSOP del Pakistán (2016-2021), que se ajusta a la política del FIDA sobre focalización y toma como referencia los intercambios mantenidos con las autoridades provinciales y federales, se centra en: i) regiones prioritarias: las provincias de Baluchistán y Punjab y los territorios de Azad Jammu y Cachemira y Gilgit-Baltistán ii) las aldeas más pobres de esas regiones, y iii) los hogares más pobres, escogidos previamente a través del Programa Benazir de Apoyo a los Ingresos (un plan de transferencia de efectivo) y validados por las comunidades y los asociados de movilización social. Las personas que reciben puntuaciones situadas en el intervalo de 0 a 34 seguirán formando parte del grupo objetivo del FIDA, y se prestará una atención especial a las personas extremadamente pobres (intervalo de 0 a 11), crónicamente pobres (intervalo de 12 a 18) y transitoriamente pobres (intervalo de 19 a 23).

En el COSOP de la República Dominicana se determinan los criterios clave de focalización geográfica, a saber: i) prioridades gubernamentales y complementariedades con otras intervenciones; ii) niveles de pobreza; iii) exposición a riesgos climáticos; iv) presencia y capacidad de las organizaciones de productores, v) riesgos y oportunidades para la inclusión productiva.

Focalización en los proyectos: Rwanda

El Proyecto de Fomento del Sector Lechero en Rwanda (2016-2022) está concebido para promover la inclusión económica de los productores pobres en la cadena de valor de la industria láctea. El proyecto abarca 80 000 pequeñas granjas lecheras (la mayoría de cría sin pastoreo) y a 20 000 personas, y crea oportunidades laborales fuera del sector agropecuario. Esta población objetivo se divide en los siguientes subgrupos:

- 6 000 beneficiarios del programa Girinka (“una vaca por familia pobre”). Cada participante recibe una vaca cuya primera cría hembra se entregará a un vecino designado. Los hogares beneficiarios son escogidos de entre los pertenecientes a la categoría 1 del sistema nacional para la categorización de la riqueza, conocido como Ubudehe, que cumplen los criterios de admisibilidad fijados por el programa gubernamental, poseen tierras para forraje y pueden construir un establo.
- 15 400 jóvenes ayudantes en explotaciones agrícolas de entre 15 y 24 años empleados como trabajadores asalariados. Ellos son los trabajadores que realizan las “tareas prácticas” en muchas granjas lecheras, especialmente las gestionadas por hogares donde la cabeza de familia es una mujer y no hay adultos varones. Por lo general, proceden de familias muy pobres (categorías 1 y 2 del sistema Ubudehe).
- 5 400 mujeres de zonas rurales, entre los 15 y los 35 años (es decir, en edad fértil), se beneficiarán de nuevas oportunidades económicas y de la creación de pequeños nichos de negocio no agrícolas.

* Fuente: Anexo V de las directrices operacionales sobre focalización revisadas del FIDA.

52. **Los recursos deben destinarse, de manera prioritaria, a los más pobres.** El eje central de la misión del FIDA es el principio de que, aunque los recursos del FIDA están a disposición de todos los prestatarios, se da prioridad a los países y las personas más pobres. En el Convenio Constitutivo del FIDA se estipula que, al asignar sus recursos, el Fondo debería otorgar especial importancia a los países de ingreso más bajo, los expuestos continuamente a perturbaciones exógenas y los que presentan una solvencia crediticia limitada. De conformidad con lo dispuesto en sus estatutos, el recurso más valioso del FIDA, esto es, las contribuciones a las reposiciones, se asignarán principalmente a los países más pobres, que también son los que presentan una capacidad institucional más limitada.
53. Un uso más eficiente de los recursos beneficia a todos los países. Puesto que el FIDA aspira a incrementar su apoyo de manera sostenible, un uso eficiente y, al mismo tiempo, disciplinado de sus recursos le permitirá canalizar los distintos tipos de fondos hacia los usos más apropiados. Los usos apropiados presuponen el reconocimiento de las diversas capacidades financieras de los países prestatarios.
54. En la FIDA12, el 100 % de los recursos básicos del Fondo se destinarán a atender las necesidades de los países más pobres (países de ingreso bajo y mediano bajo), que son los que hacen frente a las necesidades más acuciantes para lograr los ODS. Al reducir el número de países que pueden recibir recursos básicos, el FIDA tendrá capacidad para aumentar la dotación que reciba cada país de ingreso bajo o mediano bajo.

55. **Las economías de ingreso mediano con dificultades seguirán recibiendo apoyo.** El FIDA reconoce que muchos países de ingreso mediano todavía afrontan dificultades para erradicar los focos de pobreza en las zonas rurales. La financiación del Fondo puede contribuir en gran medida a resolver esas dificultades. No obstante, el aumento del desarrollo y la solvencia crediticia permite a muchos de esos países acceder a recursos financieros a partir de otras fuentes, como los inversores privados y los mercados financieros. En consecuencia, aunque los países de ingreso mediano alto seguirán recibiendo el apoyo del FIDA, se estima conveniente que accedan a los recursos apalancados por el Fondo (es decir, a recursos tomados en préstamo) en condiciones menos favorables. Asimismo, el FIDA seguirá ampliando la oferta de instrumentos financieros innovadores que se pusieron a prueba durante la FIDA11 y que resultan atractivos para los países de ingreso mediano alto, entre otros.
56. La Dirección propone destinar un 20 % del programa de préstamos y donaciones a los países de ingreso mediano alto en reconocimiento a la importante función que desempeñan en el FIDA, ya que: i) apoyan las actividades y operaciones del Fondo, en particular mediante las contribuciones a los recursos básicos; ii) mejoran la calidad de los coeficientes de suficiencia de capital y la solvencia crediticia de la cartera de préstamos del FIDA, por lo que facilitan el apalancamiento, y iii) difunden sus conocimientos generales y especializados a través de la cooperación Sur-Sur y triangular y otras formas de intercambio de conocimientos. Con el fin de mantener o aumentar los recursos financieros destinados a los países de ingreso mediano alto, la Dirección propone que hasta el 20 % del total del programa de préstamos y donaciones se asigne exclusivamente a esos países a partir de los recursos tomados en préstamo. En la FIDA12, se tendrá por objeto asegurar que la proporción total de recursos asignados a los países de ingreso mediano alto se mantenga, al menos, al mismo nivel que en la FIDA11.
57. Habida cuenta del creciente riesgo de sobreendeudamiento que afrontan muchos Estados Miembros, los recursos tomados en préstamo se asignarán únicamente a los países que puedan sufragar esos préstamos desde el punto de vista financiero y, con vistas a cumplirlo, se adoptarán medidas activas para la gestión del riesgo. En general, el FIDA seguirá adaptando sus instrumentos y condiciones de financiación a las circunstancias económicas de los países¹⁹, y se amoldará a cualquier cambio que se produzca en ese sentido. En el recuadro 9 se muestran los principios para la asignación de los recursos básicos, es decir, las contribuciones a las reposiciones, los reembolsos de los préstamos financiados mediante reposiciones y los préstamos de asociados en condiciones favorables. En el recuadro 10 se muestran los principios para la asignación de los recursos tomados en préstamo, es decir los recursos obtenidos mediante acuerdos diferentes a los préstamos de asociados en condiciones favorables (por ejemplo, los préstamos obtenidos en virtud del Marco para la Obtención de Empréstitos Soberanos).

¹⁹ Para ello, se guía por los principios básicos de funcionamiento del FMI que, en lo relativo a la uniformidad de trato, exige que se tengan en cuenta las diferentes circunstancias de los miembros.

Recuadro 9

Principios para la asignación de los recursos básicos del FIDA

Recursos básicos. Al formular las hipótesis financieras de la FIDA12, se supone que el total de los recursos básicos del Fondo se asignarán a países de ingreso bajo y mediano bajo (con disposiciones especiales en vigor para los Estados pequeños que pueden obtener recursos en condiciones favorables). Las asignaciones a un solo país se calcularán mediante el Sistema de Asignación de Recursos basado en los Resultados (PBAS). No se asignarán recursos básicos a países de ingreso mediano alto. Las condiciones de financiación se ajustarán a la versión más reciente de las Políticas y los Criterios en materia de Financiación del FIDA.

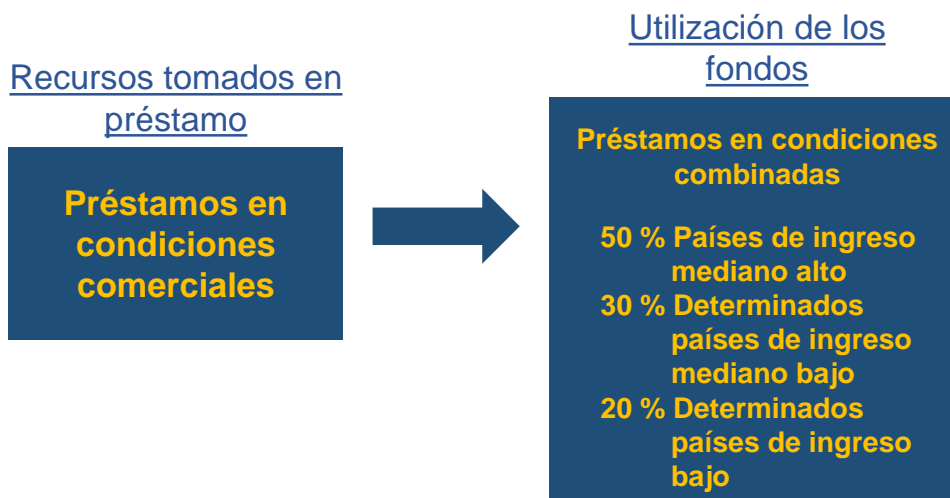
De conformidad con el concepto de base de reposición sostenible, las contribuciones a la reposición, una vez descontados los costos operacionales, se destinarán a financiar las donaciones (tanto las donaciones con arreglo al Marco de Sostenibilidad de la Deuda como el programa ordinario de donaciones), mientras que la pequeña parte restante se empleará en financiar nuevos préstamos.



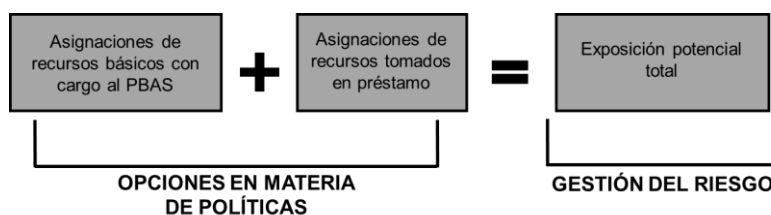
Recuadro 10

Principios para la asignación de los recursos del FIDA tomados en préstamo

Recursos tomados en préstamo. La Dirección del FIDA propone que los países de ingreso mediano alto y determinados países de ingreso bajo y mediano bajo puedan acceder a los recursos del FIDA tomados en préstamo en la proporción que se indica a continuación. Se prevé que esos recursos se asignen en función de la demanda y los criterios se determinarán según la eficacia en términos de desarrollo y la solvencia crediticia. Se presentará a la Junta Ejecutiva del FIDA una propuesta detallada relativa a los principios para la asignación de los recursos tomados en préstamo.



El mecanismo de asignación propuesto conservará el enfoque general de gestión del riesgo. La exposición al riesgo crediticio (presente y futura) se gestionará de la siguiente manera.



Todos los riesgos derivados del balance general del FIDA (a saber, el riesgo crediticio de los préstamos), independientemente del mecanismo de asignación, deben cubrirse con una parte del capital o, en otras palabras, consumir parte de ese capital. El volumen del consumo de capital depende del grado de riesgo. Es el denominado "marco de gestión de las exposiciones", que establece un perímetro prudencial mediante límites y metas que permiten optimizar la utilización del capital del Fondo y se constituye atendiendo a una estructura de límites de tres niveles.

El capital utilizable del FIDA constituye el límite estratégico de la capacidad para asumir riesgos y siempre será superior a cero.

El **límite por país** indica que la exposición de un país, en valores nominales, no debe representar más del 20 % del capital del FIDA.

Para tener en cuenta la diferenciación del crédito entre países, los **límites operacionales indicativos por países** se calcularán como la exposición prudente que mantendrá cada país en relación con su consumo de capital. Se supervisará que todos los países cumplan ese umbral, independientemente del mecanismo de asignación.

Recuadro 11

El programa de donaciones ordinarias del FIDA

Los proyectos que se financian con donaciones ordinarias forman parte integral del modelo operacional del FIDA y son fundamentales para el cumplimiento de su mandato. A lo largo del tiempo las donaciones ordinarias han permitido al FIDA alcanzar resultados tangibles y participar en una serie de iniciativas que complementan su programa de trabajo, pero que no habrían sido posibles si las donaciones ordinarias no fueran uno de los instrumentos a disposición del Fondo. Al abordar la transformación rural desde un punto de vista regional y mundial, las donaciones facilitan que el FIDA actúe en formas que trascienden su labor tradicional en el ámbito nacional, pero que al mismo tiempo refuerzan el enfoque programático basado en los países. Las donaciones ordinarias son también una oportunidad para que el FIDA trabaje junto a una variedad de asociados, además de los Gobiernos.

Por medio de estas donaciones se ha fomentado el diálogo regional y mundial sobre políticas, se ha financiado la investigación agrícola en favor de la seguridad alimentaria de las personas pobres y se han probado innovaciones que posteriormente se aplicaron a mayor escala. Las donaciones que se han concedido a centros de investigación para cofinanciar programas de colaboración entre la Comisión Europea y el Consorcio de Centros Internacionales de Investigación Agrícola (CGIAR) y el Programa General para el Desarrollo de la Agricultura en África (CAADP XP) son un excelente ejemplo de la asociación entre el FIDA y la Unión Europea; estas donaciones se centran en la investigación y la innovación en pro de sistemas agrícolas sostenibles con efectos sobre la nutrición y la resiliencia. Mediante donaciones el FIDA ha podido prestar capacitación al personal de unidades de gestión de proyectos (por ejemplo, en seguimiento y evaluación (SyE), gestión financiera y gestión basada en los resultados), con lo cual ha contribuido a fortalecer la calidad y la ejecución de las carteras regionales. Las donaciones han permitido también al FIDA apoyar iniciativas internacionales importantes como el Decenio de las Naciones Unidas de la Agricultura Familiar y la Cumbre del Secretario General de las Naciones Unidas sobre los Sistemas Alimentarios, y han abierto espacios de participación para el FIDA en contextos donde las operaciones respaldadas por préstamos son limitadas o inexistentes (por ejemplo, en los pequeños Estados insulares en desarrollo). Las donaciones han proporcionado un medio para que el FIDA colabore con organizaciones de agricultores en iniciativas cofinanciadas de gran envergadura como el Programa de Apoyo a las Organizaciones Campesinas en África y el programa Organizaciones de Agricultores de países de África, el Caribe y el Pacífico (FO4ACP), y responda rápidamente a emergencias como la crisis del ébola en África Occidental y desastres naturales en Asia y el Pacífico, en el marco más amplio de su mandato especializado.

Como un instrumento único que agrega valor y facilita iniciativas relativamente pequeñas, las donaciones ordinarias pueden diseñarse con rapidez y son capaces de catalizar y movilizar otros instrumentos existentes para alcanzar un impacto transversal más extensivo. El programa de donaciones ordinarias se revisará durante la FIDA11 para adaptarlo a las prioridades que vayan surgiendo a fin de colocarlo en una buena posición dentro del modelo operacional y la estructura financiera de la FIDA12 y hacerlo más sensible a las necesidades cambiantes de los Estados Miembros en desarrollo. Durante la FIDA12 las donaciones ordinarias se centrarán en las siguientes dimensiones:

- **Actuación en el ámbito de las políticas** para contribuir a formular políticas nacionales, regionales y mundiales que favorezcan la transformación inclusiva y sostenible del medio rural y los sistemas alimentarios. Las donaciones serán un instrumento fundamental para realizar las actividades no crediticias definidas en las estrategias nacionales y apoyarán la coordinación y armonización con las prioridades nacionales y el Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible.
- **Asociaciones estratégicas y operacionales**, no solo con los Gobiernos sino también con otras instituciones financieras internacionales y organismos de las Naciones Unidas (incluidos los organismos con sede en Roma), asociados bilaterales para el desarrollo, el sector privado, organizaciones de la sociedad civil y el mundo académico. La labor en este ámbito se centrará también en fomentar las capacidades de las instituciones y organizaciones agrícolas en los países en desarrollo y en circunstancias donde sea preciso responder de manera rápida ante situaciones de crisis o fragilidad.
- Generación, divulgación y aplicación de **conocimientos en favor de las personas pobres** en ámbitos relacionados con la agricultura, la transformación rural y los sistemas alimentarios. Entre los conocimientos pertinentes figurarán los derivados de opciones tecnológicas y de investigación innovadoras y favorables a la población pobre y de la cooperación Sur-Sur y triangular.

Atendiendo a la estructura financiera de la FIDA12, se adaptará el tamaño del programa de donaciones ordinarias para preservar la asequibilidad del programa y no dificultar la disponibilidad de recursos para la iniciativa del MSD; el programa tendrá distintos niveles de financiación en función de las hipótesis de reposición y prestará especial atención a las actividades en los países de ingreso bajo y mediano bajo. Las actividades financiadas con las donaciones ordinarias tendrán un efecto catalizador y serán motores clave de otras iniciativas, programas, políticas y estrategias que forman parte del modelo de la FIDA12.

58. **Transformación del enfoque del FIDA en situaciones de fragilidad.** Para garantizar que el FIDA no deje a nadie atrás y trabaje en pro de las poblaciones rurales más pobres y vulnerables se deben concertar esfuerzos en los países en situación de fragilidad, en particular dada la vulnerabilidad causada por la COVID-19, como se destaca en la introducción. Durante la FIDA12, el Fondo hará uso de su Estrategia de Actuación en Países con Situaciones de Fragilidad, su Programa Especial para Países en Situaciones de Fragilidad y las enseñanzas extraídas por el FIDA y otros asociados para el desarrollo en la labor en entornos frágiles²⁰. Se implementarán diez medidas para transformar el enfoque del FIDA en

²⁰ La reciente publicación del Grupo Banco Mundial sobre Fragilidad, Conflicto y Violencia (2020–2025) proporciona bastante información a ese respecto.

materia de fragilidad y aumentar así su impacto, de conformidad con la aspiración de este modelo operacional. Esas medidas se enumeran en el recuadro 12 y se detallan en el anexo II.

59. La fragilidad viene acompañada de una transformación demográfica hacia una población más joven. El número de jóvenes en países en situación de fragilidad ha aumentado un 20 % en la última década (alcanzó los 144 millones en 2018), mientras que en los países en situación de no fragilidad la población joven disminuyó un 3 % durante el mismo período. La falta de oportunidades para los jóvenes en un mundo digitalmente interconectado puede agravar el descontento social y socavar el capital humano. Esto no solo significa perder el dividendo demográfico, sino también posibles habilidades y recursos humanos para grupos violentos.
60. La calidad de las instituciones en contextos de fragilidad también está empeorando, mientras aumenta la deficiencia de las instituciones democráticas, las políticas públicas y los sistemas de gestión del sector público. Las perturbaciones relacionadas con el cambio climático afectarán de manera desproporcionada a la productividad agrícola en situaciones de fragilidad, habida cuenta de la limitada resiliencia y los escasos recursos naturales. Un gran número de programas gubernamentales en entornos frágiles está tratando de superar muchas de esas limitaciones, pero se necesita un enfoque más inclusivo y transformador para ayudar a los países a diseñar y aplicar políticas eficaces que cambien la vida de la población rural.

Recuadro 12

Diez medidas para transformar el enfoque del FIDA en materia de fragilidad

El FIDA propone tres pilares y diez medidas para transformar su enfoque en materia de fragilidad.

Transformar la planificación

1. **Más financiación.** En la FIDA12, el Fondo explorará maneras de asegurar que, al destinar los recursos básicos a los países más pobres, el porcentaje de financiación disponible para las situaciones de fragilidad siga aumentando de manera acorde a las imperiosas necesidades de desarrollo.
2. **Más datos.** El FIDA debe aplicar los conocimientos especializados e invertir en instrumentos y fuentes de macrodatos, como la teledetección, así como en modelos predictivos y diversas técnicas de ciencia de datos para atender mejor a la población rural pobre, hacer un seguimiento de la dinámica de desarrollo, comprender las repercusiones en lo que se refiere a las políticas y recibir las opiniones y observaciones de los beneficiarios que se encuentran en situación de fragilidad.
3. **Mejor planificación.** Las estrategias para llevar a cabo las operaciones en contextos de fragilidad en los países se formularán dando prioridad a trazar un camino para salir de la fragilidad y a la contribución específica del FIDA. Esto supone llevar las hipótesis de transición introducidas en la FIDA11 a otro nivel y formular la estrategia del FIDA con el único propósito de combatir una o dos causas profundas de la fragilidad en el sector rural con el tiempo.

Transformar los instrumentos

4. **Un enfoque más inteligente.** Las estrategias a largo plazo en los países abarcarán un enfoque en tres frentes destinado a: i) crear el entorno institucional y de políticas adecuado para llevar a cabo intervenciones de desarrollo rural integradas y más eficaces; ii) encauzar la implementación de programas y políticas gubernamentales para destinar las inversiones públicas y privadas a la transformación rural, y iii) sustentar el crecimiento impulsado por el sector privado ofreciendo más oportunidades económicas inclusivas.
5. **Mejores asociaciones.** Se reforzarán las asociaciones existentes para reflejar la ventaja comparativa del FIDA en las situaciones de fragilidad. Se buscarán complementariedades con otros organismos de las Naciones Unidas, bancos multilaterales de desarrollo y agentes no estatales (incluidos los que apoyan al FIDA en los análisis y la actuación en materia de políticas) para dirigir y poner en práctica combinaciones de políticas e intervenciones que tengan en cuenta las situaciones de conflicto en regiones concretas.
6. **Más sinergias.** En todos los proyectos del FIDA se hará una referencia explícita a los vínculos entre la intervención propuesta y las estrategias humanitarias existentes.
7. **Mejores instrumentos.** Para lograr un impacto duradero en las situaciones de fragilidad, el FIDA tendrá que dejar atrás los programas y las estrategias centrados en un único país para avanzar hacia programas y estrategias plurinacionales y transfronterizos. El FIDA participará activamente en un diálogo plurinacional sobre políticas en países que afronten situaciones de fragilidad y tratará de alcanzar un entendimiento mutuo sobre cuestiones de interés común, como la conectividad regional (indispensable en los países sin litoral), el comercio agrícola y alimentario y la gestión de los recursos naturales compartidos.
8. **Alianzas más inteligentes.** El FIDA se encuentra en vías de elaborar el ASAP+ y el PSFP. El ASAP+ contribuirá a la movilización de recursos hacia prácticas de resiliencia al cambio climático entre los grupos objetivo del FIDA, prestando especial atención a los países de ingreso bajo y en situación de fragilidad. Los nuevos elementos del ASAP+ se han concebido para adecuarse a las necesidades de los países en situación de fragilidad y corregir las demoras sufridas durante el ASAP original.

Transformar la ejecución

9. **Inversión más inteligente.** Habida cuenta de que los elementos impulsores de la fragilidad están muy probablemente vinculados a una baja capacidad de ejecución, debería ponerse en práctica una combinación de programas de creación de capacidad a nivel nacional, además del apoyo continuo de los organismos de desarrollo, durante la aplicación de estrategias transformadoras.
10. **Una mayor presencia.** El FIDA debe tener en cuenta la necesidad de aumentar su presencia para gestionar de manera satisfactoria carteras de mayor tamaño. La experiencia del personal en entornos frágiles debe reflejarse en las oportunidades y los requisitos de desarrollo profesional, y la formación y creación de capacidad deben ser parte de los acuerdos basados en los resultados. Hay que reforzar el apoyo institucional en lo que respecta a la salud, la seguridad y el bienestar del personal.

61. Los conflictos violentos en situaciones de fragilidad²¹ se han duplicado con creces durante el último decenio²². El número de personas desplazadas que huyen de la fragilidad también ha aumentado considerablemente, y representan casi el 75 % del total de desplazados en 2018²³. Hay que adoptar medidas urgentemente, ya que la fragilidad agrava la exclusión y el círculo vicioso de la pobreza derivados de

²¹ Banco Mundial, "FY20 List of Fragile and Conflict-affected Situations", consultado en: <http://pubdocs.worldbank.org/en/179011582771134576/FCS-FY20.pdf>.

²² Los conflictos se miden mediante los datos de conflicto de violencia unilateral. Fuente: Programa de Datos sobre Conflictos de Uppsala (UCDP), disponible en: <https://ucdp.uu.se/downloads/>.

²³ Los desplazamientos se miden mediante el número de personas refugiadas y desplazadas internas. Fuente: Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados

políticas e instituciones deficientes, la falta de oportunidades económicas para los jóvenes y la mayor vulnerabilidad a las perturbaciones climáticas, entre otros factores determinantes.

Recuadro 13

Transformación de la actuación del FIDA en el Sahel

El Sahel es un ejemplo destacado del enfoque transformador del FIDA en lo que respecta a la actuación en situaciones de fragilidad. La región ha afrontado una serie de desafíos sin precedentes en los últimos años. En 2011 empezó a registrar un fuerte aumento de la violencia, tanto interna como transfronteriza. Además, sufre algunas de las condiciones climáticas más duras del mundo, que impiden seriamente el desarrollo económico cotidiano y condicionan el acceso a agua, la seguridad alimentaria, la salud, los ecosistemas viables y los medios de vida. La presión sobre los recursos debido a la creciente demanda y el cambio climático se ve agravada por el rápido incremento demográfico. El rápido crecimiento demográfico, junto con una mortalidad infantil que disminuye rápidamente, ha dado lugar a un crecimiento sin precedentes de la población joven (aproximadamente el 65 % de la población es menor de 25 años).

La falta de oportunidades laborales significativas para los jóvenes en las zonas rurales los hace vulnerables a la radicalización y el extremismo religioso. Esto, a su vez, genera convulsiones y conflictos sociales que provocan una migración irregular masiva, tanto dentro de la región como al exterior. La limitación de recursos también aumenta el riesgo de inseguridad alimentaria. Los datos más recientes de la Red de Información sobre Seguridad Alimentaria revelan que más de 4 millones de personas en el Sahel sufren actualmente inseguridad alimentaria y casi 18 millones se encuentran en situación de tensión. En un gran número de programas en curso financiados por el FIDA en los países del G5 del Sahel se están tratando de superar muchas de esas limitaciones y en el nuevo marco de fragilidad se aspira a realizar esfuerzos más eficaces, inclusivos y sostenibles.

Dada la naturaleza de los desafíos que se afrontan en el Sahel y los factores determinantes de la fragilidad, en la FIDA12 el Fondo aplicará una estrategia con cinco elementos impulsores del cambio, a saber: creación de empleo, énfasis en el cambio climático, inversiones transfronterizas, atención a las zonas afectadas por conflictos y coliderazgo con agentes como el G5 del Sahel.

B. Fomento de las asociaciones para lograr un cambio transformador

62. **Asociaciones selectivas y estratégicas a nivel nacional.** Los programas del FIDA en los países deben guardar una estrecha relación con las prioridades nacionales, complementar la labor de otros asociados para el desarrollo y, lo que es más importante, mantener su pertinencia y capacidad de respuesta a las necesidades del grupo objetivo del FIDA: las personas más pobres y vulnerables. Además, la pertinencia de los programas del FIDA en los países se mide a través de la pertinencia de los instrumentos que puede emplear para responder a las demandas dinámicas de los países prestatarios complejos.
63. La experiencia demuestra que, cuanto mayor es la armonización con las prioridades y los planes gubernamentales, mayor es el sentido de apropiación nacional y la probabilidad de obtener mejores resultados de desarrollo, sobre todo en términos de eficiencia y sostenibilidad.
64. Durante la FIDA11, el Fondo cumplió su compromiso de formular un marco integral de asociación. El FIDA reconoció que debía actuar de manera más estratégica y selectiva a la hora de establecer asociaciones a nivel nacional para evitar que estas fueran un objetivo en sí mismas y lograr que se convirtieran en un medio para obtener mejores resultados de desarrollo en el plano nacional. Ante el aumento de las amenazas a la seguridad alimentaria y la pobreza en el contexto de la recuperación posterior a la COVID-19, las asociaciones desempeñarán un papel todavía más central en la labor del FIDA a nivel mundial, regional y nacional. El FIDA debe colaborar estrechamente con otros asociados para el desarrollo y en el marco del sistema de las Naciones Unidas (especialmente con los coordinadores residentes y los equipos de las Naciones Unidas en los países) para garantizar que las cuestiones que afectan a los grupos objetivo del FIDA se aborden en las instancias más altas y den lugar a la adopción de medidas legislativas y políticas nacionales. Esto contribuirá a asegurar la complementariedad de las actividades, la buena coordinación de la labor de recuperación y la capacidad del FIDA de maximizar su actuación en materia de políticas a través de su papel en el sistema de las Naciones Unidas.

65. **Asociaciones de cofinanciación.** En el modelo operacional de la FIDA11 se hizo especial hincapié en que el Fondo se convirtiera en depositario de la financiación para el desarrollo agrícola y rural. Para cumplir ese ambicioso objetivo, el FIDA formuló un plan de acción y una estrategia de cofinanciación dirigidos a movilizar recursos nacionales e internacionales y complementar las propias inversiones del Fondo en agricultura. Gracias al firme compromiso con el fortalecimiento de las asociaciones nacionales e internacionales, se movilizó un gran volumen de cofinanciación durante el primer año de la FIDA11 (2019). Esto supuso una tasa de cofinanciación a finales de año de 1:2,05, superior a la tasa registrada en la FIDA10 de 1:0,85. Con ello se demuestra la eficacia de los esfuerzos del FIDA y que el Fondo es el asociado preferente de los Gobiernos y otras partes interesadas en el desarrollo agrícola y rural.
66. En la FIDA12, el Fondo desea seguir trabajando para recaudar financiación en el plano nacional de fuentes nacionales e internacionales. Aunque obtuvo una cofinanciación impresionante en 2019, el FIDA es muy consciente de que la cofinanciación viene determinada por los proyectos. Esto significa que la presencia de un único proyecto cofinanciado en gran medida puede aumentar la tasa de cofinanciación general. En consecuencia, la Dirección aspira a mantener los objetivos de cofinanciación de la FIDA11, pero se esforzará por lograr una distribución más equitativa en los países. Además, el impacto económico de la COVID-19 puede repercutir negativamente en la cofinanciación nacional e internacional durante el resto de la FIDA11 y, tal vez, en la FIDA12, ya que es posible que la asistencia oficial para el desarrollo y los recursos internos se redistribuyan para responder a los desafíos inmediatos generados por la COVID-19.
67. No obstante, el Fondo seguirá trabajando para movilizar cofinanciación nacional, ya que se trata de un fuerte factor determinante de la sostenibilidad y la eficiencia. Para ello, el FIDA aprovechará su presencia en los países y sus relaciones más profundas y estrechas con los Gobiernos y garantizará que los programas del FIDA en los países estén estrechamente vinculados a las prioridades nacionales.
68. **Asociaciones que van más allá de la financiación.** La cofinanciación ha permitido que el FIDA maximice y aumente su impacto al diseñar proyectos más grandes con un mayor alcance. No obstante, el FIDA no solo desea movilizar financiación, sino también reunir conocimientos, facilitar la formulación de políticas, ofrecer vías para la ampliación de escala y mejorar la coordinación con los donantes en el plano nacional para contribuir a la consecución de los ODS. También hará especial hincapié en las asociaciones con los beneficiarios y otros interesados mediante la aplicación y la ampliación del Marco para recabar las opiniones y observaciones de las partes interesadas aprobado por la Junta Ejecutiva en abril de 2020.
69. A nivel nacional, el FIDA seguirá colaborando con una amplia variedad de asociados, más allá del ámbito financiero, a fin de aprovechar la labor realizada en materia de políticas y los conocimientos. El Fondo recurrirá a los equipos de las Naciones Unidas en los países para detectar los problemas en materia de políticas y que estos reciban la máxima atención. Además, seguirá participando en el Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible. El FIDA continuará estableciendo asociaciones con bancos multilaterales de desarrollo sobre el terreno, y empleará los programas en los países como punto de partida para la detección de oportunidades, la actuación y la ejecución mediante asociaciones. En la FIDA11, el marco de asociación elaboró orientaciones sobre la manera en que el FIDA debía ser estratégico y selectivo a la hora de crear asociaciones.
70. En la FIDA12, el Fondo también reforzará su labor de supervisión y presentación de informes sobre los resultados y el impacto de las asociaciones. El FIDA seguirá estableciendo asociaciones con los OSR a partir de las enseñanzas extraídas de los

programas conjuntos de los OSR de la FIDA11. Además, cooperará con los OSR en la respuesta a la COVID-19 para garantizar la complementariedad en el apoyo prestado a los Estados Miembros. Adoptará un enfoque armonizado junto con otros agentes para presentar información sobre la contribución a la consecución de los ODS en el sistema de las Naciones Unidas y al margen de él.

Recuadro 14

Participación actual y futura del FIDA en la reforma de las Naciones Unidas

El sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo durante la última década de la Agenda 2030

La aprobación de la resolución 72/279 de la Asamblea General, en mayo de 2018, desencadenó que un consorcio de organismos de las Naciones Unidas se reuniera y reflexionara sobre cómo el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo puede prestar un apoyo más coherente, responsable y eficaz para ayudar a los países a cumplir la Agenda 2030. En 2020 se cumple el primer año de la implementación de la reforma del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo y comienza la última década para cumplir la Agenda 2030. En consecuencia, el Secretario General de las Naciones Unidas ha hecho un llamamiento a una "Década de acción" para acelerar la obtención de soluciones sostenibles en el contexto de la Agenda 2030. La Década catalizará las iniciativas de todas las entidades del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo a fin de aprovechar las asociaciones nuevas e innovadoras y hacer hincapié en obtener resultados y ganancias en eficiencia con el objetivo general de reducir la duplicación y mejorar la coordinación. Ello requerirá cambios transformadores en todas las partes implicadas, incluido el FIDA.

El Fondo, junto con la FAO, fue designado por la Asamblea General de las Naciones Unidas para liderar la implementación del Decenio de las Naciones Unidas de la Agricultura Familiar. Esto ayudará a crear sinergias con otros órganos internacionales y a promover la obtención de beneficios mutuos entre el Decenio de las Naciones Unidas de la Agricultura Familiar (2019–2028), el Decenio de las Naciones Unidas de Acción sobre la Nutrición (2016–2025), el Decenio de las Naciones Unidas para la Acción sobre el Agua (2018–2028) y el Decenio de las Naciones Unidas sobre la Restauración de los Ecosistemas (2021–2030).

El papel del FIDA en la implementación de reformas

La reforma del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo consiste básicamente en lograr un nuevo posicionamiento con el objeto de que el sistema sea más ágil y tenga una mayor capacidad de respuesta frente a los planes nacionales de desarrollo vinculados a la consecución de los ODS. El FIDA respalda firmemente el nuevo posicionamiento del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo dirigido a aumentar la agilidad y la capacidad de respuesta frente a los planes de desarrollo y las perturbaciones no previstas, como la COVID-19.

En 2019 y 2020, el FIDA ha colaborado activamente con las entidades del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo en el diseño de nuevos instrumentos para garantizar la integración y los resultados sobre el terreno. Entre esos instrumentos se incluyen el documento estratégico a nivel de todo el sistema, un nuevo enfoque regional, las nuevas oficinas en varios países y las estrategias de operaciones institucionales a nivel nacional.

En concreto, el FIDA ha participado intensamente en el despliegue de dos productos clave de la reforma de las Naciones Unidas:

- i) Desde enero de 2020, el FIDA se ha sumado al sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo (y a los equipos de las Naciones Unidas en los países) en todos los países y ha establecido asociaciones con otros organismos y programas a través del Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible. En virtud de las nuevas directrices del FIDA, los COSOP se ajustarán plenamente a este marco a fin de garantizar una mayor armonización de los proyectos y programas del Fondo con las prioridades nacionales de desarrollo. Los vínculos con el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo y sus asociados, que se refuerzan mutuamente, también contribuirán a reforzar la capacidad de implementación de los préstamos financiados por el FIDA y mejorar así el impacto y los resultados.
- ii) El FIDA ha elaborado procedimientos para la aprobación de las estrategias de operaciones institucionales que estarán en vigor para 2021. Las estrategias están destinadas a mejorar la eficiencia en función de los costos y permitir que el FIDA aproveche el poder adquisitivo colectivo, al tiempo que se maximizan las economías de escala en varios servicios y operaciones institucionales comunes con otros miembros de los equipos de las Naciones Unidas en los países, en régimen de reparto de costos (cabe citar, por ejemplo, una lista aprobada común de consultores de las Naciones Unidas, sistemas de aprendizaje, transferencias bancarias y financieras, almacenamiento y distribución y mantenimiento de los edificios).

71. Además, el FIDA cooperará estrechamente con los OSR en la organización de la Cumbre Mundial sobre los Sistemas Alimentarios prevista para 2021. Esa cumbre tendrá un importante efecto catalizador para movilizar recursos hacia los sistemas alimentarios y asegurar que una gran variedad de agentes contraigan compromisos que promuevan sistemas alimentarios inclusivos, sostenibles, resilientes y adaptados al clima. El FIDA, en su papel fundamental de organizador de la Cumbre, trabajará en el cumplimiento de esos compromisos en la FIDA12.
72. **Colaboración con el sector privado.** En la FIDA11, el Fondo formuló su Estrategia para la Colaboración con el Sector Privado (2019-2024) con el objetivo de interactuar más estrechamente con el sector privado en lo que respecta a la recepción y concesión de financiación por parte de las empresas privadas. La

estrategia tiene dos objetivos: i) movilizar fondos e inversiones privadas hacia las pequeñas y medianas empresas rurales y la agricultura en pequeña escala, y ii) expandir los mercados y aumentar los ingresos y las oportunidades de empleo de los grupos objetivo del FIDA.

73. Tras la aprobación de esta estrategia, el FIDA formuló un marco para las operaciones sin garantía soberana, la que se presentó en el 129.º período de sesiones de la Junta Ejecutiva y será el Guía documento que rija las operaciones sin garantía soberana del FIDA. En la FIDA11 y la FIDA12, el Fondo seguirá recabando información sobre las operaciones sin garantía soberana que financia.
74. **Ampliación de la labor del FIDA en el contexto de la cooperación Sur-Sur y triangular.** Tras ser reconocida en el Marco Estratégico del FIDA (2016-2025) y adoptarse una estrategia al respecto por primera vez en 2016, la cooperación Sur-Sur y triangular ahora está siendo revisada en los debates de la Dirección. Desde que se aprobó la estrategia original, el Fondo ha puesto en marcha el Mecanismo de cooperación Sur-Sur y triangular entre China y el FIDA, que actualmente financia 15 proyectos en cinco regiones; ha establecido tres centros de cooperación Sur-Sur y triangular y de gestión de los conocimientos y ha creado un portal web de soluciones rurales con una presencia y una cantidad cada vez mayor de soluciones incorporadas por el FIDA y otros asociados para el desarrollo.
75. En vista de las enseñanzas extraídas de esta colaboración, la nueva estrategia de cooperación Sur-Sur y triangular del FIDA tiene por objeto mantener y ampliar sus actividades en dos esferas: la cooperación técnica y la promoción de las inversiones. También se introducirán más actividades, como el aprovechamiento de los puntos fuertes del diálogo sobre políticas y la creación de capacidad institucional.
76. Diversas divisiones del FIDA trabajarán conjuntamente para coordinar, integrar, supervisar y controlar la calidad de la ejecución de las actividades de cooperación Sur-Sur y triangular, así como para garantizar la complementariedad y la prestación de apoyo a mecanismos como el PSFP y el ASAP+ en la FIDA12.
77. El Mecanismo de cooperación Sur-Sur y triangular entre China y el FIDA, creado en 2018, ha obtenido buenos resultados en la movilización y diversificación de recursos. No obstante, el FIDA tratará de aumentar su eficacia estableciendo un mecanismo de financiación de múltiples donantes para obtener fondos complementarios y crear un marco conceptual común de cooperación Sur-Sur y triangular específico del Fondo para todos los contribuyentes. Otras posibles fuentes de financiación son los fondos voluntarios de los países (del Norte y el Sur), el sector privado y las Naciones Unidas o los fondos mundiales. Gracias a una estrategia y un mecanismo renovados, la cooperación Sur-Sur y triangular será fundamental para apoyar la capacidad de la FIDA12 de abordar la recuperación, la reactivación y la resiliencia de los medios de vida en el Sur Global.

C. Adaptación para satisfacer las necesidades cambiantes

78. **Soluciones diferenciadas adaptadas a las necesidades de cada país.** El FIDA se centrará en la recuperación, la reactivación y el fomento de la resiliencia y empleará todos los instrumentos a su disposición para responder a la evolución de las necesidades de los Gobiernos a raíz de la COVID-19. El Fondo ya ha puesto en marcha el Mecanismo de Estímulo para la Población Rural Pobre como primera medida para ayudar a los Gobiernos a combatir la crisis. En la FIDA12, el Fondo usará todos los instrumentos disponibles a nivel de los programas en los países para brindar un apoyo más adaptado a cada país, en función de sus necesidades particulares.

79. En la FIDA11, el Fondo creó nuevos instrumentos como las operaciones regionales y los préstamos basados en los resultados, y se formularon nuevas orientaciones para la elaboración de estrategias nacionales apropiadas que aseguraran la pertinencia y la adecuación a nivel nacional. En la FIDA12, el FIDA pondrá a prueba y ampliará una serie de instrumentos que han demostrado generar un fuerte sentido de apropiación nacional y contribuir de forma notable a los objetivos en materia de políticas. Entre ellos, se incluye la adopción de enfoques programáticos en el marco de los préstamos basados en resultados y la introducción de enfoques programáticos por fases y de prueba, como los préstamos basados en las políticas, a fin de garantizar la disponibilidad de un gran abanico de instrumentos para satisfacer las necesidades de los países prestatarios.
80. El FIDA se esforzará por garantizar que los nuevos instrumentos y ventanillas de financiación desarrollados, como el PSFP y el ASAP+, se integren debidamente en los programas en los países y sean pertinentes para el logro de los objetivos de cada país. Los análisis de la situación a nivel nacional realizados antes de elaborar los COSOP permitirán al FIDA detectar las deficiencias que pueden subsanarse gracias a esos nuevos instrumentos.
81. **Optimización de todos los instrumentos a disposición del FIDA: un programa de trabajo más amplio.** El programa de trabajo de la FIDA12 irá más allá de los instrumentos que han constituido una parte fundamental del programa de préstamos y donaciones del FIDA hasta la fecha; incorporará herramientas más adecuadas para la colaboración con el sector privado, como el PSFP, y ampliará el enfoque relativo al clima y el fomento de la resiliencia en el ASAP+ y el Mecanismo de Estímulo para la Población Rural Pobre (véase el gráfico 7).

Recuadro 15

Atención prestada al desarrollo de la resiliencia en la era posterior a la COVID-19

La resiliencia y la sostenibilidad del beneficio siguen siendo dos elementos centrales en los ODS y los objetivos estratégicos del FIDA. El FIDA se centra en los más vulnerables de las poblaciones pobres de las zonas rurales y en quienes se exponen a un mayor riesgo de quedar atrás o de volver a caer en una situación de pobreza e inseguridad alimentaria a consecuencia de las crisis mundiales como la pandemia de la COVID-19. En la FIDA12, el Fondo seguirá velando por que la resiliencia sea un elemento central en sus programas.

El objetivo estratégico 3 del FIDA está centrado exclusivamente en aumentar la resiliencia de las comunidades pobres de las zonas rurales. Como se indicó en la evaluación del impacto de la FIDA10, la resiliencia engloba tanto un indicador subjetivo de la capacidad para recuperarse de las crisis que percibían los agricultores como indicadores de la diversificación de los cultivos y los ingresos. Los resultados obtenidos, positivos y significativos, demuestran que los beneficiarios son más resilientes que sus homólogos. En el informe se explica que los beneficiarios de los proyectos del FIDA tienen más probabilidades de recuperarse tras las crisis económicas u otros fenómenos imprevistos como las sequías.

En el contexto posterior a la COVID-19, el FIDA deberá esforzarse todavía más por garantizar que los medios de vida de las personas pobres de las zonas rurales sean seguros y resilientes a las perturbaciones que surjan tras la pandemia. La nueva programación del Fondo para la FIDA12 velará por que los proyectos se diseñen con el objetivo de asegurar la sostenibilidad y la resiliencia de los ingresos y los medios de vida frente a las perturbaciones.

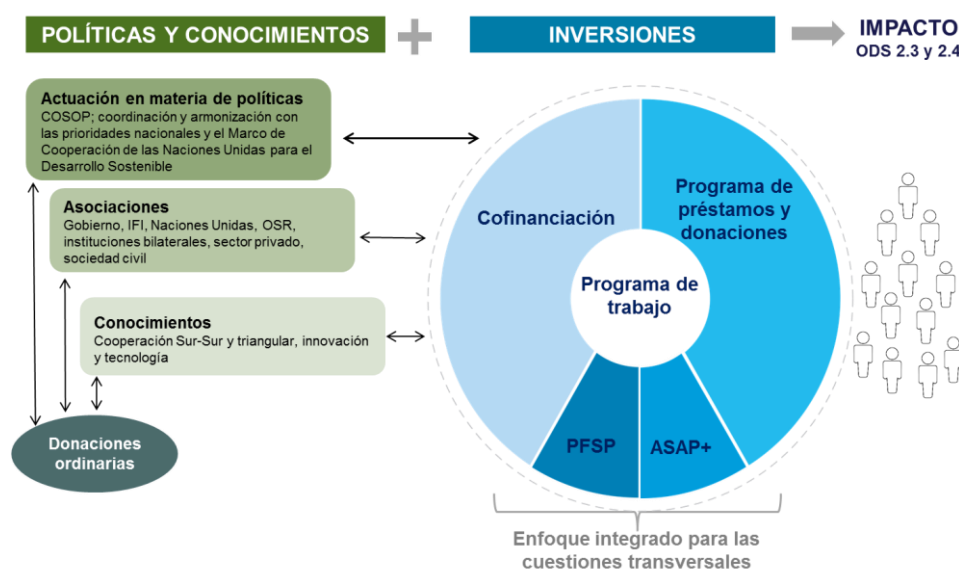
82. El PSFP ampliará la escala del impacto y la contribución del FIDA al complementar y reforzar los resultados logrados a través del programa de préstamos y donaciones y otras actividades del Fondo. El programa está encaminado a atraer inversiones del sector privado y aprovechar sus conocimientos especializados y perfil innovador en beneficio de los productores en pequeña escala y las comunidades rurales, haciendo especial hincapié en la creación de empleo juvenil, el empoderamiento de la mujer y la perspectiva de género y el aumento de la resiliencia al cambio climático, a través del apoyo brindado a las iniciativas de mitigación y adaptación puestas en marcha por el sector privado.
83. Tendrá por objeto lograr un coeficiente elevado de cofinanciación/apalancamiento por parte de los inversores privados (USD 2 por cada USD 1 invertido por el FIDA a nivel de toda la cartera en su conjunto, lo que significa que los proyectos podrán catalizar más o menos dependiendo de la adicionalidad del FIDA y del impacto en el desarrollo previsto) y, gracias a la propia ventaja comparativa del FIDA, reforzar las iniciativas desplegadas actualmente por otras IFI y asociados

para el desarrollo. Se espera que los proyectos ejecutados en el marco del PSFP tengan un fuerte impacto y sean viables desde el punto de vista comercial, además de adherirse a estrictas normas ambientales y climáticas y promover una buena gobernanza y coordinación de las iniciativas emprendidas por los sectores público y privado.

84. El cambio climático es una de las principales causas subyacentes de la inseguridad alimentaria, y el FIDA tiene la intención de aumentar los esfuerzos desplegados a ese respecto mediante el establecimiento del ASAP+, que concederá financiación para el clima en forma de donaciones. Sobre la base de la experiencia del ASAP, el ASAP+ tiene por objeto responder al hecho cada vez más preocupante de que las tendencias relativas al aumento de la financiación para el clima no se condigan con las metas en materia de seguridad alimentaria y reducción de la pobreza²⁴. Responde también a la necesidad de adoptar enfoques más integrados a la hora de diseñar las medidas de adaptación y mitigación y las estrategias de resiliencia para gestionar, lidiar y, en última instancia, prosperar en situaciones de fragilidad, rápida degradación social y ambiental y cambio climático, que se combinan con tasas cada vez más elevadas de urbanización, migración, globalización, cambios en la alimentación y nuevos patrones demográficos derivados del crecimiento de la población joven. En consecuencia, el ASAP+ busca mantener el énfasis en la adaptación al cambio climático, e impulsará aún más el enfoque actual aumentando la atención prestada a la mitigación del cambio climático y abordando las interconexiones entre el clima, la fragilidad, la nutrición y la inclusión social, en particular de las mujeres y los jóvenes, de conformidad con el enfoque integrado del FIDA para las cuestiones transversales.

Gráfico 7

Programas a nivel de los países de la FIDA12 – Asegurar la coordinación de los instrumentos



²⁴ Véase el Informe paralelo de 2018 sobre financiación climática: evaluación del progreso sobre el compromiso de alcanzar los 100 000 millones de dólares (Oxfam).

85. **Cambio transformador a través del programa de préstamos y donaciones.** La eficacia de los programas del FIDA en los países depende, sobre todo, aunque no exclusivamente, de su cartera de préstamos. A través de una serie de iniciativas de reforma introducidas en la FIDA11 para reforzar la gestión de la cartera, se han logrado mejoras en varios indicadores, como se señaló en el examen de mitad de período de la FIDA11. No obstante, con vistas a maximizar los resultados y el impacto en el desarrollo, es preciso reforzar algunos aspectos a lo largo de todo el ciclo de los proyectos. Se debe prestar especial atención al aumento de la eficiencia a nivel de proyecto y a la sostenibilidad tras su terminación, a fin de incrementar el impacto y fortalecer la resiliencia de las comunidades rurales.

Recuadro 16

Aumento de la atención prestada a los enfoques programáticos

Cada vez es más habitual que las intervenciones respaldadas por el FIDA se diseñen en el marco de enfoques programáticos a nivel de los países, en los que esas operaciones son complementarias y se ejecutan de forma simultánea o por fases. Esta medida tiene en cuenta que la adopción de un enfoque escalonado permite conciliar el compromiso a largo plazo con algunas orientaciones estratégicas, y la sostenibilidad con la agilidad y la flexibilidad de períodos de ejecución más cortos.

Los enfoques programáticos no solo producen un impacto operacional positivo, sino que también fomentan la participación del sector privado. Asimismo, impulsan la creación de asociaciones duraderas y el sentido de apropiación nacional. La experiencia recabada por otras IFI que han introducido variaciones en los enfoques por fases demuestra que la mejora del diálogo sobre políticas y la creación de asociaciones inherente a dichos enfoques han resultado especialmente útiles para atraer la participación del sector privado.

Los enfoques programáticos de múltiples fases y gran flexibilidad responden a la demanda surgida en el marco de las operaciones. Los datos empíricos indican que, en determinados países, el FIDA cada vez está adoptando con mayor frecuencia enfoques escalonados, en los que los proyectos se diseñan sobre la base de las lecciones aprendidas y las experiencias de proyectos anteriores. Por consiguiente, la introducción de un enfoque programático por fases facilitaría las prácticas actuales y permitiría poner en marcha las siguientes fases con mayor fluidez. El FIDA aprenderá de sus experiencias pasadas a la hora de implantar instrumentos similares, así como de las de otras instituciones, para crear y poner a prueba el enfoque programático por fases en la FIDA12.

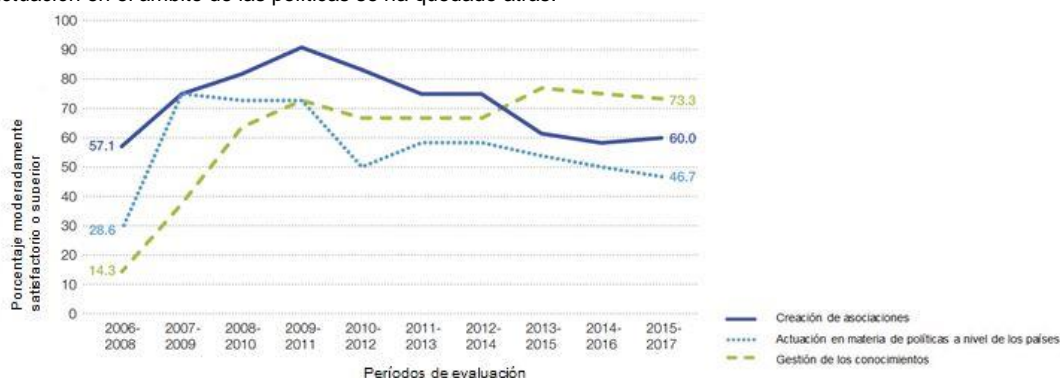
86. **Diseño de proyectos y programas en los países para aumentar el impacto.** En la FIDA11 se puso en marcha un nuevo proceso de diseño, que incluyó un nuevo procedimiento de examen, directrices revisadas y un marco de responsabilidad actualizado. Cuando ese nuevo proceso se implantó por primera vez en la FIDA11, se extrajeron una serie de enseñanzas fundamentales, y en el primer año del ciclo se aprobaron 34 proyectos de inversión para un programa de trabajo valorado en USD 4 500 millones.

Recuadro 17

Enfoque de efecto transformador de la actuación del FIDA en materia de políticas

A lo largo de los años, el FIDA ha mejorado la coherencia del enfoque relativo a la actuación en materia de políticas y ha diseñado varias formas de financiar y hacer un seguimiento de las políticas. En todos los COSOP se proponen un enfoque sobre políticas y una serie de objetivos conexos, mientras que cada vez más proyectos utilizan indicadores básicos centrados en los efectos políticos directos. Por último, se dispone de un enfoque sistemático para calificar los proyectos durante la fase de ejecución en función del apoyo que prestan a los procesos de políticas.

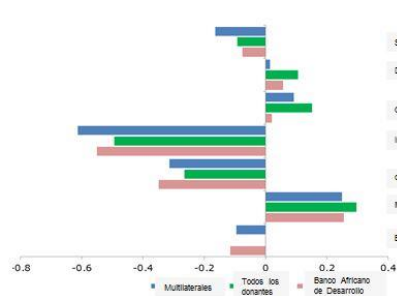
Si bien se han obtenido resultados positivos, y en más del 85 % de los proyectos el desempeño en materia de actuación institucional y en el ámbito de las políticas ha sido calificado de moderadamente satisfactorio o mejor, los objetivos a veces se han limitado a actividades concretas. La IOE señaló que la calificación del desempeño del FIDA en relación con la actuación en materia de políticas a nivel de los programas en los países era la más baja de las tres esferas “no crediticias” (véase el gráfico que figura a continuación) y, a través de la encuesta a los clientes, el FIDA también ha recibido observaciones que señalan que el desempeño en lo que respecta a la actuación en el ámbito de las políticas se ha quedado atrás.



En otros informes se han dado interpretaciones ligeramente distintas. Por ejemplo, en su informe de 2018 titulado “Listening to Leaders”, Aid Data indicó que, si bien el FIDA tiene una influencia relativamente escasa en la formulación de políticas (y limitada al desarrollo rural), los países le atribuyen más utilidad al Fondo que a otros bancos multilaterales de desarrollo.

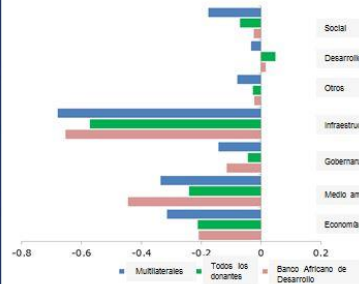
Diferencias en materia de utilidad por conjunto de políticas

Datos del FIDA frente a otros donantes y bancos multilaterales de desarrollo en 2018



Diferencias en la influencia por tema

Datos del FIDA frente a otros donantes y bancos multilaterales de desarrollo en 2018



Esta discrepancia puede explicarse, en parte, por la decisión del FIDA de sacar partido a sus puntos fuertes: al ser una institución de menor tamaño, ha tendido a utilizar la experiencia obtenida en los proyectos relacionados con la formulación de políticas, y se ha centrado en adoptar enfoques y soluciones técnicas y en aumentar la participación de las personas pobres en los procesos de políticas. No obstante, en la FIDA12 se precisan nuevos enfoques para asegurar que se amplíen los objetivos en materia de políticas y los resultados conexos. Se propone adoptar tres medidas concretas:

- i) **Encontrar fuentes de financiación de políticas.** Menos del 20 % de los COSOP establecen la manera en que se sufragarán sus objetivos en materia de políticas, y aquellos que lo hacen dependen en gran medida (70 %) de la financiación mediante donaciones. Habida cuenta de la creciente presión en los recursos obtenidos mediante donaciones, en la FIDA12 se analizarán **nuevos instrumentos** centrados específicamente en las políticas, incluidos análisis y estudios que fundamenten los procesos de políticas.
- ii) **Hacer un seguimiento más amplio.** Si bien es importante incluir los efectos directos políticos en los indicadores básicos, es preciso redoblar los esfuerzos para hacer un seguimiento de las políticas en los exámenes anuales y de mitad de período de los COSOP y dar un uso más amplio a los indicadores básicos en los proyectos.
- iii) **Aprovechar las asociaciones para poner en marcha iniciativas en materia de políticas.** La proximidad del FIDA a los Gobiernos y los asociados para el desarrollo debería facilitar los procesos de políticas. El Coordinador Residente y los equipos de las Naciones Unidas en los países, en particular, pueden servir para asegurar que las cuestiones de políticas que resulten de interés para el FIDA se planteen en los diálogos más amplios sobre los países.

87. El FIDA examina de forma rigurosa e independiente la calidad del diseño de todos los proyectos en las etapas iniciales. Junto con las mejoras introducidas en el proceso de diseño, también se han reforzado los exámenes realizados por el Grupo de Garantía de Calidad del FIDA. Sobre la base de los exámenes llevados a cabo en 2019 por dicho grupo, la calificación media de la calidad de los proyectos fue más elevada que en la FIDA10 y la FIDA9. De los 34 proyectos nuevos, el 97 % recibieron una calificación de "moderadamente satisfactorio" o mejor (4+) en lo que respecta a la calidad general del diseño y, según un desglose más detallado, el 76 % fue calificado de "satisfactorio" (5+). Los exámenes pusieron de relieve los puntos fuertes, así como una serie de cuestiones fundamentales que era preciso analizar y seguir mejorando. En la FIDA12, la Dirección se esforzará por asegurar que todos los proyectos reciban, al menos, una calificación de "moderadamente satisfactorio" y subirá el listón para que una proporción aún mayor de proyectos reciban una calificación superior a "satisfactorio".
88. Por lo general, los proyectos incluyen en la fase de diseño los compromisos contraídos en el marco de la FIDA11, como la correcta incorporación de los temas transversales, la firme focalización en las personas pobres, el análisis adecuado del contexto nacional, la armonización y el sentido de apropiación y la movilización eficaz de la financiación. Sin embargo, se han extraído las siguientes enseñanzas que ponen de relieve la necesidad de seguir mejorando. Dichas enseñanzas guiarán las deliberaciones de la Dirección durante la FIDA12, de conformidad con las actividades propuestas en el marco operacional de la FIDA12.
89. En primer lugar, es necesario adoptar un enfoque programático más sólido integrando mejor las actividades crediticias y no crediticias, especialmente la actuación en materia de políticas (véase el recuadro 17). En la FIDA12 se adoptarán medidas específicas en el ámbito de las políticas, a través de nuevos instrumentos para garantizar que los estudios y los procesos conexos dispongan de financiación suficiente más allá de los fondos de los proyectos; una mayor atención prestada al seguimiento a nivel de los programas en los países; una inclusión más exhaustiva de los principales indicadores básicos a nivel de proyecto, y un mayor aprovechamiento de la proximidad y las asociaciones del FIDA dentro de los países por parte de los directores en los países, a fin de lograr los efectos directos deseados en materia de políticas junto con los equipos de las Naciones Unidas en los países, entre otros actores.
90. Además, esto implica garantizar que los distintos proyectos encajen mejor en la cartera más amplia de cada país, descrita en los COSOP, y lograr una mayor participación del sector privado. Como se ha mencionado anteriormente, la adopción de un enfoque transformador en lo que respecta a los programas en los países constituye la piedra angular del marco operacional de la FIDA12, y la Dirección se esforzará por que el programa de préstamos y donaciones produzca un mayor impacto a nivel de los programas en los países.
91. En segundo lugar, es preciso evaluar de manera más exhaustiva las necesidades institucionales de los países. En el diseño de los proyectos es preciso tener en cuenta las capacidades y las estructuras de la organización en el plano nacional, y aumentar la inversión en las actividades que fomenten esas esferas. En la FIDA12, se redoblarán los esfuerzos para fortalecer las capacidades nacionales en múltiples frentes, como la gestión basada en los resultados, la gestión financiera, los procesos de adquisición y contratación y las actividades de seguimiento y evaluación (SyE); todas ellas fundamentales para la ejecución satisfactoria de los proyectos.
92. En tercer lugar, aunque en general los temas transversales se han incorporado en el diseño de los nuevos proyectos, en particular es preciso que se brinde más atención a los jóvenes. En la FIDA11, el Fondo se comprometió a desglosar los datos relativos a los jóvenes. Sin embargo, en la FIDA12 el Fondo trabajará para

seguir determinando actividades adaptadas específicamente a los jóvenes, y establecerá indicadores específicos conexos en los proyectos para hacer un seguimiento de los resultados. En este contexto, el PSFP será fundamental para aportar soluciones y opciones innovadoras para los jóvenes.

93. **Gestión adaptativa durante la ejecución.** Como se señala en el examen de mitad de período, se han observado importantes mejoras en varios indicadores relacionados con la gestión de la cartera. Gracias a la descentralización, los equipos en los países ahora están más próximos a sus clientes y pueden brindarles un mejor apoyo, con mayor cercanía y regularidad durante la fase de ejecución. En la FIDA11, el Fondo formuló orientaciones actualizadas para los equipos que supervisan y prestan apoyo a la ejecución. Además, la implantación del Sistema de Gestión de los Resultados Operacionales ha permitido realizar las actividades de seguimiento y supervisión de los proyectos a través del propio sistema, lo que ha facilitado el acceso a la información en tiempo real y una vigilancia y un seguimiento más estrechos de las medidas acordadas.

Recuadro 18

Aumento de la eficiencia: un plan de acción para lograr resultados más rápidos

Tanto en las evaluaciones de la IOE como en las autoevaluaciones de la propia Dirección, la eficiencia a nivel de proyecto se ha señalado como debilidad recurrente. En primer lugar, como reconoció la IOE en el Informe anual de 2018 sobre los resultados y el impacto de las actividades del FIDA de 2018, llegar hasta los lugares más remotos es costoso, y habida cuenta del grupo objetivo y las esferas de especialización del FIDA, es inevitable hacer cesiones en lo que respecta a la eficiencia a nivel de proyecto. No obstante, en la FIDA11 el FIDA ha adoptado varias medidas encaminadas a ayudar a los Gobiernos a mejorar la eficiencia de los proyectos, y seguirá haciéndolo en la FIDA12.

¿Qué factores contribuyen a la eficiencia a nivel de proyecto?

Existen diversos factores que influyen en la eficiencia a nivel de proyecto. En la fase de diseño, por ejemplo, es importante llevar a cabo un sólido análisis institucional para asegurar que los objetivos sean realistas en lo que respecta a la ejecución. La dotación de la UGP tiene una gran relevancia, no solo en términos de eficiencia, sino en lo que respecta a la obtención de resultados en general. Por lo tanto, es importante establecer en las UGP un proceso de contratación plenamente operacional, basado en los méritos, así como asegurar su preparación para la fase de ejecución cuando haya proyectos disponibles para desembolso. Dado que las actividades de adquisición y contratación y los desembolsos están relacionados, es importante contar con un plan de adquisiciones y contratación adecuado y tramitar las solicitudes de retiro de fondos de conformidad con dicho plan.

¿Cómo se pueden evaluar las mejoras de la eficiencia a nivel de proyecto?

A fin de cuantificar las mejoras de la eficiencia a nivel de proyecto, es importante tener en cuenta los indicadores pertinentes durante la fase de ejecución. Es muy poco probable que se puedan introducir mejoras en los proyectos que están próximos a su conclusión. Y, si bien resulta útil evaluar la eficiencia de los proyectos tras su conclusión, para medir los progresos es necesario analizar la cartera en curso. El FIDA utiliza una serie de indicadores objetivos y subjetivos para evaluar la eficiencia de los proyectos, comenzando con un indicador compuesto de la marcha general de la ejecución. Ese indicador básico de resultados se compone de una serie de subindicadores, algunos de los cuales se calculan automáticamente (como el progreso de desembolso) y otros que se evalúan durante la ejecución, como la coherencia entre el plan operacional anual, y la ejecución, la gestión financiera, las adquisiciones, el SyE, etc. En conjunto, estos subindicadores dan una idea de la eficiencia a nivel de proyecto y deberían utilizarse para evaluar los progresos.

¿La eficiencia a nivel de proyecto repercute en su impacto?

Según los cálculos de la Iniciativa para la Evaluación del Impacto, los proyectos completados durante la FIDA10 produjeron un gran impacto. Al mismo tiempo, el desempeño en materia de eficiencia a nivel de proyecto tras su conclusión fue relativamente deficiente e inferior a los objetivos establecidos. Otros indicadores, sin embargo, como la eficacia, la gestión de los recursos naturales y el medio ambiente, la adaptación al cambio climático y las cuestiones de género, fueron positivos en líneas generales. Esto indica que, si bien los proyectos respaldados por el FIDA producen un fuerte impacto, no necesariamente lo hacen de forma eficiente. Esta conclusión no resulta del todo sorprendente, habida cuenta del contexto en que trabaja el FIDA. Al mismo tiempo, los subcomponentes de la eficiencia a nivel de proyecto son factores que determinan en gran medida los resultados de los proyectos. Por ejemplo, la capacidad de la UGP es fundamental para lograr los resultados deseados.

Recuadro 19

Puntos fuertes del tamaño de los proyectos del FIDA

El FIDA ha aumentado el tamaño medio de sus proyectos, de forma que no son ni demasiado grandes ni demasiado pequeños, sino que tienen una dimensión adecuada para brindar el apoyo idóneo a la transformación rural de las poblaciones más pobres y vulnerables del mundo. El promedio de la financiación del FIDA asignada a los proyectos ha aumentado de USD 28 millones en la FIDA9 a USD 31 millones en la FIDA10 y USD 40 millones en la FIDA11. Además de permitir que el FIDA sea más selectivo y focalizado en lo que respecta a sus asignaciones y su impacto, las operaciones de mayor tamaño generalmente logran mejores resultados en materia de desarrollo (Grupo del Banco Mundial: 2016; Banco Africano de Desarrollo: 2010), se benefician de las economías de escala, favorecen a un número proporcionalmente superior de beneficiarios, facilitan la cofinanciación y el incremento de la inversión en infraestructura rural, y generan un espacio considerablemente mayor en el ámbito de las políticas para promocionar la causa de los pequeños productores rurales.

Desde la FIDA9, se están comenzando a apreciar los efectos de ese cambio. Por ejemplo, en la FIDA10, el FIDA se fijó como objetivo un coeficiente medio de cofinanciación total de 1:1,2. Para finales de 2019, el Fondo había alcanzado una tasa de 1:2,05 (a nivel nacional e internacional), de modo que gestionaba un impacto tres veces superior a la financiación aportada y disponía de un total de USD 3 por cada dólar financiado por el FIDA.

Los proyectos de mayor envergadura también están demostrando en qué medida pueden propiciar la consecución de un impacto tangible y sostenible en las vidas de los grupos objetivo del FIDA. En Nigeria, el FIDA ha asignado casi USD 90 millones durante la FIDA11. Uno de los proyectos ejecutados en el país, el Programa de Desarrollo de las Cadenas de Valor, está encaminado a reducir la pobreza y mejorar la seguridad alimentaria a través de la producción, el procesamiento y la comercialización de productos agrícolas. Desde su creación, el programa ha alcanzado un nivel total de financiación superior a USD 300 millones y ha recibido la mejor calificación posible en lo que respecta a la probabilidad de alcanzar sus objetivos de desarrollo. El programa ha logrado mejorar la productividad y los ingresos de las mujeres y los jóvenes que trabajan en las cadenas de valor del arroz y la yuca, entre otros medios, aumentando las oportunidades de empleo sostenible para los jóvenes (el 40 % de los beneficiarios) y las mujeres (42 %). El programa también ha sacado partido a su gran presencia para entablar asociaciones con diversos interesados y crear el foro de alianzas relativas a los productos básicos, un instrumento fiable para reproducir a mayor escala las mejores prácticas relacionadas con el desarrollo de las cadenas de valor de productos básicos.

No obstante, a pesar de esos resultados positivos, el FIDA no va a aumentar el tamaño de los proyectos en detrimento del apoyo específico prestado. En primer lugar, es posible que las inversiones del FIDA sigan siendo menores que las de otros asociados para el desarrollo y otras IFI que financian grandes reformas de infraestructura a nivel de todo el sector, pues el Fondo sigue centrado en su función de llegar a quienes corren un mayor riesgo de quedarse atrás. En segundo lugar, y lo que es más importante, todos los países tienen necesidades particulares que requieren respuestas adaptadas. Incluso los proyectos de menor tamaño ejecutados por el FIDA producen un impacto fundamental, por ejemplo, en lo que respecta a la actuación en materia de políticas, la prestación de apoyo técnico o la obtención de fondos suplementarios. Se han obtenido fondos complementarios en cuatro proyectos que brindan apoyo a 85 000 hogares de agropastores en Somalia, donde, desde el colapso del Estado en la década de los 90 y la acumulación de atrasos, el FIDA no destina recursos básicos y ha venido dependiendo de los escasos fondos obtenidos mediante donaciones.

94. A raíz de las mejoras introducidas en la FIDA11 y de la implantación de un sistema de examen pormenorizado y sólido del desempeño de la cartera, en el examen de mitad de período de la FIDA11 se registró una reducción de los proyectos problemáticos, que pasaron de un 20 % en 2016 a un 13 % en 2019. Es importante reconocer que, debido al contexto en que trabaja el FIDA, siempre habrá proyectos problemáticos. Lo contrario sería un indicio de que el FIDA no se está esforzando lo suficiente. Además, los proyectos problemáticos también demuestran que la Dirección y el Gobierno están siendo proactivos y francos a la hora de señalar las dificultades que es preciso abordar durante la ejecución y velar por que los proyectos obtengan los resultados de desarrollo deseados.
95. Durante la crisis de la COVID-19 se han puesto a prueba los enfoques de gestión adaptativos y ágiles adoptados por el FIDA, ya que fue necesario responder con prontitud a las necesidades cambiantes y satisfacer las demandas de los países prestatarios. El Fondo fue capaz de seleccionar y reestructurar su cartera a fin de atender las solicitudes de los Gobiernos a raíz de la COVID-19. El FIDA logró redistribuir USD 200 millones de su cartera en curso a actividades que contribuirán a la recuperación y reactivación de las zonas rurales afectadas por la COVID-19.
96. No obstante, el Fondo reconoce que se precisan más esfuerzos sostenidos en materia de gestión adaptativa de la cartera a fin de asegurar que se adopten de forma oportuna las medidas adecuadas durante la fase de ejecución. En ese contexto, en la FIDA12 el Fondo trabajará en tres frentes fundamentales.

97. En primer lugar, seguirá aplicando la política de reestructuración y supervisando las enseñanzas extraídas a partir de la reestructuración del proyecto para su futuro diseño y para mantener informada a la Junta. La bibliografía sobre la cuestión indica que los proyectos que se reestructuran de manera proactiva antes del examen de mitad de período tienen una mayor probabilidad de obtener los resultados deseados. Evidentemente, es importante el momento en que se realiza la reestructuración, y la Dirección velará por que, en la medida de lo posible, los proyectos se reestructuren según proceda antes de llegar a la mitad del período.
98. En segundo lugar, al analizar los proyectos problemáticos se observa que los mayores retos se deben a problemas en la ejecución, como un alto grado de movimiento del personal, una dotación insuficiente, desembolsos escasos, una mala gestión financiera, problemas relativos a las adquisiciones y la contratación y expectativas poco realistas en la fase de diseño que no se ajustan al contexto institucional. Aunque alguna vez suceda, resulta poco común que los proyectos no logren los resultados deseados debido a errores técnicos en el diseño. Por lo tanto, en la FIDA12, el FIDA se asegurará de que el apoyo prestado a la gestión financiera y las adquisiciones y contratación no solo se utilice para supervisar, sino que se aproveche de forma generalizada en la fase de ejecución. A ese respecto, resultará útil la descentralización del personal encargado de la gestión financiera a los centros regionales.
99. En tercer lugar, la Dirección se asegurará de minimizar los proyectos problemáticos crónicos —esto es, aquellos clasificados como problemáticos en las últimas tres misiones de supervisión. Si bien la Dirección considera que no es realista pretender lograr una cartera exenta de proyectos con problemas, su ambición de cara a la FIDA12 es contar con una cartera de proyectos sin problemas crónicos.
100. **Aprendizaje y rendición de cuentas tras la conclusión.** A finales de 2015 se publicaron las directrices revisadas sobre los exámenes finales, que se empezaron a aplicar a todos los proyectos finalizados a partir de 2016. El FIDA logró así reforzar significativamente el proceso de garantía de la calidad de las calificaciones de los informes finales de los proyectos (IFP) mediante el establecimiento de un proceso de examen más creíble. Además de mejorar la calidad de los IFP y la credibilidad de las calificaciones, este proceso ha reducido la variabilidad entre los evaluadores en cada división y entre una división y otra. La calidad de los IFP ha recibido mejores calificaciones por parte de la IOE y la divergencia se ha ido reduciendo durante el período de la FIDA10. Gracias a estos cambios, las calificaciones de la FIDA10 fueron más exactas que las de la FIDA9. Además, a principios de 2018, en un esfuerzo por aumentar la transparencia, la Dirección comenzó a hacer públicos los informes finales a raíz del compromiso contraído para la FIDA11.
101. Si bien la calidad y la exactitud de los IFP mejoraron considerablemente de la FIDA9 a la FIDA10 y la FIDA11, en la FIDA12 los productos y las directrices de los IFP se abordarán en el marco de un examen más amplio de los productos de autoevaluación, de conformidad con lo recomendado en el ejercicio de examen inter pares.

D. Fomento de la innovación y mitigación de los riesgos

102. **Énfasis en la innovación y la mitigación de los riesgos.** La crisis de la COVID-19 muestra que el FIDA debe encontrar maneras nuevas e innovadoras de apoyar la transformación rural a nivel de los países y contar con un marco sólido de gestión del riesgo en vigor para responder a los problemas imprevistos que surgen durante la ejecución de proyectos. Al mismo tiempo, la crisis también ha demostrado las aptitudes del FIDA para actuar como una organización ágil y con capacidad de respuesta, tal y como se destacó en la Evaluación del Desempeño de las Organizaciones Multilaterales realizada en 2018, ya que fue capaz de

diseñar rápidamente una respuesta a la crisis, redistribuir los recursos en apoyo de las comunidades rurales y sacar partido a la tecnología para evitar que las comunidades rurales quedaran aisladas.

Recuadro 20

Gestión de los riesgos agrícolas

Los sistemas de agricultura en pequeña escala afrontan numerosos riesgos; pueden entrañar riesgos relativos a la producción y los rendimientos, riesgos vinculados a los precios y los mercados, riesgos financieros, riesgos políticos y riesgos humanos o personales. Además, las amenazas en el ámbito de las explotaciones y los agronegocios pueden ser idiosincrásicas o generalizadas, o tener con una naturaleza “covariable”, como ocurre con los riesgos relacionados con el clima que afectan a la producción o la pandemia de la COVID-19. Es preciso un enfoque holístico para la gestión de los riesgos agrícolas que aborde las diferentes amenazas y emplee diversos instrumentos para crear un círculo virtuoso que permita a las familias campesinas producir, ganar e invertir más y aumentar sus activos y su resiliencia. La incorporación de la gestión de los riesgos agrícolas en los proyectos del FIDA permite incrementar la sostenibilidad de las inversiones y la resiliencia de los beneficiarios.

El FIDA, junto con sus asociados, se ha convertido en un líder en la gestión de los riesgos agrícolas. El Fondo alberga la Plataforma para la Gestión de Riesgos Agrícolas (PARM), un mecanismo de múltiples donantes del Grupo de los 20 (cofinanciado por la Unión Europea, la Agencia Francesa de Desarrollo e Italia), que tiene por objeto incorporar la gestión de los riesgos agrícolas a nivel mundial y ayudar a los Gobiernos a integrarla en los planes de inversión y las políticas nacionales. La plataforma también gestiona los Seguros para el Fomento de la Resiliencia y el Desarrollo Económico de las Zonas Rurales (INSURED), con la financiación de la Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo, que toma como base la experiencia técnica del FIDA en los seguros contra riesgos agrícolas y climáticos. En la FIDA12, la evaluación y la comprensión de los riesgos agrícolas se ampliarán de escala, de modo que se garantizará la adopción de un enfoque holístico para ayudar a los países prestatarios. Con ese fin, el Fondo desea formular los principios para aplicar un enfoque de gestión de los riesgos agrícolas en su cartera, incorporar los métodos de gestión del riesgo en el diseño y la ejecución de los proyectos, integrar en mayor medida la gestión de los riesgos agrícolas en la financiación del FIDA, reforzar la coordinación y los enfoques de políticas nacionales, alentar el establecimiento de asociaciones entre los sectores público y privado, estimular y financiar innovaciones, y prestar asistencia técnica a los Gobiernos.

103. **Transparencia y tecnología para la transformación.** Durante la FIDA11, el Fondo puso en práctica el Plan de Acción sobre Transparencia, que incluía una serie de medidas destinadas a incrementar la transparencia en el seno del FIDA, así como a ayudar a los Estados Miembros a aumentar la suya propia con miras a obtener mejores resultados de desarrollo. El plan de acción incluía un marco para recabar las opiniones y observaciones de las partes interesadas con el fin de lograr una mayor rendición de cuentas y tener presente la opinión de los países a los que el FIDA presta sus servicios, así como garantizar el aumento de la rendición de cuentas ante ellos.
104. En la FIDA12, la Dirección trabajará para seguir aumentando las iniciativas del Fondo en materia de transparencia y se centrará en ayudar a los Gobiernos a ser más transparentes, mediante la integración de indicadores sobre la participación de los ciudadanos en las estrategias nacionales y el diseño de los proyectos. En todos los proyectos se incluirán una serie de nuevos indicadores básicos sobre las opiniones y observaciones de las partes interesadas, y se está haciendo más hincapié en evaluar los puntos fuertes de los mecanismos nacionales de resolución de reclamaciones en la política del FIDA sobre salvaguardias. Se brindará información al respecto en el contexto del plan de acción que incluye el marco para recabar las opiniones y observaciones de las partes interesadas.
105. En diciembre de 2019, el FIDA adoptó su primera Estrategia de Tecnología de la Información y las Comunicaciones para el Desarrollo (TIC para el Desarrollo), destinada a promover el uso de la tecnología en apoyo de los pequeños productores. La estrategia, que ya está en vigor, se aplicará durante el período restante de la FIDA11 y la FIDA12. El uso de la tecnología para lograr un cambio transformador es cada vez más importante en vista de la crisis de la COVID-19.
106. **Digitalización de la agricultura.** Se ha reconocido ampliamente la importancia de las tecnologías digitales para acelerar los progresos hacia la consecución de los ODS. En la estrategia del Secretario General en materia de nuevas tecnologías se ha determinado que las TIC son indispensables para el enfoque de todo el sistema

de las Naciones Unidas. Los expertos en transformación rural, incluidos los ministros de agricultura presentes en la reunión del Grupo de los 20 en 2019, han destacado que las TIC contribuyen a incrementar la producción, la eficiencia y la sostenibilidad.

107. El Banco Mundial también ha subrayado el potencial de las soluciones digitales para apoyar las respuestas a la pandemia de la COVID-19 a corto plazo, en particular mediante un mejor seguimiento, los vínculos entre los mercados y los servicios de extensión y asesoramiento. A largo plazo, la tecnología digital puede mejorar la productividad y la resiliencia, la gestión del riesgo y la aplicación de políticas agroalimentarias.
108. El papel central de las TIC se reconoce en el Marco Estratégico del FIDA (2016-2025). En consecuencia, el Fondo está ampliando la escala de las tecnologías para apoyar a sus grupos objetivo y aumentar la eficiencia de las actividades institucionales.
109. **Empoderamiento mediante la tecnología.** En el ámbito de la agricultura, la digitalización podría contribuir a aumentar la productividad y los ingresos de los productores, reforzar la resiliencia al cambio climático y mejorar el acceso a los mercados, sobre todo para la mayoría de los grupos vulnerables, como las mujeres y los jóvenes. Uno de los objetivos del FIDA y sus asociados es proporcionar a los agricultores información adaptada a la producción, como los sistemas de alerta temprana, la optimización de los cultivos, la utilización de insumos, las prácticas sostenibles, la gestión de plagas y las lecciones aprendidas. Además de mejorar la producción, esas herramientas sirven para conectar a los pequeños productores con los mercados. Las soluciones digitales también proporcionan respuestas rápidas durante las crisis, llegan a quienes se encuentran demasiado lejos para beneficiarse de la asistencia brindada por los Gobiernos, también durante la pandemia de la COVID-19, y transmiten información en tiempo real sobre las suspensiones de los mercados o los riesgos ocupacionales que podrían aumentar la propagación de la infección. El FIDA ya está tratando de aprovechar esas soluciones y aumentar su papel en la FIDA12 y posteriormente.
110. El FIDA está estudiando la posibilidad de crear nuevas asociaciones con diversas instituciones, incluidos el sector privado y las organizaciones sin fines de lucro, a fin de sacar partido a los beneficios digitales. Por ejemplo, en las etapas iniciales de los debates, el FIDA está trabajando con Precision Agriculture for Development (PAD) para ofrecer asesoramiento agrícola personalizado a los productores a través de los teléfonos móviles, tanto durante la crisis de la COVID-19 como después. PAD ofrece un flujo bidireccional de información digital a los productores mediante SMS, respuestas interactivas de voz y otros canales digitales de la telefonía móvil con el objetivo de brindar asesoramiento específico de bajo coste a los agricultores. En la actualidad, PAD opera en Etiopía, la India, Kenya y el Pakistán, y tiene la intención de coordinar sus iniciativas con el FIDA en dichos países. Asimismo, tiene previsto ajustarse a las prioridades del FIDA y colaborar con el Fondo en Nigeria y la República Democrática del Congo.
111. **Tecnofinanzas.** El FIDA desea facilitar a los agricultores en pequeña escala las tecnologías necesarias para poder acceder a la financiación, la asistencia técnica, los mercados y los servicios a fin de que puedan lograr un aumento de los rendimientos y los estándares, así como un precio superior en el mercado. El Banco Mundial informa de que el sector bancario formal llega aproximadamente al 40 % de la población en los mercados emergentes, mientras que el 90 % de los adultos posee actualmente un teléfono móvil. Las mejoras en las tecnofinanzas brindan una oportunidad excepcional para colaborar con los pequeños agricultores, conectarlos a los recursos que necesitan y ayudarlos a desarrollar nuevos modelos empresariales para la obtención de recursos y la prestación de servicios. En consecuencia, el FIDA buscará la manera de respaldar las nuevas soluciones de

tecnofinanzas y agrotecnología para prestar servicios financieros y de otro tipo de manera más simple, económica y rápida. Además, el Fondo quiere desarrollar, probar y desplegar de manera sostenible soluciones digitales que mejoren el acceso de los pequeños agricultores a los servicios comerciales y permitan al FIDA recopilar los datos necesarios para determinar el destino de las inversiones, sustentar las estrategias y establecer asociaciones con el sector privado.

112. Durante la FIDA12, el Fondo se esforzará en ampliar la escala de sus soluciones. Por ejemplo, en 2020, el FIDA tratará de poner en marcha la prestación de apoyo en forma de donaciones a la región de América Latina y el Caribe para la adaptación de las tecnologías como las criptomonedas, la cadena de bloques, las evaluaciones del crédito, los macrodatos, la inteligencia artificial, las soluciones tecnorregulatorias (regtech), la computación en la nube, la biométrica, el análisis de pulsación sobre las teclas o el uso de los drones, las imágenes por satélite, la biotecnología o la teledetección por parte de las empresas de tecnofinanzas y agrotecnología para las cooperativas, las organizaciones y asociaciones de productores y las pequeñas y medianas empresas agrícolas. Esto servirá para mejorar el acceso de los clientes a los mercados regionales, nacionales e internacionales, así como a los servicios financieros y de otro tipo.
113. Como parte de la iniciativa del FIDA para la promoción de la innovación de 2019, la Dirección aprobó el desarrollo de un prototipo para digitalizar los planes de negocio que se empleará en determinados proyectos del Fondo en la región de América Latina y el Caribe. A través de una plataforma específica y una aplicación web, los beneficiarios, los asociados, los financiadores y los responsables de la ejecución reciben ayuda para preparar y gestionar los planes, de manera que aumentan la eficiencia y la estandarización en las cadenas de valor. Asimismo, gracias a la plataforma, los participantes pueden crear un formato estandarizado que se siga adaptando a las necesidades de las organizaciones de productores, garantice que los planes cumplan todos los requisitos de los bancos y las instituciones financieras, haga un seguimiento del desempeño de los planes operacionales en función de los indicadores clave, ofrezca la gestión de los datos y un tablero analítico y permita detectar oportunidades para la participación del sector privado. En 2020, el FIDA mejorará la plataforma a partir de la experiencia de los usuarios; seguirá desarrollando el tablero, los parámetros y las directrices; ofrecerá versiones en más idiomas; creará funciones accesibles sin conexión, y utilizará el aprendizaje automático en las operaciones institucionales.

Recuadro 21

Impulso y aprovechamiento de la innovación en la FIDA12 y posteriormente

El FIDA ha llevado a cabo diversas iniciativas para estimular la innovación desde que adoptó una estrategia al respecto en 2007. Entre las últimas iniciativas, cabe destacar: la creación de la Unidad de Cambio, Ejecución e Innovación (CDI) para supervisar las reformas institucionales y promover la innovación; la puesta en marcha de la primera iniciativa para la promoción de la innovación por parte de la CDI, y la aprobación de la Estrategia de TIC para el Desarrollo en diciembre de 2019. El FIDA tiene previsto aumentar, perfeccionar y ampliar la escala de las iniciativas innovadoras durante el período restante de la FIDA11 y la FIDA12.

En marzo de 2020, se escogieron 9 propuestas de innovación, de entre las más de 50 que presentó el personal del FIDA en la iniciativa para la promoción de la innovación, para su puesta en práctica. Los proyectos pueden clasificarse en: i) prototipos; ii) aplicación de la tecnología, e iii) investigación, y abarcan propuestas sobre el aprendizaje automático, la teledetección, la realidad virtual e incluso los juegos de mesa para integrar de forma lúdica los temas transversales.

Los beneficios de esas iniciativas ya se están notando en los métodos de trabajo del FIDA, y seguirán ampliando su escala. En los períodos de sesiones del Consejo de Gobernadores y de las Consultas sobre la FIDA12 celebrados en febrero de 2020, los miembros tuvieron la oportunidad de escuchar la historia de Mariamo, una joven empresaria, y del Proyecto de Promoción de la Pesca Artesanal, puesto en marcha en Mozambique. El equipo del proyecto espera compartir más historias gracias a una mayor difusión a través de diversas plataformas. Otras partes ya han ayudado a mejorar el alcance del FIDA y a adaptar sus actividades a las necesidades de los beneficiarios gracias a la utilización de datos geoespaciales para elaborar mejores estrategias nacionales basadas en datos empíricos o detectar las necesidades en la ejecución, y están ofreciendo datos del sistema de información geográfica (SIG) a quienes disponen de una conexión limitada o carecen de ella. Los sistemas de información geográfica son indispensables para que el FIDA aumente su eficiencia sobre el terreno con las restricciones impuestas por la COVID-19. El FIDA está tratando de usar en mayor medida esta tecnología, en particular mediante el desarrollo de una aplicación web de mapas regionales para África Occidental y Central, la incorporación de indicadores especiales en los COSOP y los programas de capacitación para aumentar el número de usuarios. También ampliará la escala de otros proyectos exitosos de la iniciativa para la promoción de la innovación.

Asimismo, es importante el despliegue de la Estrategia de TIC para el Desarrollo, que abarca el período entre 2020 y 2030. En concreto, el FIDA aspira a: i) mejorar las capacidades productivas de la población rural pobre; ii) aumentar los beneficios que obtiene la población rural pobre al participar en los mercados, y iii) fortalecer la sostenibilidad ambiental y la resiliencia al cambio climático de las actividades económicas de la población rural pobre al tiempo que se aumenta la implicación en lo que respecta a los temas transversales, se aborda la fragilidad y se sigue promoviendo la descentralización. El Fondo formará un equipo de tareas integrado por personal de varias divisiones para supervisar la aplicación de la Estrategia de TIC para el Desarrollo, con especialistas en las cinco regiones del FIDA para hacer hincapié en la tecnología y las comunicaciones, el establecimiento de asociaciones, la investigación y la evaluación del impacto y la inclusión de los temas transversales.

114. **Capacidad de respuesta ante los riesgos emergentes.** El fortalecimiento del marco de gestión del riesgo a nivel nacional sirve para garantizar que, si los riesgos se materializan, el FIDA esté preparado para responder y adaptar en consecuencia los programas en los países. Esto requiere la creación un marco sólido de gestión del riesgo en los países, con un análisis exhaustivo de los riesgos locales. Asimismo, si alguno de los riesgos llegara a materializarse, deberán elaborarse estrategias de mitigación desde el principio.
115. Se está reforzando el Marco de Gestión del Riesgo Institucional del FIDA para mejorar la gobernanza del riesgo en el Fondo y actualizar los marcos, los procedimientos y las políticas pertinentes de gestión del riesgo. El FIDA también está preparando una clasificación de los riesgos institucionales para catalogar los principales riesgos del Fondo y organizar la correspondiente gestión. Además, el FIDA está trabajando en la definición de su apetito de riesgo y la integración de una capacidad elevada de gestión del riesgo en sus operaciones, lo que debería traducirse en una mejor cultura del riesgo y la presentación eficaz de informes a ese respecto.
116. El riesgo vinculado a la ejecución de los programas está entre los riesgos de nivel elevado del FIDA y abarca una serie de subámbitos como las estrategias y políticas sectoriales, los riesgos relacionados con el medio ambiente y el cambio climático, la capacidad institucional y la sostenibilidad de las intervenciones, la gestión financiera, la adquisición y contratación de proyectos, los riesgos para las salvaguardias y los ligados a las partes interesadas. Se está creando una matriz integrada de riesgos que se aplicará a todos los proyectos nuevos y en curso con el fin de detectar, evaluar, mitigar, gestionar, supervisar y actualizar los riesgos en la

ejecución de los programas. La matriz también ayudará al FIDA a no superar el apetito de riesgo establecido en su programa de trabajo. Además, se utilizará para evaluar los riesgos relativos a la ejecución que surjan durante el ciclo de vida de los proyectos.

117. La Dirección está adoptando una serie de medidas temporales de emergencia contra la crisis para garantizar la continuidad de los principales procesos operacionales del FIDA sin que se vean afectadas la eficacia y la eficiencia de los controles. Las medidas ofrecen al FIDA una mayor flexibilidad y agilidad para responder a las necesidades de asistencia urgente de los países a causa de la COVID-19. No obstante, los riesgos inherentes a desarrollar su labor en las condiciones originadas por la pandemia son notablemente superiores (habida cuenta de las pérdidas humanas y económicas sufridas, además de las limitaciones impuestas a las reuniones de personas y a los viajes dentro y fuera de los países con miras a evitar y reducir el riesgo de propagación del virus) y la capacidad del FIDA (o la de cualquier otro agente de desarrollo) para mitigarlos será menor. Por eso, los países afectados por la COVID-19 estarán más expuestos a los riesgos residuales.
118. **Procedimientos para la Evaluación Social, Ambiental y Climática y las adquisiciones y contrataciones.** Los cambios en el modelo operacional del FIDA, la nueva estructura financiera y los avances hacia la FIDA12 (que prevé proyectos de mayor envergadura posiblemente con más infraestructura rural) requieren el fortalecimiento del vínculo entre los Procedimientos del FIDA para la Evaluación Social, Ambiental y Climática (PESAC) y las adquisiciones y contrataciones, así como la aplicación de un enfoque integrado en ambas esferas, siempre que sea posible. A medida que el FIDA avanza hacia un enfoque de gestión del riesgo institucional, resulta esencial una mayor coordinación en lo que respecta a las salvaguardias y las adquisiciones y contrataciones.
119. Ha aumentado la vigilancia exhaustiva de las cadenas de suministro. A ese respecto, las adquisiciones y contrataciones brindan una oportunidad para abordar los riesgos conexos y supervisar el cumplimiento de las salvaguardias, ya que en esa esfera se crean las relaciones con los proveedores. Los bancos multilaterales de desarrollo ya están formulando medidas para subsanar las carencias que existen entre las salvaguardias y la gestión de las adquisiciones y contrataciones al incorporar objetivos ambientales y socioeconómicos sostenibles en el proceso de adquisiciones y contrataciones y sustentar ese proceso con los conocimientos especializados pertinentes.
120. La Dirección propone una serie de medidas en los siguientes ámbitos: i) políticas y procedimientos: introducción de nueve normas de los PESAC y mejora del marco de adquisiciones y contrataciones; ii) convenios de financiación: incorporación de requisitos nuevos o pertinentes en los convenios (anexo 3) y el manual de ejecución del programa, y iii) adquisiciones y contrataciones en el ámbito de los proyectos: incorporación de los requisitos pertinentes en los documentos de licitación que está preparando el FIDA.

III. Cómo apoyar la ejecución de programas transformadores en los países

A. Transformación institucional

121. **El FIDA debe garantizar que la institución esté bien posicionada para apoyar programas transformadores capaces de ampliar e intensificar el impacto.** La transformación del modelo operacional comenzó durante la FIDA10 con la puesta en marcha de la iniciativa de descentralización. Como consecuencia, la proporción de personal operacional destinado sobre el terreno ha crecido del 16 % al 32 %, lo cual contribuyó a que la capacidad de ejecución en los países aumentara de forma notable. Posteriormente, un mayor grado de ambición, la

incursión en nuevas esferas operacionales (incluido el sector privado), el fortalecimiento considerable de la gestión del riesgo y la evolución del modelo financiero hicieron necesario emprender nuevos esfuerzos para asegurar que la fuerza de trabajo, los sistemas y los procesos estuvieran en condiciones de apoyar a la institución para lograr los resultados previstos.

122. **Durante la FIDA11 se realizaron dos evaluaciones externas.** Ambas evaluaciones detectaron que en el FIDA había déficits en el capital humano, que los procesos eran ineficientes y que se precisaban soluciones tecnológicas para apoyar los cambios necesarios. Tras un examen detenido, y considerando la estrategia del FIDA para adoptar un modelo operacional más descentralizado, la Dirección introdujo un plan de acción centrado en tres esferas de trabajo que se refuerzan entre sí: personal, procesos y tecnología. La unión de estas tres esferas se ajusta a las mejores prácticas de diseño de estructuras orgánicas y gestión del cambio para favorecer la eficiencia institucional y el uso óptimo de los recursos. El plan de acción se presentó a la Junta Ejecutiva en su 129.º período de sesiones celebrado en abril de 2020, junto con propuestas para su aplicación en las tres esferas de trabajo. El plan contenía medidas para fortalecer la gestión en las tres esferas, en cuyo ámbito ya se ha comenzado a trabajar para dotar al FIDA de la capacidad de ejecución necesaria para alcanzar los resultados previstos en la FIDA12 y reposiciones posteriores.
123. **Personal.** Para poder obtener resultados el FIDA necesita contar con el personal adecuado. En vistas de los nuevos objetivos y esferas de trabajo, se realizaron estudios de los recursos humanos que permitieron detectar algunos déficits en la dotación de personal existente, en la capacidad de retener y atraer personal y en el sistema de gestión del desempeño del FIDA. El Fondo está trabajando en tres frentes diferentes a fin de resolver estos déficits. En primer lugar, cada división cuenta con un plan de la fuerza de trabajo dirigido a determinar cuáles son los déficits y qué puestos nuevos o cambios en los existentes se requieren tanto en la Sede como sobre el terreno. En segundo lugar, el FIDA ha puesto en marcha actividades dirigidas a mejorar las competencias existentes o apoyar la adquisición de nuevas mediante iniciativas de capacitación y desarrollo de capital humano especializado. En tercer lugar, se brindará capacitación a los gerentes y supervisores para que puedan abordar y remediar los problemas identificados por los estudios en lo que respecta a la gestión del desempeño insatisfactorio. También se están introduciendo mejoras al sistema de gestión del desempeño.
124. **Procesos.** El examen de los procesos permitió detectar ineficiencias en los procesos institucionales del FIDA en razón de las cuales se formularon recomendaciones para generar ahorros en el tiempo de trabajo del personal, ahorros en los costos y beneficios intangibles. La Dirección ya ha puesto en práctica algunas soluciones para lograr resultados rápidos y pondrá en marcha otras durante el período de la FIDA11. Un aspecto importante de esta esfera de trabajo es la labor de fortalecimiento y aplicación del Marco de Gestión del Riesgo Institucional. Aunque la aplicación de estas recomendaciones y actividades requiere más tiempo, durante el curso de la FIDA12 podrán generarse los ahorros de costos y beneficios conexos.
125. **Tecnología.** A fin de apoyar las otras dos esferas de trabajo el FIDA necesita actualizar y automatizar ciertos procesos en aras de una mayor eficiencia. El examen permitió detectar una serie de oportunidades de automatización en las esferas relativas al personal y los procesos. Estos cambios se realizarán por etapas, con algunas medidas que se aplicarán de inmediato y otras que requerirán más tiempo. Asimismo, la Dirección llevará a cabo exámenes de otros procesos, según convenga.

126. Como se indica en el documento sobre la inversión en capital humano especializado que se presentó a la Junta Ejecutiva en su 129.º período de sesiones, para complementar el plan general presentado aquí y las iniciativas más amplias del FIDA orientadas a incrementar la eficiencia, es preciso realizar una inversión de carácter extraordinario en las siguientes soluciones tecnológicas:
- i) Personal: gestión de los talentos. La solución de gestión de los talentos seleccionada aprovechará los módulos del actual sistema de planificación de los recursos institucionales e incorporará las últimas funcionalidades dirigidas a cubrir las carencias existentes.
 - ii) Procesos: cambios en los sistemas. Si bien en circunstancias normales la aplicación de las soluciones tecnológicas para las 24 recomendaciones podría financiarse con cargo al presupuesto de gastos de capital, se propone que en 2020 se considere una actividad de carácter extraordinario a fin de dar inicio a la aplicación sin demoras. A finales de 2020 se realizará un examen para determinar si las actualizaciones tecnológicas corresponden al presupuesto de mantenimiento o de gastos de capital. Si se considera que corresponden a este último, los costos se capitalizarán y se depreciarán en el curso normal de las actividades.
 - iii) Automatización. Mediante un análisis exhaustivo se validarán 15 opciones y se seleccionarán iniciativas piloto para su aplicación progresiva, comenzando en 2020 con los procesos vinculados a las transacciones y continuando con iniciativas estratégicas más complejas que requieran mayor trabajo de análisis. Para seleccionar el primer conjunto de soluciones se velará por que las iniciativas abarquen esferas en toda institución y se tendrá en cuenta el posible impacto, la complejidad, los riesgos y las necesidades de recursos. Esta evaluación se considerará en comparación con los posibles beneficios y se usará en la elaboración de propuestas de actividades para 2021 y 2022.
127. **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 y 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 han instaurado la capacitación y recapacitación obligatorias sobre el Código de Conducta, el programa contra el acoso y la capacitación en línea en cuestiones relacionadas con la explotación y el abuso 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.

128. **Durante la FIDA12 el FIDA continuará las actividades de prevención, especialmente en lo que concierne a su difusión y a crear consciencia sobre el terreno, tanto en el plano interno como externo.** Se hará hincapié en la prevención y toma de consciencia en las operaciones con asociados, contrapartes y organismos de ejecución en todas las regiones donde el FIDA desarrolla sus actividades.
129. **Maximizar la eficiencia institucional.** Centrándose siempre en la necesidad de aumentar la eficiencia institucional y optimizar el uso de los recursos, el FIDA ha logrado obtener una mejora visible de la proporción entre su cartera total de proyectos activos y los gastos administrativos de la organización. Como se muestra en el gráfico 8, por cada USD 1 de gasto administrativo el FIDA ha conseguido movilizar USD 57 en fondos bajo su gestión, cifra que representa un aumento del 20 % con respecto a 2016. Esta tendencia es indicativa de una mayor capacidad de ejecución generada por las reformas en curso y de fuentes adicionales de financiación que permitirían ampliar el programa de préstamos y donaciones cuando sea posible manteniendo al mismo tiempo bajos niveles de crecimiento presupuestario.

Gráfico 8

El índice de eficiencia del FIDA en el período 2016-2019

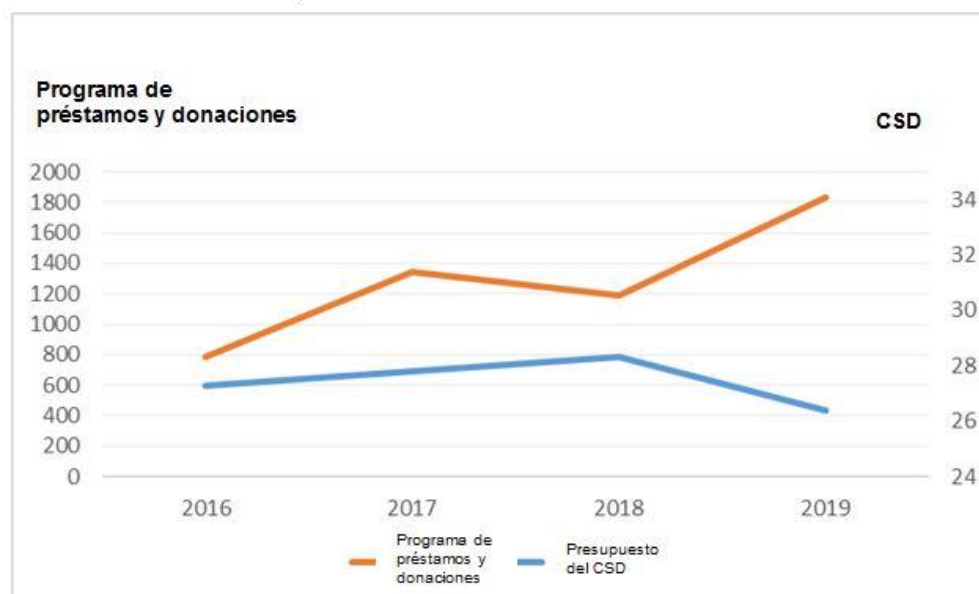


130. La tendencia para alcanzar una mayor eficiencia institucional se puede apreciar también al comparar el desarrollo de la capacidad de ejecución de programas con el presupuesto destinado al Departamento de Servicios Institucionales (CSD) del FIDA. Como se muestra en el gráfico 9, mientras que el programa de préstamos y donaciones ha registrado un aumento constante en los cuatro últimos años, el presupuesto de los servicios administrativos que presta el CSD (administración de instalaciones, recursos humanos, tecnología de la información, servicios médicos y apoyo sobre el terreno) muestra una tendencia a la baja en el mismo período.

Gráfico 9

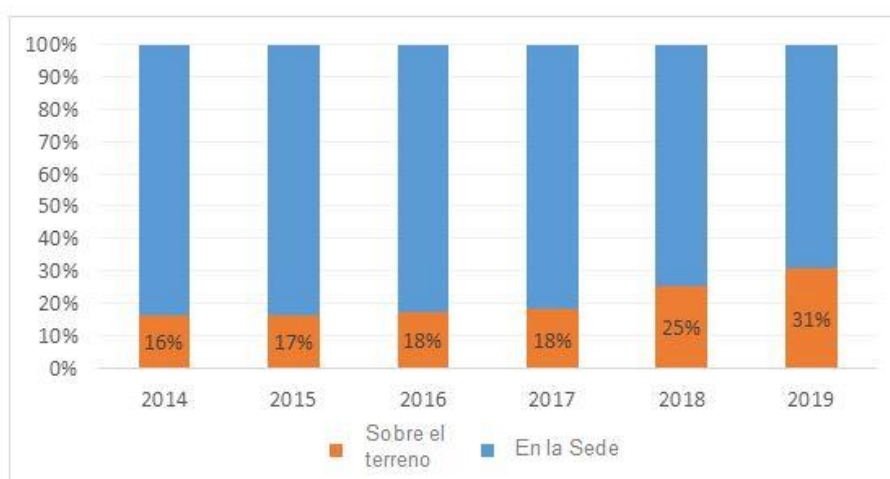
Los servicios institucionales en relación con el programa de préstamos y donaciones en el período 2016-2019

(en millones de dólares de los Estados Unidos)



131. Además de fomentar el aumento de la eficiencia institucional y la reducción de los gastos de apoyo administrativo, el FIDA ha comenzado a aplicar un enfoque de asignación de recursos más centrado en esferas que podrían repercutir de manera sostenible en la ejecución de proyectos. A fin de facilitar un mejor seguimiento de los recursos, en 2018 el FIDA comenzó a utilizar grupos de productos institucionales. Durante los tres primeros años de uso de estos indicadores se pudo observar que los recursos destinados a la actuación en materia de políticas a nivel nacional habían aumentado más de 25 veces. Por otro lado, los recursos destinados a las actividades de comunicación y difusión, planificación institucional y cooperación Sur-Sur y triangular habían aumentado un 180 %, 80 % y 60 %, respectivamente.
132. Una organización más descentralizada permitió avanzar firmemente en la tarea de reestructurar el modelo basado en los países y apoyar de esta manera los esfuerzos del FIDA para maximizar su contribución a la Agenda 2030. La mayor proximidad a las zonas rurales y una labor más intensa en los ámbitos del diálogo sobre políticas y la creación de asociaciones se reflejan en el aumento de la proporción de personal destacado sobre el terreno, del 16 % en 2014 al 31 % en 2019 (véase el gráfico 10). Esta importante presencia sobre el terreno facilita poderosamente la focalización eficaz en los beneficiarios y una ejecución centrada en los resultados.

Gráfico 10

Presencia del personal del FIDA sobre el terreno y en la Sede en el período 2014-2019**B. Un marco financiero de efecto transformador**

133. **El marco financiero de la FIDA12 refleja la madurez evolutiva del Fondo como institución de financiación del desarrollo y consolida las reformas financieras introducidas en la FIDA11.** La FIDA11 se concentró en el fortalecimiento de la sostenibilidad y la disciplina financiera del Fondo y, al mismo tiempo, estableció los principales pilares de la futura estructura financiera del FIDA: capital, liquidez y endeudamiento. La Política de Suficiencia de Capital es el principal instrumento de gestión del riesgo utilizado para evaluar si la suficiencia de capital del FIDA le permite mantener su cartera. Se apoya en una nueva política de liquidez reforzada y en un plan anual de captación de fondos. Además, el FIDA ha emprendido un ambicioso conjunto de reformas con el fin de establecer una segunda línea de defensa sólida y consolidar su disciplina financiera. Las reformas incluyen la actualización del Marco de Control Interno y de la función de contraloría, nuevas directrices en materia de delitos financieros y un marco actualizado de gestión del riesgo institucional.
134. **Durante el ciclo de reposición de la FIDA12, el Fondo se encontrará ante una encrucijada decisiva en la evolución de su estructura financiera.** Como reconocieron los Estados Miembros durante las deliberaciones acerca de la reforma financiera, la FIDA12 es un ciclo en el que convergen varias dinámicas forjadas durante el último decenio: la ampliación del programa de préstamos y donaciones, el aumento en la proporción de donaciones con arreglo al MSD y la mayor rapidez en los desembolsos han estado ejerciendo presión sobre el capital y la liquidez del FIDA.
135. **En la FIDA12, el Fondo salvaguardará los beneficios a largo plazo de las reformas introducidas en el marco de la FIDA11.** Concretamente, ello significa asegurar que el financiamiento mediante las nuevas donaciones se establezca de conformidad con la base de reposición sostenible. Esa base, que se introdujo en la reciente reforma del MSD, aprobada por la Junta Ejecutiva en diciembre de 2019, debería comprender, como mínimo: i) la prefinanciación de nuevos compromisos de donación asumidos con arreglo al MSD; ii) el programa ordinario de donaciones; iii) los gastos operacionales previstos para el ciclo de reposición correspondiente y iv) el reembolso oportuno de los reflujo del principal no percibidos derivados de los compromisos aprobados con arreglo al MSD que se vencen en el ciclo de la reposición. Si las nuevas contribuciones a las reposiciones superan la suma de esos importes, el FIDA contará con la capacidad financiera para ampliar las operaciones de préstamo. De lo contrario, el FIDA tendrá que reducir significativamente el programa de préstamos y donaciones para seguir siendo sostenible, disminuyendo así su contribución a los ODS.

136. **Las repercusiones económicas de la pandemia mundial aumentan la necesidad de garantizar un perfil financiero sólido que permita al FIDA desempeñar una función anticíclica en sus operaciones.** La actual crisis sin precedentes afecta tanto a los países donantes como a los países receptores del FIDA. Aunque se desconoce aún la verdadera dimensión de la crisis, el perfil financiero del FIDA está expuesto a un posible aumento del riesgo. Ello podría dar lugar a desequilibrios entre la sostenibilidad financiera a largo plazo del Fondo y la necesidad de responder a las crecientes necesidades operacionales. Con el apoyo de sus miembros, el FIDA está dispuesto a actuar de conformidad con las iniciativas coordinadas de la comunidad internacional para el desarrollo y velar por una compensación oportuna e íntegra por parte de los miembros cuando hayan obtenido una moratoria o alivio de la deuda o cuando no se hayan podido cobrar de manera efectiva las contribuciones de los miembros más afectados por la pandemia.
137. **La estrategia financiera del FIDA se sustentará en una mayor flexibilidad y agilidad.** A medida que el FIDA evolucione hacia una institución más sofisticada desde el punto de vista financiero, reforzará su capacidad de adaptación a los cambios que puedan producirse durante los ciclos. El vínculo entre las finanzas y las operaciones será más dinámico, y los aumentos o disminuciones de los recursos disponibles se reflejarán en los ajustes de la ejecución prevista. El FIDA examinará periódicamente los factores decisivos que determinan su capacidad para contraer compromisos de financiación, de conformidad con los principios revisados para evaluar los recursos disponibles y ajustará la trayectoria según proceda. La gestión de la cartera, el análisis de posibles reservas y los indicadores de alerta temprana de los principales parámetros financieros apoyarán esta gestión adaptativa de las finanzas y las operaciones.
138. **Las contribuciones de los Estados Miembros a las reposiciones seguirán siendo la base principal del capital del FIDA y de su capacidad para contraer compromisos financieros.** Estos recursos representan la principal fortaleza del balance general 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, a los países endeudados más pobres y vulnerables.
139. **Los recursos obtenidos mediante préstamos procedentes del Marco Integrado para la Obtención de Préstamos serán fundamentales para asegurar un aumento de la financiación a todos los países que reúnan las condiciones exigidas.** Los fondos tomados en préstamo se canalizarán a los países de ingreso mediano alto, así como a determinados países de ingreso bajo y mediano bajo. A través del Marco Integrado para la Obtención de Préstamos, el FIDA se propone ampliar la gama de prestamistas admisibles e incluir otros instrumentos de deuda, como colocaciones privadas bilaterales para garantizar un acceso eficiente a los niveles requeridos. Si se da la hipótesis negativa de que el FIDA no pueda asegurar los niveles de préstamo y no se produce un aumento de las contribuciones de los miembros, el programa de préstamos y donaciones tendría que ajustarse en consecuencia (véase el anexo V para un análisis de sensibilidad).
140. **El apalancamiento aumentará de manera gradual y prudente.** Actualmente, el apalancamiento del FIDA es del 8,1 %²⁵, con un pasivo derivado de la toma de préstamos que asciende a USD 741 millones. En consonancia con un apetito de riesgo conservador, la Dirección propone que el apalancamiento aumente gradualmente con el transcurso del tiempo, y alcance una razón de entre el 40 % y el 45 % al final de la FIDA14. En la FIDA12, este coeficiente se mantendrá por debajo del 35 %, cifra que marca el límite actual aprobado por la Junta Ejecutiva. Si

²⁵ O el 9,8 % recalculado con el cómputo incluido en la Política de Suficiencia de Capital y en consonancia con la metodología incluida en el Marco Integrado para la Obtención de Préstamos.

la reposición de los miembros se ajustara a lo previsto en las hipótesis de nivel bajo o muy bajo, también se necesitaría un aumento del endeudamiento para cumplir los compromisos existentes, lo que daría lugar a un mayor coeficiente de apalancamiento. En cualquier caso, el nivel de endeudamiento quedará limitado por la evolución del patrimonio neto y la disponibilidad de capital utilizable.

141. **Una buena calificación crediticia será esencial para aumentar la cuantía del programa de préstamos y donaciones y ampliar con éxito la oferta financiera del FIDA.** El buen resultado del análisis de calificación crediticia que se concluirá durante la FIDA11 es esencial para sustentar un FIDA más sólido y eficaz. Si obtiene una calificación crediticia alta, el FIDA estará en condiciones de acceder a más fondos de una gama más amplia de contrapartes para sustentar su grado de ambición y garantizar el nivel de liquidez necesario a costos competitivos.

Reposición de los recursos y donaciones con arreglo al MSD

142. **El nuevo MSD será prefinanciado con las contribuciones a la nueva reposición de recursos.** En la reforma recientemente aprobada del mecanismo del MSD se reconoció que, históricamente, el FIDA ha tenido que hacer frente a niveles insostenibles de asignaciones de recursos mediante donaciones en comparación con las contribuciones recibidas. El mecanismo prefinanciado para la aprobación de nuevos desembolsos con arreglo al MSD garantizará que los compromisos del FIDA para nuevas donaciones con arreglo al MSD no socaven más aún la liquidez y el capital del Fondo. Otro cambio importante introducido por la reforma consiste en que los escasos recursos para donaciones con arreglo al MSD se reorientarán exclusivamente a los países con mayor sobreendeudamiento. A partir de la FIDA12, los países con un nivel moderado de sobreendeudamiento recibirán principalmente préstamos en condiciones ultrafavorables, que ofrecen un grado de concesionalidad mayor que el de los préstamos en condiciones muy favorables.
143. **Un buen nivel de reposición de recursos es fundamental para dar mayor apoyo mediante donaciones a los países de ingreso bajo más endeudados.** Las donaciones con arreglo al MSD son un elemento importante de la base de reposición sostenible: cuanto más elevada sea la reposición, mayor será la capacidad del FIDA para financiar a los países de ingreso bajo endeudados y a otros países sobreendeudados que cumplan los criterios de admisibilidad para recibir donaciones, y mayor será el nivel de concesionalidad ofrecido.
- #### **Reposición y captación de recursos financieros**
144. **Los Estados Miembros han reconocido que el ambicioso programa de préstamos y donaciones del FIDA no puede sostenerse solamente por medio de las contribuciones.** De conformidad con la Agenda de Acción de Addis Abeba, el FIDA recurrirá a un mayor apalancamiento y optimización de su balance para aumentar la ayuda a todos los países. 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.
145. **La eficacia de la estrategia de apalancamiento del FIDA depende en gran medida del éxito de la reposición.** En última instancia, el apalancamiento se verá restringido por la posibilidad de que el capital del FIDA permita incrementar la obtención de préstamos. Contar con una base de capital sólida, respaldada por un elevado nivel de contribuciones a las reposiciones, es una condición previa para que el FIDA esté en condiciones de aumentar el apalancamiento de manera segura. Además, esto también es importante para obtener una calificación crediticia favorable, por cuanto refleja inequívocamente el firme apoyo de los miembros.

146. **La toma de préstamos no podrá subsidiarse con las contribuciones básicas.** Los recursos obtenidos mediante préstamos se prestarán teniendo en cuenta el principio de sostenibilidad financiera. El FIDA velará por que las condiciones de los préstamos sean más favorables que las de los représtamos que obtiene, a fin de generar un ingreso marginal positivo (una vez contabilizados también los costos de cobertura) y evitar la subsidiarización de los recursos básicos. Ello implica asegurar que, después de las posibles operaciones de cobertura, el FIDA esté protegido contra el riesgo cambiario y de tasa de interés. Las condiciones más adecuadas para la toma de préstamos se determinarán con ayuda del Marco de Gestión del Activo y el Pasivo y otras políticas financieras institucionales, con el fin de reflejar las condiciones de los activos que van a financiarse.

C. Hipótesis financieras e impacto de la FIDA12

147. **Durante la FIDA12, el Fondo se propone aumentar al máximo la ayuda en condiciones favorables que ofrece a los países más necesitados y, al mismo tiempo, continuar reforzando su perfil financiero.** El nivel de concesionalidad previsto para la FIDA11 es del 52 %; históricamente, el nivel general de concesionalidad del FIDA siempre ha sido superior al de los servicios de otras IFI que ofrecen préstamos en condiciones favorables. El nivel de concesionalidad de la oferta financiera del FIDA depende de la relación entre sus tres dimensiones básicas, a saber: i) el nivel de reposición; ii) la utilización del capital y el nivel de endeudamiento, y iii) la composición del total del programa de préstamos y donaciones entre grupos de países con diferentes condiciones de financiación.
148. **El FIDA gestionará los desequilibrios entre las principales variables financieras.** Si alguna de las principales variables no llegara a alcanzar los niveles previstos, el FIDA tendría que ajustar las demás para garantizar la sostenibilidad financiera del Fondo. Por ejemplo, un nivel de reposición más bajo del previsto no solo tendría un efecto directo sobre la capacidad del FIDA de conceder donaciones, sino también sobre el nivel de apalancamiento sostenible y, como consecuencia de ambas situaciones, se reduciría el programa de préstamos y donaciones.
149. **Teniendo en cuenta las observaciones de los Estados Miembros, la Dirección del FIDA presenta cinco hipótesis sostenibles desde el punto de vista financiero, que se basan en niveles adicionales de nuevas contribuciones de los miembros.** Las hipótesis se han formulado sobre la base de contribuciones que permitirían alcanzar una meta de reposición que oscilaría entre los USD 950 millones y los USD 1 750 millones. Estos niveles de reposición no incluyen las promesas de contribución al ASAP+ y el PSFP, que complementan significativamente el programa de préstamos y donaciones y posibilitan que los proyectos financiados tengan impactos más sólidos y sostenibles. En todas las hipótesis también se da por hecho que los miembros apoyarán al FIDA mediante nuevos préstamos de asociados en condiciones favorables (PACF) por valor de USD 225 millones.
150. **Las hipótesis se han ajustado para reflejar las expectativas actualizadas de la FIDA11.** Dado que las operaciones del FIDA generan flujos financieros (a saber, cobros, desembolsos y reembolsos) a lo largo de varios años²⁶, los cambios que se producen durante un ciclo de reposición tienen repercusiones naturales en los años sucesivos. Los efectos estimados de las perturbaciones económicas ocasionadas por la COVID-19 sobre el resto de la FIDA11²⁷, así como los ajustes debidos a déficits anteriores entre el monto de los pagos efectivamente realizados

²⁶ Por ejemplo, los desembolsos realizados durante la FIDA11 corresponden principalmente a las asignaciones aprobadas durante la FIDA9 y la FIDA10, y solo una pequeña parte corresponde a proyectos aprobados en la FIDA11.

²⁷ Como se detalla en el documento de junio, en la FIDA11 se podrían dejar de percibir unos USD 300 millones procedentes de contribuciones, reembolsos y préstamos.

a las reposiciones y las metas de reposición tienen consecuencias a la hora de determinar el tamaño del programa de préstamos y donaciones en la FIDA12. Se han hecho proyecciones conservadoras de los flujos de efectivo futuros del FIDA a fin de evitar poner en peligro la sostenibilidad o sobrevalorar los recursos disponibles en el futuro²⁸.

151. **Las hipótesis presuponen un uso eficiente de la base de capital disponible, con cierto grado de concentración inicial en el uso del capital actual de la institución.** El objetivo es aumentar al máximo la contribución del FIDA para lograr los ODS. Para ello, las hipótesis apuntan a alcanzar un apalancamiento máximo del 40 % al 45 % para 2030. Este enfoque es coherente con el modelo propuesto de utilización del capital y los niveles actuales de liquidez.

Hipótesis de la FIDA12 y principales variables financieras

152. En el cuadro 1 se muestran los niveles sostenibles que alcanzaría el programa de préstamos y donaciones en cada una de las cinco hipótesis de reposición propuestas. Dada la incertidumbre actual, la Dirección propone un margen estrecho para estimar el posible nivel del programa de préstamos y donaciones en cada hipótesis de reposición. En el último período de sesiones de la Consulta sobre la FIDA12, la Dirección tendrá una perspectiva más clara de las repercusiones de la COVID-19 y volverá a evaluar los efectos directos para presentar a los Estados Miembros un único nivel de volumen sostenible máximo del programa de préstamos y donaciones para cada hipótesis. El objetivo de todas las hipótesis es velar por una trayectoria financieramente sostenible²⁹. En los anexos II, III y IV figuran modelos financieros pormenorizados y supuestos de condiciones de préstamo.

²⁸ Será necesario revisar periódicamente las hipótesis para incorporar las dinámicas que podrían afectar la estructura de capital, la liquidez necesaria y las principales variables que afectan la capacidad de financiación. Por ejemplo, el nivel de los nuevos compromisos y la capacidad de desembolso del FIDA podrían ser objeto de ajustes en función del cobro efectivo de las contribuciones, la disponibilidad de fondos y la evolución de los regímenes de desembolso.

²⁹ Se considera que la trayectoria financiera del FIDA es insostenible cuando, a falta de suficiente capital nuevo, se reducen las previsiones de liquidez actuales y futuras (se toman menos préstamos, se cuenta con menos reembolsos y/o contribuciones y las salidas de fondos superan las previsiones) hasta el punto de que el Fondo carece de suficiente capacidad para efectuar los desembolsos correspondientes a las metas existentes, o se prevé que el capital utilizable descienda a valores por debajo de cero.

Cuadro 1

Hipótesis de reposición y programa de préstamos y donaciones para la FIDA12

(en millones de USD de los Estados Unidos)

	Final de la FIDA11	Hipótesis financieras de la FIDA12				
		Hipótesis A <i>Nivel muy bajo</i>	Hipótesis B <i>Nivel bajo</i>	Hipótesis C <i>Nivel medio bajo</i>	Hipótesis D <i>Nivel medio alto</i>	Hipótesis E <i>Nivel alto</i>
Meta de reposición*	1 100	950	1 150	1 350	1 550	1 750
Programa de préstamos y donaciones total	3 500	2 600-2 800	2 900-3 100	3 200-3 400	3 600-3 800	4 000-4 200
Total sostenible de donaciones	790	195	390	600	750	840
<i>Donaciones propuestas con arreglo al MSD</i>	595	145	340	450	600	690
Nivel de concesionalidad (al final de la FIDA12)	52%	39%	43%	47%	49%	50%
Coefficiente de apalancamiento para la FIDA12 (razón deuda-capital)	17 %	27 % - 31 %	25 % - 30 %	24 % - 29 %	23 % - 28 %	22 % - 27 %
Total de nueva deuda para la FIDA12**	-	1 175-1 375	1 125-1 325	1 075-1 275	1 025-1 225	1 000-1 200
Capital utilizable (final de la FIDA12)	32-27 %	22 % - 17 %	22 % - 17 %	22 % - 17 %	21 % - 16 %	21 % - 16 %

* Incluye el monto en efectivo de las nuevas contribuciones a la FIDA12 y un componente de donación de PACF de USD 50 millones, calculado sobre el monto de USD 225 millones que está previsto obtener en PACF en todas las situaciones hipotéticas contempladas para la FIDA12, a las tasas de descuento estimadas actuales.

** Incluye el monto total de USD 225 millones que está previsto obtener en PACF en todas las situaciones hipotéticas contempladas para la FIDA12.

- **La meta de reposición** de las cinco hipótesis oscila entre los USD 950 millones y los USD 1 750 millones. En esa meta se incluyen las nuevas contribuciones en efectivo de los Estados Miembros y el componente de donación de los PACF. Ese último componente se contabiliza a los efectos de alcanzar la meta de reposición, pero no representa un nuevo ingreso de efectivo. Estos niveles no incluyen las contribuciones al ASAP+ y el PSFP.
- **El programa de préstamos y donaciones total** representa el rango máximo sostenible que puede alcanzar el programa del FIDA en cada caso hipotético sobre la base de determinados niveles de contribuciones en efectivo a los recursos básicos, niveles de endeudamiento adicional y utilización del capital. Por definición, al evaluar el nuevo tamaño del programa de préstamos y donaciones, el FIDA se compromete a desembolsar las contribuciones para los proyectos previamente aprobados manteniendo un nivel de liquidez adecuado.
- **El total sostenible de donaciones** está directamente relacionado con el nivel de nuevas contribuciones a los recursos básicos pagado en efectivo. Este total se divide entre las donaciones con arreglo al MSD y las donaciones ordinarias. El monto reflejado en el cuadro constituye la suma del monto sostenible máximo de las nuevas donaciones con arreglo al MSD y una asignación propuesta para donaciones ordinarias. En las dos primeras hipótesis, habida cuenta de la cuantía limitada del total de las donaciones, la dotación de recursos propuesta para las donaciones ordinarias se reduce a una cifra muy baja (USD 50 millones), mientras que en las otras tres hipótesis

la Dirección sugiere una dotación de recursos para las donaciones de USD 150 millones, lo que representa una reducción del 20 % en comparación con los niveles de la FIDA11³⁰.

- **El nivel de concesionalidad** se calcula con respecto al total del programa de préstamos y donaciones, tomando como supuesto las condiciones de financiación y las asignaciones actuales mediante el PBAS y el nivel de los recursos obtenidos en préstamo. En el anexo II se presenta el desglose por categoría de ingresos, mientras que en el anexo IV figuran las condiciones que se presuponen para los préstamos. Los niveles de concesionalidad alcanzados en la FIDA11, impulsados por un volumen insostenible de donaciones con arreglo al MSD, no pueden mantenerse en la FIDA12. No obstante, el FIDA tiene el firme propósito de maximizar la concesionalidad de su oferta al tiempo que preserva su propia sostenibilidad financiera.
- **Coefficiente de apalancamiento y nueva deuda.** 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 que el FIDA prevé contraer mediante la obtención de recursos tomados en préstamo en cada hipótesis. El endeudamiento es necesario para cumplir los compromisos existentes (el desembolso de préstamos y donaciones aprobados en ciclos anteriores)³¹ y hacer frente a los nuevos desembolsos correspondientes a los proyectos que se aprueben durante el ciclo de la FIDA12, así como el nivel máximo viable de donaciones. El nivel de endeudamiento en la FIDA12 no excederá el nivel actual previsto, a saber, el 35 % del coeficiente deuda-capital. Esta estrategia conservadora se ajusta a la situación actual de incertidumbre económica y deja también un margen de maniobra en caso de que se tomen préstamos no previstos durante el ciclo de la FIDA12. El enfoque refleja la estrategia gradual que el FIDA planea aplicar para la obtención de préstamos y muestra el nivel de endeudamiento necesario para lograr las respectivas metas del programa de préstamos y donaciones y cumplir los compromisos existentes. Si el FIDA no puede asegurar la cuantía necesaria será preciso reducir sustancialmente los niveles del programa de préstamos y donaciones, o las contribuciones a las reposiciones tendrán que cubrir el déficit de financiación. En el anexo V se realiza un análisis de sensibilidad y se ofrece una estimación de la reducción del programa de préstamos y donaciones y del aumento necesario de las contribuciones a las de reposiciones.
- **Capital utilizable.** El capital utilizable al final de la FIDA12 se establece sobre la base de las propuestas de asignaciones en el programa de préstamos y donaciones, y refleja la base de capital del FIDA al final del ciclo. La base de capital sería positiva en todas las hipótesis, dada la sólida posición de capital del FIDA.
- Dos consideraciones adicionales reflejan los factores de la evolución del capital utilizable durante la FIDA12. En primer lugar, la mayor parte de la reducción del capital utilizable se debe a las decisiones estratégicas adoptadas en el pasado, concretamente a los niveles insostenibles de financiación mediante donaciones con arreglo al MSD y de financiación mediante

³⁰ Anteriormente, el monto de las donaciones ordinarias se fijaba en el 5 % del programa de préstamos y donaciones. No obstante, no se tenía en cuenta la composición de las fuentes de financiación, lo que contribuyó a cimentar una trayectoria insostenible. Por consiguiente, es necesario establecer un nivel fijo de donaciones basado en las contribuciones a la reposición y la disponibilidad de capital; se trata de un cambio necesario y disciplinado con respecto a la práctica anterior.

³¹ Ello puede atribuirse al tiempo que transcurre entre la aprobación y el desembolso. La FIDA12 presentará las cifras más elevadas hasta la fecha en los compromisos de desembolso, por lo que será necesario asegurar un nivel adecuado de liquidez el cual se establecerá en la nueva política en la materia y ajustar los compromisos futuros en relación con los compromisos vigentes. A título de referencia, el monto total de las asignaciones aprobadas durante la FIDA8, la FIDA9 y la FIDA10 ascendió a casi USD 10 000 millones, lo que duplicó el monto total de asignaciones aprobadas de la FIDA5, la FIDA6 y la FIDA7.

donaciones ordinarias, que tuvieron repercusiones negativas sobre el capital del FIDA. En segundo lugar, se ha tomado la decisión estratégica explícita de anticipar recursos para cumplir compromisos anteriores y mantener las ambiciosas metas del programa de préstamos y donaciones. Al evaluar la dinámica del capital utilizable para la FIDA12 y las reposiciones posteriores, también es importante recordar el carácter estructural deficitario del FIDA debido a que genera un alto nivel de donaciones y concesionalidad, que no se compensa totalmente con el principio de la base de reposición sostenible.

153. La finalidad de las secciones que figuran a continuación es comparar las distintas hipótesis. Los gráficos las desglosan en función del tipo de recursos, la asignación de categorías de ingresos y las condiciones de financiación³². Debido a la relación entre los niveles de reposición y endeudamiento, las variaciones entre las distintas hipótesis no son totalmente proporcionales. No obstante, cada una de las perspectivas refleja claramente la relación básica entre el nivel de reposición y el apoyo proporcionado a los países de ingreso bajo en condiciones favorables y, especialmente, a los países de ingreso bajo que reúnen los criterios para recibir ese apoyo por conducto del MSD.

Hipótesis para la FIDA12 desglosadas por tipo de recursos (fondos básicos y fondos tomados en préstamo)

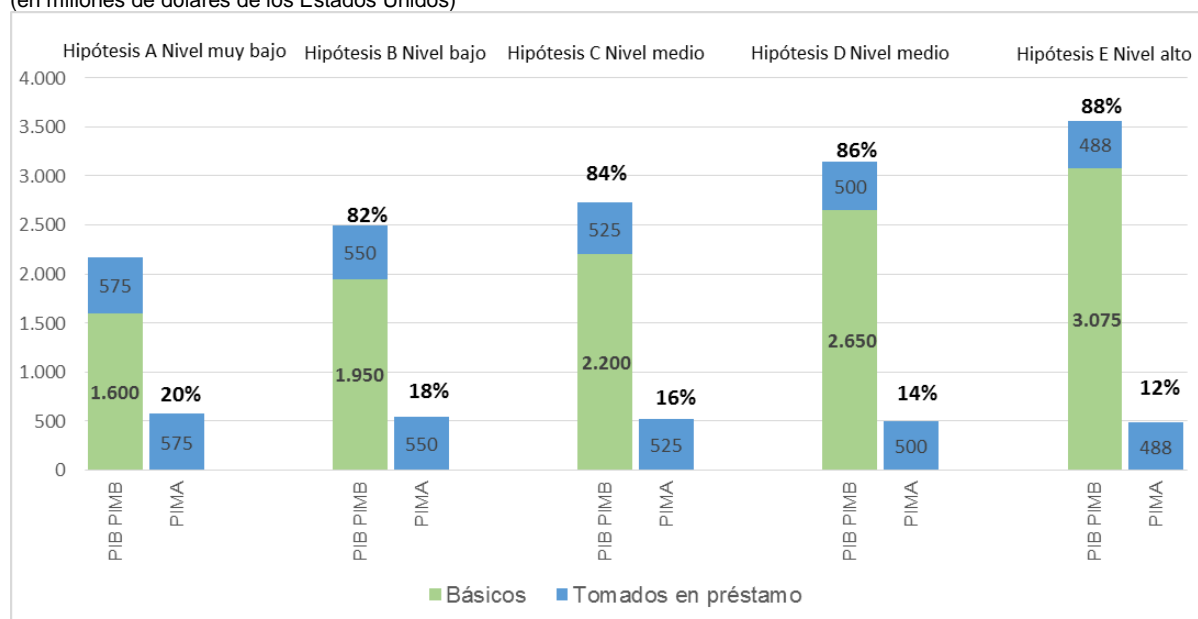
154. **El FIDA aumentará los recursos básicos destinados a los países de ingreso bajo y mediano bajo.** En el gráfico 11 se muestran las hipótesis alternativas y se pone de relieve la forma en que se canalizan los distintos tipos de recursos (básicos y tomados en préstamo). Como se ha demostrado, y en consonancia con el primer pilar del enfoque integral del FIDA sobre transición y graduación de los países³³, el 100 % de los recursos básicos serán asignados a los países de ingreso bajo y mediano bajo, con lo que se reforzará aún más la atención que se presta a esos países en comparación con la FIDA11. Los fondos tomados en préstamo financiarán a determinados países de ingreso bajo y mediano bajo, así como a la totalidad de los países de ingreso mediano alto. A estos últimos se les asignará, como mínimo, el mismo porcentaje de los recursos totales que en la FIDA11 (es decir, el 11 % del programa de préstamos y donaciones), hasta un máximo del 20 %. Evidentemente, la proporción relativa de los recursos totales destinada a los países de ingreso bajo y mediano bajo es mayor en las hipótesis de mayor reposición, mientras que la proporción destinada a los países de ingreso mediano alto asciende como mínimo al 12 %, un 1 % más que en la FIDA11, y no supera en ningún caso el límite máximo del 20 % propuesto.

³² Las asignaciones se han calculado mediante la aplicación de la fórmula del PBAS a los recursos básicos, incluidos los PACF, y suponiendo que los recursos tomados en préstamo se asignan fuera del PBAS. Las donaciones ordinarias no se incluyen en esta perspectiva, ya que no se asignan a una categoría de ingresos determinada. Para obtener información más detallada, véase el anexo IV.

³³ Distribución de los recursos financieros del FIDA (FIDA12/2/R.2/Rev.1).

Gráfico 11

Hipótesis del programa de préstamos y donaciones para la FIDA12, desglosadas por asignación de recursos básicos y recursos tomados en préstamo por categoría de ingresos
(en millones de dólares de los Estados Unidos)



Nota: PIB: países de ingreso bajo; PIMB: países de ingreso mediano bajo; PIMA: países de ingreso mediano alto.

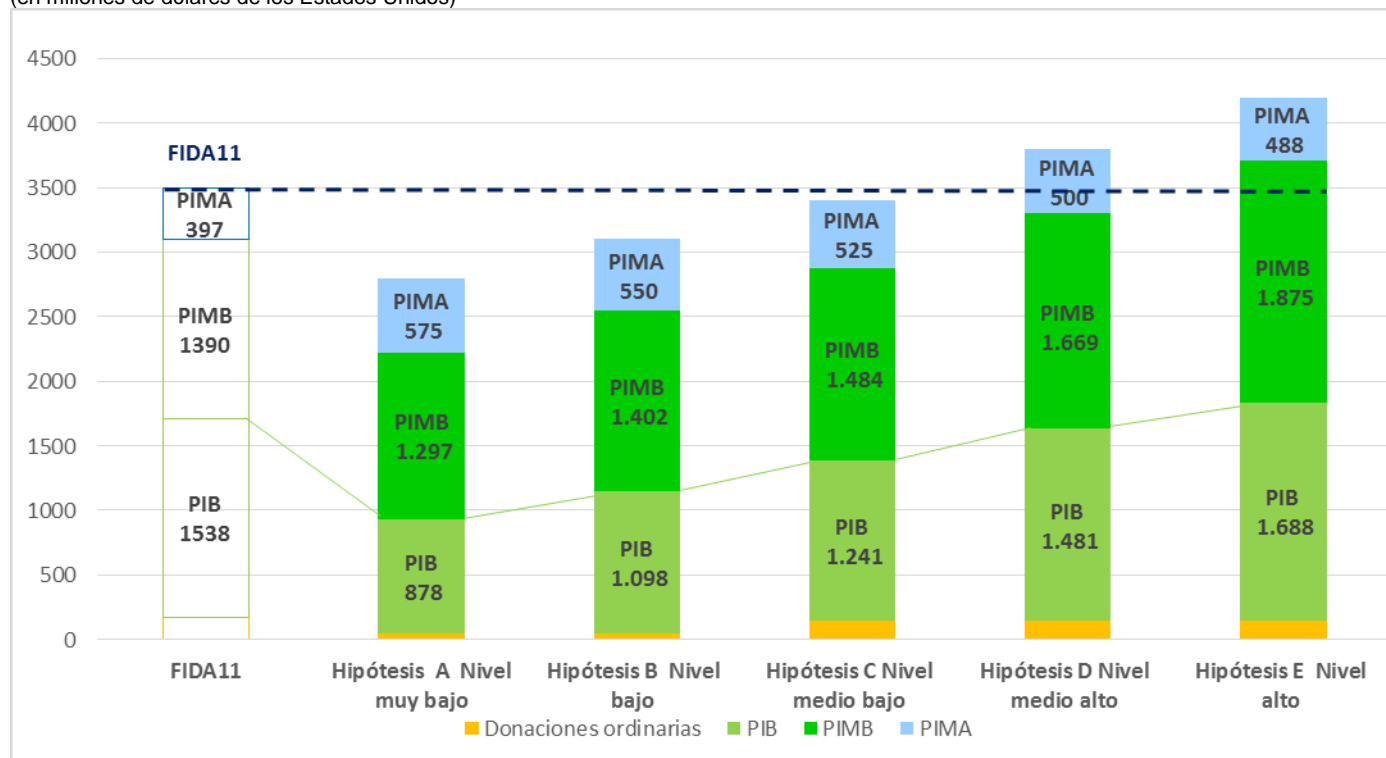
Hipótesis para la FIDA12, desglosadas por asignación en función de la categoría de ingresos

155. En el gráfico 12 se comparan las hipótesis con el programa de préstamos y donaciones de la FIDA11 y se detalla la composición, desglosada por categoría de ingresos. A título ilustrativo, se estima que el programa de préstamos y donaciones es el valor más alto de los que se encuentran en la parte superior del cuadro 1. Como queda reflejado en el gráfico 12, **las hipótesis A, B y C implican una disminución del monto total del programa de préstamos y donaciones, lo que penaliza especialmente a los países de ingreso bajo y mediano bajo.** La mayor parte de la financiación destinada a esos países tiene que proporcionarse al máximo nivel de concesionalidad, lo que en estas hipótesis depende del tamaño de las contribuciones de los Estados Miembros a la reposición. En las hipótesis A y B, el programa de préstamos y donaciones estaría sustancialmente por debajo de la FIDA11, mientras que en la hipótesis C se situaría justo por debajo de ese nivel. El FIDA tendría que reducir su apoyo, lo que afectaría al ya de por sí limitado avance hacia el logro de los ODS 1 y 2.

Gráfico 12

Hipótesis del programa de préstamos y donaciones para la FIDA12, desglosadas por categoría de ingresos

(en millones de dólares de los Estados Unidos)



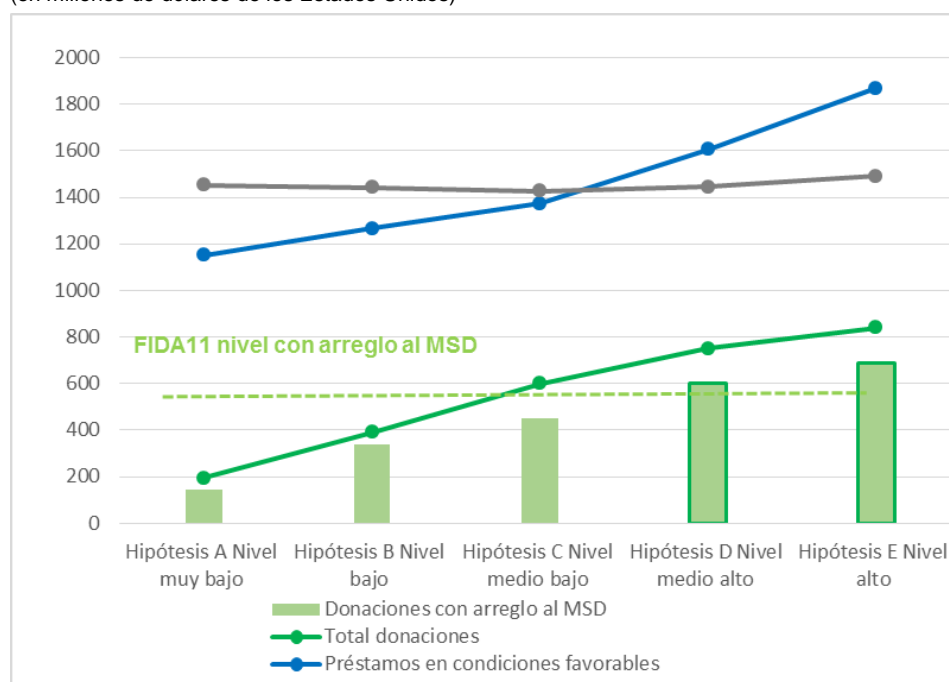
Nota: PIB: países de ingreso bajo; PIMB: países de ingreso mediano bajo; PIMA: países de ingreso mediano alto.

Hipótesis para la FIDA12, desglosadas en función de las condiciones de financiación (favorables y semifavorables)

156. En el gráfico 13 se ofrece otra perspectiva de las distintas hipótesis, al compararlas en función de las condiciones de financiación que puede ofrecer el FIDA, desglosadas entre donaciones totales (donaciones ordinarias y con arreglo al MSD), préstamos en condiciones favorables (incluidas las condiciones ultrafavorables, muy favorables y combinadas) y préstamos semifavorables (en condiciones ordinarias). También se destaca el nivel propuesto con arreglo al MSD para cada hipótesis en comparación con el nivel de la FIDA11, cifrado en USD 597 millones.
157. **Para que el FIDA no reduzca el volumen de la dotación del MSD es necesario un volumen de reposición igual o superior al de la hipótesis D.** Entre el 75 % y el 85 % de la dotación del MSD se destina a países de ingreso bajo, y el porcentaje restante está dirigido a países de ingreso mediano bajo y a una proporción muy reducida de pequeños Estados insulares de ingreso mediano alto. Como se observa en el gráfico 13, si se materializara una reposición inferior a los USD 1 550 millones de la hipótesis D, los países de ingreso bajo y especialmente aquellos que reúnen los criterios para recibir apoyo por conducto del MSD se verían más penalizados que los países de ingreso mediano bajo y los países de ingreso mediano alto, que pueden financiarse mediante préstamos y recursos obtenidos en préstamo.

Gráfico 13

Hipótesis para la FIDA12, desglosadas en función de las condiciones de financiación
(en millones de dólares de los Estados Unidos)



158. El análisis de los tres gráficos anteriores refleja que solo las hipótesis D y E permitirían al FIDA mantener el mismo nivel de apoyo que en la FIDA11 a los países más pobres sobreendeudados y hacer una contribución que tuviera gran impacto sobre los beneficiarios seleccionados.
159. **La hipótesis D muestra un programa de préstamos y donaciones de hasta USD 3 800 millones, lo que permitiría al FIDA garantizar su apoyo a los países de ingreso bajo sobreendeudados.** Este es el nivel mínimo con el cual el Fondo podría proporcionar al menos el mismo nivel general de financiación mediante donaciones que en la FIDA11 a los países que reciben financiación con arreglo al MSD y tienen el mayor sobreendeudamiento (en la FIDA11, USD 595 millones, en comparación con los USD 600 millones propuestos). Esta hipótesis permitiría incrementar los recursos destinados a los países de ingreso bajo y mediano bajo en USD 222 millones en comparación con la FIDA11.
160. El nivel de endeudamiento necesario para hacer frente a los compromisos existentes y mantener estos niveles del programa de préstamos y donaciones debería alcanzar los USD 1 225 millones y reducirse ligeramente a medida que aumenten las contribuciones a la reposición. Ello permitiría al FIDA canalizar más recursos para beneficiar a todos los países prestatarios mediante un programa de préstamos y donaciones de mayor volumen.
161. **La hipótesis E permitiría ejecutar un programa de préstamos y donaciones de hasta USD 4 200 millones, lo cual implicaría que la contribución del FIDA a los ODS alcanzaría niveles sin precedentes.** Con nuevas contribuciones en efectivo a la FIDA12 por un monto de USD 1 700 millones, el Fondo podría brindar niveles de financiación sin precedentes. Según esta hipótesis, durante la FIDA12 se incrementaría el apoyo del Fondo 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.
162. Esta hipótesis representa un claro ejemplo de que un mayor nivel de reposición permitiría al Fondo centrar más aún 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 1 700 millones (USD 1 500 millones en la

FIDA11), lo que incluye un incremento de casi USD 90 millones con respecto a la FIDA11 en la financiación otorgada a los países de ingreso bajo que pueden recibir donaciones con arreglo al MSD.

163. El monto de los recursos financieros que deberían obtenerse para sostener esta hipótesis se reduciría a USD 1 200 millones. El capital del FIDA se acrecentaría gracias a mayores niveles de reposición que darían lugar a un coeficiente deuda-capital más controlado.

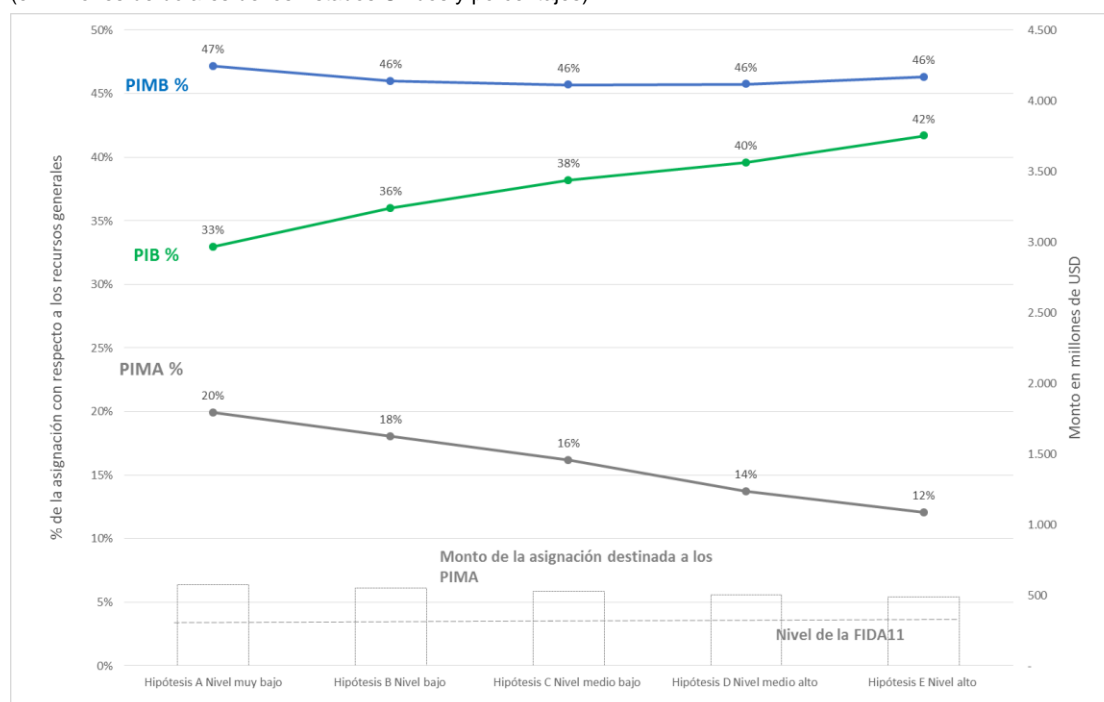
Hipótesis de la FIDA12 desglosadas por porcentaje de financiación en función de la categoría de ingresos

164. El gráfico 14 completa la situación que puede apreciarse en los gráficos 11, 12 y 13, al comparar la proporción relativa de los recursos totales por categoría de ingresos entre las distintas hipótesis planteadas. Se especifica la dinámica entre las categorías de ingresos aunque, debido a los efectos de variables como las fuentes de financiación, la liquidez o el capital, estas relaciones no son lineales.
165. En el gráfico 14 se pone de relieve la forma en que un mayor nivel de reposición permite una reorientación absoluta y relativa de los recursos a los países de ingreso bajo, manteniendo al mismo tiempo una asignación mínima a los países de ingreso mediano alto. Al pasar de la hipótesis de nivel muy bajo a la muy alto, los países de ingreso bajo son los más beneficiados en lo que respecta a las asignaciones en términos relativos, que pasan del 33 % al 42 % de los recursos totales. La proporción de los países de ingreso mediano bajo sigue siendo muy similar, en torno al 46 %. Es importante señalar que, si bien el porcentaje de las asignaciones destinadas a los países de ingreso mediano alto disminuiría, el monto total de la financiación se mantendría estable y, lo que es más, aumenta con respecto a la FIDA11. La proporción que se establece entre los países de ingreso bajo y los de ingreso mediano bajo permite simular la asignación de los recursos básicos con arreglo a la fórmula actual del PBAS. El resultado de la fórmula depende de los países incluidos y tiene un carácter eminentemente mecánico, sin que medie intervención de la Dirección.

Gráfico 14

Hipótesis de la FIDA12: asignaciones relativas por categoría de ingresos y cantidades totales asignadas a los países de ingreso mediano alto

(en millones de dólares de los Estados Unidos y porcentajes)



Nota: PIB: países de ingreso bajo; PIMB: países de ingreso mediano bajo; PIMA: países de ingreso mediano alto.

166. Tras analizar la dinámica entre las distintas hipótesis alternativas pueden extraerse las siguientes conclusiones principales:

- i) **El apoyo a los países de ingreso bajo endeudados, que constituyen el núcleo de la misión del FIDA, solo puede mantenerse si se asegura una reposición de al menos USD 1 550 millones, como en la hipótesis D.** La única manera de que el FIDA financie adecuadamente a los países de ingreso bajo, que tienen acceso a la mayor parte de la dotación del MSD, es incrementando las contribuciones de los miembros a las reposiciones. Solo las hipótesis D y E permiten que los países de ingreso bajo endeudados obtengan al menos el mismo nivel de donaciones concedidas con arreglo al MSD que en la FIDA11 (es decir, USD 595 millones). El FIDA se propone aumentar su apoyo a los países de ingreso bajo muy endeudados, que también podrían aumentar en número debido a los efectos de la pandemia. Para que el FIDA pueda responder eficazmente a las crecientes necesidades de esos países y pueda duplicar su impacto para 2030, los miembros tendrían que duplicar su contribución³⁴ con respecto a la de la FIDA11.
- ii) **Cuanto mayor sea el monto de la reposición, mayor será la reorientación de los recursos a los países más necesitados.** Una mayor reposición permite una reorientación relativa de los recursos hacia los países de ingreso bajo, compensada por una disminución del porcentaje de recursos destinado a los países de ingreso mediano alto, mientras que el porcentaje de recursos totales destinado a los países de ingreso mediano bajo se mantendría estable (como se muestra en el gráfico 14). Con un aumento de USD 400 millones entre las hipótesis C y E, el repunte de los recursos destinados a los países de ingreso bajo es más que proporcional: USD 447 millones. Este efecto multiplicador de los recursos básicos beneficiaría a los países de ingreso bajo y mediano bajo, especialmente los países menos adelantados en situaciones de fragilidad.
- iii) **En todas las hipótesis, se garantiza a los países de ingreso mediano alto un nivel de financiación superior a la asignación de la FIDA11** (USD 397 millones) y una asignación relativa de recursos totales equivalente, como mínimo, al 11 % de la FIDA11. Los fondos tomados en préstamo permiten a los países de ingreso mediano alto financiarse de manera sostenible y casi exclusiva, por lo que su dependencia de volúmenes de reposición más altos es menos pronunciada que en el caso de los países de ingreso bajo y mediano bajo.
- iv) **La toma de préstamos es esencial en todas las hipótesis, y el FIDA deberá ampliar su base de prestamistas para asegurarse que contará con el apoyo necesario para satisfacer los distintos niveles presentados.** Los recursos tomados en préstamo se destinan a financiar a los países de ingreso mediano alto y a determinados países de ingreso bajo y mediano bajo.
- v) **Las hipótesis de mayor nivel permitirían generar beneficios más amplios para todos los países, en especial para los de ingreso bajo y mediano bajo.** Sin lugar a dudas, las hipótesis D y E son las que permitirían generar los beneficios más tangibles para todos los países prestatarios. En comparación con la FIDA11, el monto de los recursos destinados a los países de ingreso bajo y mediano bajo aumenta en USD 222 millones en la hipótesis D y en USD 635 millones en la hipótesis E. En el caso de los países

³⁴ Las contribuciones de los miembros pueden incluir contribuciones adicionales a los recursos básicos y al ASAP+ y al PSFP.

de ingreso mediano alto, la cantidad total asignada se mantiene bastante estable, con un volumen adicional de USD 103 millones en la hipótesis D y USD 91 millones en la E.

El impacto de la FIDA12 y el aumento de la inversión para llegar a un mayor número de personas

167. **La capacidad del FIDA para potenciar su 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, requiere un aumento de las contribuciones y los recursos en las hipótesis de nivel medio alto y alto.** Todo esto está supeditado a los recursos básicos del FIDA, a la capacidad de apalancar esos recursos mediante la toma de préstamos, la cofinanciación proporcionada por asociados internacionales y nacionales y los recursos provenientes de otras fuentes como los fondos y mecanismos de donantes múltiples (el PSFP, el ASAP+ y el Mecanismo de Estímulo del FIDA para la Población Rural Pobre en respuesta a la pandemia de la COVID-19); dicho en otras palabras, el programa de trabajo del FIDA en su conjunto. La capacidad del FIDA para financiar el desarrollo se sustenta en la reposición de los recursos básicos, que determina en gran medida su capacidad para movilizar otros fondos.
168. **Al evaluar el impacto, la fuente de los recursos financieros (básicos, tomados en préstamo, procedentes de la cofinanciación) no influye en el resultado.** Lo importante son los dólares invertidos en este ámbito, no la fuente. No obstante, en el caso del FIDA, la fuente de los recursos sí influye en la categoría de los países (a saber, de ingreso bajo, mediano bajo o mediano alto) en que tendrán impacto esos recursos, dado que determina los países que recibirán los fondos y los montos que van a percibir. En los párrafos que figuran a continuación se describe el impacto general y después se analiza la distribución de ese impacto entre los países.
169. **En el cuadro 2 figuran los niveles de impacto para cada una de las cinco hipótesis presentadas. De conformidad con la meta de la FIDA11, se presupone un coeficiente de cofinanciación de 1,4, que generaría un programa de trabajo que oscilaría entre los USD 6 600 millones y los USD 9 800 millones.** Las evaluaciones del impacto de la FIDA10 revelaron que esta reposición había contribuido a que 62 millones de personas aumentaran sus ingresos, 47 millones incrementaran su producción, 50 millones mejoraran su acceso a los mercados y 26 millones adquirieran una mayor resiliencia. Dado que las evaluaciones de los impactos de la FIDA11 no se han completado, las cifras de la FIDA10 se utilizan como referencia para estimar los impactos de la FIDA12. Como puede apreciarse en el cuadro, el impacto del FIDA aumentaría si se cumplieran las hipótesis D y E puesto que son las únicas hipótesis que prevén un aumento del programa de trabajo superior a los niveles de la FIDA11.

Cuadro 2
Hipótesis e impacto de la FIDA12

	FIDA12				
	Hipótesis A Nivel muy bajo	Hipótesis B Nivel bajo	Hipótesis C Nivel medio bajo	Hipótesis D Nivel medio alto	Hipótesis E Nivel alto
Programa de préstamos y donaciones total (nivel máximo)	2 800	3 100	3 400	3 800	4 200
Coefficiente de cofinanciación	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4
Programa de trabajo ³⁵	6 650	7 370	7 950	8 910	9 870
Objetivo: aumento de los ingresos	51	57	60	68	75
Objetivo estratégico 1: aumento de la producción	39	43	46	51	57
Objetivo estratégico 2: mayor acceso a los mercados	41	46	49	55	61
Objetivo estratégico 3: aumento de la resiliencia	21	24	25	28	32

Nota: El total máximo del programa de préstamos y donaciones y el programa de trabajo se miden en millones de USD, mientras que el objetivo del FIDA consistente en el aumento de los ingresos y sus objetivos estratégicos (aumento de la producción, mayor acceso a los mercados y aumento de la resiliencia) se miden en millones de personas.

170. **Además del programa de préstamos y donaciones, se prevé que el ASAP+ y el PSFP también incrementen el impacto.** Ello estará supeditado al tamaño de los programas y el volumen de cofinanciación que aporten otros asociados para el desarrollo. En el cuadro 3 se proporcionan estimaciones del impacto basadas en dos hipótesis de financiación posibles para cada programa: entre USD 250 millones y USD 500 millones para el ASAP+ y entre USD 100 millones y USD 200 millones para el PSFP. Los coeficientes de cofinanciación se basan en expectativas iniciales. Nuevamente, al tomar como referencia las evaluaciones del impacto de la FIDA10, cabría esperar que estos dos programas contribuyeran a aumentar los ingresos de entre 5 y 10 millones de personas. Dado que el ASAP+ se centra en la financiación para el clima, seguramente tendrá un mayor impacto sobre la resiliencia; por su parte, el PSFP, con su énfasis en el empleo, contribuiría principalmente a aumentar los ingresos.

Cuadro 3
Impacto del ASAP+ y del PSFP

	ASAP+		PSFP	
	Hipótesis 1	Hipótesis 2	Hipótesis 1	Hipótesis 2
Recursos iniciales	250	500	100	200
Coefficiente de cofinanciación	0,3	0,3	2,0	2,0
Total de recursos	325	650	300	600
Objetivo: aumento de los ingresos	2,9	5,8	2,7	5,3

Nota: Los recursos iniciales y totales se miden en millones de USD y el objetivo del FIDA de aumentar los ingresos se mide en millones de personas.

³⁵ El programa de trabajo de esta tabla se calcula aplicando el coeficiente de cofinanciación de 1,4 al programa de préstamos y donaciones, y se excluyen las donaciones ordinarias, ya que dichos recursos no se benefician de la cofinanciación. Tampoco se incluyen el ASAP+ ni el PSFP, ya que las estimaciones de los efectos de esos programas figuran en el cuadro 3.

171. **Como se ha indicado, la distribución del impacto en los países depende de la manera en que se asignen los recursos a las distintas categorías de países según el ingreso.** Aunque la asignación de recursos se realiza generalmente por medio del PBAS, las limitaciones financieras derivadas de lo que se acuerda respecto de la financiación concedida con arreglo al MSD también influyen en la asignación. En el cuadro 4 se presenta una distribución del impacto estimado sobre el número de personas que aumentarían sus ingresos, distribuidas entre las distintas categorías de países, sobre la base de las hipótesis que se presentan en el anexo II. Si se observa la progresión del impacto desde la hipótesis A hasta la E (de 51 a 75 millones de personas), se puede afirmar que los principales beneficiados son los países de ingreso bajo. En efecto, casi dos tercios del impacto adicional corresponde a estos países, y el tercio restante a los países de ingreso mediano bajo.

Cuadro 4

Hipótesis y distribución del impacto de la FIDA12: número de personas que aumentarían sus ingresos

	FIDA12				
	Hipótesis A Nivel muy bajo	Hipótesis B Nivel bajo	Hipótesis C Nivel medio bajo	Hipótesis D Nivel medio alto	Hipótesis E Nivel alto
PIB – MSD	2	5	7	9	11
PIB (otros)	14	15	16	18	20
PIB – total	16	20	23	28	31
PIMB	25	26	27	31	34
PIB y PIMB	41	46	50	58	66
PIMA	10	11	10	10	9
Total	51	57	60	68	75

Nota: El aumento de los ingresos se mide en millones de personas. PIB: países de ingreso bajo; PIMB: países de ingreso mediano bajo; PIMA: países de ingreso mediano alto.

IV. Conclusiones y resultados previstos

172. **El período de la FIDA12 marca un momento crucial para la consecución del ODS 1 y el ODS 2.** Cada día aparecen nuevos desafíos en la cuenta regresiva para el cumplimiento de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Para superarlos, la comunidad mundial debe responder a objetivos más ambiciosos. A fin de poder atender las necesidades de las personas que corren mayores riesgos de quedarse atrás, el FIDA presenta un modelo operacional de la FIDA12 en el que busca aumentar su grado de ambición en varios frentes.
173. Las contribuciones de los miembros a las reposiciones siguen siendo fundamentales para asegurar que el FIDA pueda lograr resultados acordes con su nivel de ambición y, lo que es más importante, para que siga prestando el apoyo adecuado a los países de ingreso bajo y mediano bajo más endeudados, como mínimo con el nivel actual de recursos. Si cuenta con volúmenes de reposición más altos, el FIDA podrá canalizar el aumento de los recursos básicos hacia los más necesitados y lograr un mayor impacto en los países más pobres, manteniendo al mismo tiempo un apoyo estable a los países de ingreso mediano alto a través de los recursos obtenidos mediante préstamos. Si el FIDA desea seguir prestando a los países receptores el mismo nivel de apoyo que en la FIDA11 en términos de volumen de las asignaciones ordinarias y las concedidas con arreglo al MSD —y hacerlo de manera financieramente sostenible—, los Estados Miembros tendrían que aumentar sustancialmente sus contribuciones durante la FIDA12.

174. Es un modelo que se basa en el modelo actual y la experiencia adquirida en más de 40 años de trabajo. Los resultados de este modelo operacional producirán un efecto transformador en las vidas de los hombres y las mujeres pobres del medio rural y ayudarán a lograr que cuenten con medios de vida más resilientes para hacer frente a crisis como la pandemia de la COVID-19. Mediante herramientas y mecanismos existentes y nuevos, y asociaciones nuevas y más sólidas, al terminar el ciclo de reposición de la FIDA12 el FIDA espera conseguir los siguientes resultados generales:

i) **Un mayor impacto**

- Aumento del acceso a los mercados, de la capacidad productiva y de la resiliencia, y mejora de la nutrición de los hombres y mujeres pobres de las zonas rurales.
- Mayores inversiones en el desarrollo rural para llegar a un mayor número de personas.

ii) **Un impacto transversal**

- Agricultura en pequeña escala climáticamente inteligente (adaptación y mitigación).
- Gestión sostenible de los recursos naturales (incluida la biodiversidad).
- Marcos de política nacionales y mundiales para el desarrollo agrícola y rural más sólidos.
- Impacto inclusivo para los hombres, las mujeres, los pueblos indígenas, los jóvenes y las personas con discapacidad.

175. El FIDA evaluará la consecución de los resultados en función de estas esferas amplias. Los progresos en la aplicación, facilitados por el apoyo recibido de los Estados Miembros, se supervisarán mediante los indicadores de resultados y otros parámetros que se incluirán en el Marco de Gestión de los Resultados acordado por el Fondo para la FIDA12. Entre las esferas de productos que apoyarán los resultados mencionados cabe citar las siguientes:

i) **Cómo lograr el impacto:**

- Programas transformadores en los países: enfoques inclusivos dirigidos a no dejar a nadie atrás, asociaciones más sólidas, un conjunto de productos y herramientas adaptados a las necesidades de los países e inversiones importantes en innovación y riesgo.
- Transformación institucional: una fuerza de trabajo dinámica y capacitada dentro de una organización eficiente que está más cerca de los países a los que presta servicios.
- Marco financiero de efecto transformador: una estructura de financiación para el desarrollo sólida, sostenible y sensible a las necesidades de los países.

Indicadores propuestos del Marco de Gestión de los Resultados de la FIDA12

Nivel I. Objetivos y contexto

		<i>Fuente</i>
1.1	Objetivo de Desarrollo Sostenible 1: Fin de la pobreza	
1.1.1	Proporción de la población que vive por debajo del umbral internacional de la pobreza de USD 1,90 al día (meta 1.1 del ODS 1)	División de Estadística de las Naciones Unidas (UNSTAT)
1.2	Objetivo de Desarrollo Sostenible 2: Hambre cero	
1.2.1	Prevalencia de la inseguridad alimentaria (meta 1.2 del ODS 2)	UNSTAT
1.2.2	Prevalencia del retraso del crecimiento entre niños menores de 5 años (meta 2.1 del ODS 2)	UNSTAT
1.2.3	Prevalencia de la malnutrición (Meta 2.2 del ODS 2)	UNSTAT
	Productividad de los productores de alimentos en pequeña escala (meta 3.1 del ODS 2)	UNSTAT
1.2.4	Ingresos medios de los productores de alimentos en pequeña escala (meta 3.2 del ODS 2)	UNSTAT
1.2.5	Total de corrientes oficiales destinado al sector de la agricultura (miles de millones de USD) (meta A.2 del ODS 2)	UNSTAT
1.2.6	Gastos públicos en agricultura (índice) (meta A.1 del ODS 2)	UNSTAT

Nivel II. Impacto y resultados en materia de desarrollo

2.1 Impacto				
Objetivo estratégico	Metas de los ODS	Código del MGR de la FIDA12	Indicador	Fuente
	2.3 y 1.2	2.1.1	Número de personas que han experimentado un aumento de sus ingresos (en millones) (meta 3 del ODS 2 y Meta 2 del ODS 1)	Evaluación del impacto del FIDA
Objetivo estratégico 1	2.3.2	2.1.2	Número de personas que han visto aumentar su producción (en millones) (meta 3.2 del ODS 2)	Evaluación del impacto del FIDA
Objetivo estratégico 2	2.3	2.1.3	Número de personas que gozan de un mejor acceso a los mercados (en millones) (meta 3 del ODS 2)	Evaluación del impacto del FIDA
Objetivo estratégico 3	1.5	2.1.4	Número de personas que han visto fortalecida su resiliencia (en millones) (meta 5 del ODS 1)	Evaluación del impacto del FIDA
Objetivo estratégico 1	2.1	2.1.5	Número de personas que han visto mejorada su nutrición (en millones) (meta 1 del ODS 2)	Evaluación del impacto del FIDA
2.2. Alcance, efectos directos y productos				
Esferas de orientación temática	Metas de los ODS	Código del MGR de la FIDA12	Indicador	Fuente
Alcance del proyecto	1.4	2.2.1 (proporción entre los géneros)	Número de personas que reciben los servicios promovidos o apoyados por el proyecto	Indicadores básicos
Acceso a las tecnologías agrícolas y los servicios de apoyo a la producción	1.4, 2.3 y 2.4	2.2.2	Número de hectáreas de tierras agrícolas con infraestructura relacionada con el agua construida/rehabilitada	Indicadores básicos
		2.2.3	Número de personas capacitadas en prácticas y/o tecnologías de producción	Indicadores básicos
Servicios financieros inclusivos	1.4, 2.3 y 8.3	2.2.4	Número de personas de las zonas rurales que acceden a servicios financieros (ahorro, crédito, seguros y remesas, entre otros)	Indicadores básicos
Diversificación de las oportunidades empresariales y laborales del medio rural	8.2, 8.3 y 10.2	2.2.5	Número de empresas rurales que acceden a servicios de desarrollo empresarial	Indicadores básicos
		2.2.6	Número de personas capacitadas en actividades generadoras de ingresos o gestión empresarial	Indicadores básicos
		2.2.7	Número de productores rurales a quienes se presta apoyo que son miembros de una organización de productores rurales	Indicadores básicos
		2.2.8	Indicador para medir los puestos de trabajo y el empleo [este indicador es un marcador de posición]	Indicadores básicos
Infraestructura rural	2.3	2.2.9	Número de kilómetros de carreteras construidos, rehabilitados o mejorados	Indicadores básicos
	2.4	2.2.10	Número de hectáreas de tierras agrícolas con infraestructura relacionada con el agua construida/rehabilitada	Indicadores básicos
Sostenibilidad ambiental y cambio climático	2.4, 5.4 7.2, 13 13.1 a 13.3 y 15.1 a 15.3	2.2.11	Número de hectáreas de tierras gestionadas teniendo en cuenta la resiliencia al cambio climático	Indicadores básicos
		2.2.12	Número de grupos que reciben apoyo para gestionar de manera sostenible los recursos naturales y los riesgos relacionados con el clima	Indicadores básicos
		2.2.13	Número de personas/hogares que declaran haber adoptado prácticas y tecnologías sostenibles desde el punto de vista ambiental y resilientes al cambio climático	Indicadores básicos
		2.2.14	Número de toneladas de emisiones de gases invernadero (CO ₂) evitadas o secuestradas	Indicadores básicos
Nutrición	2.2	2.2.15	Número de personas/hogares que recibieron apoyo específico para mejorar su estado nutricional (en millones)	Indicadores básicos
		2.2.16	Número de mujeres con una diversidad alimentaria mínima	Indicadores básicos
		2.2.17	Tenencia de la tierra [este indicador es un marcador de posición]	Indicadores básicos

2.3 Calificación de los efectos directos en el desarrollo a nivel de los proyectos al final de la ejecución		
2.3.1	Logros generales de los proyectos (calificación de 4 y superior) (porcentaje)	Calificación del IFP
2.3.2	Logros generales de los proyectos (calificación de 4 y superior) (porcentaje)	Calificación de la IOE
2.3.3	Eficiencia (calificación de 4 y superior) (porcentaje)	Calificación del IFP
2.3.4	Igualdad de género (calificación de 4 y superior) (porcentaje)	Calificación del IFP
2.3.5	Igualdad de género (calificación de 5 y superior) (porcentaje)	Calificación del IFP
2.3.6	Sostenibilidad de los beneficios (calificación de 4 y superior) (porcentaje)	Calificación del IFP
2.3.7	Ampliación de escala (calificación de 4 y superior) (porcentaje)	Calificación del IFP
2.3.8	Gestión de los recursos naturales y el medio ambiente (calificación de 4 y superior) (porcentaje)	Calificación del IFP
2.3.9	Adaptación al cambio climático (calificación de 4 y superior) (porcentaje)	Calificación del IFP

Nivel III. Un mayor impacto

		<i>Fuente</i>
Programas transformadores en los países		
3.1	Resultados de los programas en los países	
3.1.1	Pertinencia de las estrategias del FIDA en los países (calificación de 4 y superior) (porcentaje)	Encuestas a los clientes y exámenes finales de los COSOP
3.1.2	Eficacia de las estrategias del FIDA en los países (calificación de 4 y superior) (porcentaje)	Encuestas a los clientes y exámenes finales de los COSOP
3.1.3	Creación de asociaciones (calificación de 4 y superior) (porcentaje)	Encuestas a los clientes y exámenes finales de los COSOP
3.1.4	Actuación en materia de políticas a nivel nacional (calificación de 4 y superior) (porcentaje)	Encuestas a los clientes y exámenes finales de los COSOP
3.1.5	Gestión de los conocimientos (calificación de 4 y superior) (porcentaje)	Encuestas a los clientes y exámenes finales de los COSOP
3.1.6	Cooperación Sur-Sur y triangular (porcentaje de COSOP con un planteamiento exhaustivo en la fase de diseño)	COSOP
3.1.7	Porcentaje de operaciones con actividades o componentes que contribuyen a la transparencia en los países prestatarios	Bases de datos institucionales
3.2	Diseños para lograr un impacto	
3.2.1	Calificación general atribuida a la calidad del diseño de los proyectos (calificación de 4 y superior) (porcentaje) ^d	Calificaciones asignadas a la garantía de la calidad
3.2.2	Calificación general atribuida a la calidad del diseño de los proyectos (únicamente para los proyectos realizados en países en situación de fragilidad) (calificación de 4 y superior) (porcentaje) ^d	Calificaciones asignadas a la garantía de la calidad
3.2.3	Proyectos diseñados con un carácter transformador en materia de género	Validación institucional
3.2.4	Programa de préstamos y donaciones centrado en el clima (financiación para el clima)	Validación institucional basada en la metodología de los bancos multilaterales de desarrollo para el seguimiento de la financiación para el clima
3.2.5	Idoneidad de los métodos de focalización en los proyectos de inversión del FIDA (porcentaje)	Calificaciones asignadas a la garantía de la calidad
3.2.6	Tiempo transcurrido entre la elaboración de la nota conceptual y la aprobación (meses)	Bases de datos institucionales
3.2.7	Porcentaje de operaciones con actividades o componentes que contribuyen a la transparencia en los países prestatarios	Bases de datos institucionales
3.3	Gestión proactiva de la cartera de proyectos	
3.3.1	Tiempo transcurrido desde la aprobación del proyecto hasta el primer desembolso (meses)	Sistema de Proyectos de Inversión y Donaciones (GRIPS)
3.3.2	Tasa de desembolso (porcentaje)	Oracle FLEXCUBE

3.3.3	Tasa de desembolso (únicamente en países en situación de fragilidad) (porcentaje)	Oracle FLEXCUBE
3.3.4	Marcha general de la ejecución (calificación de 4 y superior) (porcentaje)	Calificaciones asignadas a la supervisión
3.3.5	Probabilidad de obtener resultados de desarrollo (calificación de 4 y superior) (porcentaje)	Calificaciones asignadas a la supervisión
3.3.6	Índice de proactividad	Bases de datos institucionales
3.3.7	Desempeño del FIDA (calificación de 4 y superior) (porcentaje)	IFP
Marco financiero transformador		
3.4	Recursos	
3.4.1	Coeficiente de cofinanciación (internacional)	GRIPS
3.4.2	Coeficiente de cofinanciación (nacional)	GRIPS
3.4.3	Cuantía media de los proyectos de inversión del FIDA (financiación del FIDA) (en millones de USD)	GRIPS
3.5	Eficiencia institucional	
3.5.1	Proporción del gasto administrativo del FIDA con respecto al programa de trabajo	Bases de datos institucionales
3.5.2	Proporción de gastos administrativos efectivos (incluidos los financiados mediante honorarios de gestión) con respecto a los desembolsos anuales	Bases de datos institucionales
3.5.3	Proporción del presupuesto administrativo con respecto a la cartera actual de préstamos y donaciones	Bases de datos institucionales
3.6	Descentralización	
3.6.1	Proporción de puestos de plantilla de las oficinas del FIDA en los países/centros regionales incluidos en el presupuesto (porcentaje)	Bases de datos institucionales
3.6.2	Eficacia de la descentralización (este indicador es un marcador de posición)	Bases de datos institucionales
3.7	Gestión de los recursos humanos	
3.7.1	Porcentaje de mujeres en puestos de categoría P-5 y categorías superiores	Bases de datos institucionales
3.7.2	Porcentaje de mujeres en puestos de categoría D1 y categorías superiores	Bases de datos institucionales
3.7.3	Porcentaje de mujeres en la categoría de personal nacional del Cuadro Orgánico de categoría C	Bases de datos institucionales
3.7.4	Porcentaje de miembros del personal del cuadro orgánico de las Listas B y C	Bases de datos institucionales
3.7.5	Tiempo para cubrir las vacantes del cuadro orgánico (días)	Bases de datos institucionales
3.7.6	Acoso sexual y explotación y abusos sexuales (este indicador es un marcador de posición)	Bases de datos institucionales
3.8	Transparencia	
3.8.1	Porcentaje de informes finales de proyectos presentados dentro de los seis meses posteriores al cierre del proyecto, y porcentaje divulgado públicamente	Departamento de Administración de Programas (PMD)
3.8.2	Exhaustividad de la información publicada por el FIDA según las normas de la Iniciativa Internacional para la Transparencia de la Ayuda (IATI) (porcentaje)	IATI

* Los indicadores que son marcadores de posición se definirán en la versión final del MGR.

Asignación total del programa de préstamos y donaciones, desglosada por tipo de recurso y categoría de ingresos³⁶

1. En los cuadros que figuran a continuación se presentan las hipótesis planteadas en el cuadro 4 del documento principal con el desglose de las asignaciones por tipo de recurso (básicos y tomados en préstamo) y por categoría de ingreso.
2. La totalidad de los recursos básicos (100 %) se canaliza a los países de ingreso bajo (PIB) y de ingreso mediano bajo (PIMB)³⁷. Los recursos tomados en préstamo se asignan a determinados países de ingreso bajo e ingreso mediano bajo y a la totalidad de los países de ingreso mediano alto (PIMA) de la siguiente manera: 50:50 a países de ingreso bajo/mediano bajo: países de ingreso mediano alto.
3. Se utiliza el supuesto de que los recursos básicos se asignan aplicando la actual fórmula del PBAS. Los recursos tomados en préstamo se asignan sobre la base de la demanda potencial. Por lo tanto, el desglose que figura a continuación representa una estimación y no debe considerarse como cifra definitiva.

Hipótesis A Nivel muy bajo	Recursos básicos	Recursos tomados en préstamo	Total	%
PIB (donaciones del FIDA con arreglo al MSD)	108	—	108	4
PIB (otros)	578	192	770	28
Total PIB	686	192	878	33
PIMB*	914	383	1 297	47
Total PIB+PIMB	1 600	575	2 175	79
PIMA	-	575	575	20
Programa de préstamos y donaciones máximo*	1 600	1 150	2 750	100

Nota: PIB: países de ingreso bajo; PIMB: países de ingreso mediano bajo; PIMA: países de ingreso mediano alto

Hipótesis B Nivel bajo	Recursos básicos	Recursos tomados en préstamo	Total	%
PIB (donaciones del FIDA con arreglo al MSD)	279	-	279	9
PIB (otros)	636	183	819	27
Total PIB	914	183	1 098	36
PIMB	1 036	367	1 402	46
Total PIB+PIMB	1 950	550	2 500	82
PIMA	—	550	550	18
Programa de préstamos y donaciones máximo*	1 950	1 100	3 050	100

Nota: PIB: países de ingreso bajo; PIMB: países de ingreso mediano bajo; PIMA: países de ingreso mediano alto

³⁶ Estos montos no incluyen las donaciones ordinarias que forman parte del programa de préstamos y donaciones pero no corresponden a ninguna categoría de ingreso específica.

³⁷ En este desglose, la asignación a los países de ingreso mediano bajo también comprende la asignación de recursos básicos a los Estados pequeños que cumplen las condiciones pertinentes.

Hipótesis C Nivel medio bajo	Recursos básicos	Recursos tomados en préstamo	Total	%
PIB (donaciones del FIDA con arreglo al MSD)	376	-	376	12
PIB (otros)	689	175	864	27
Total PIB	1 066	175	1 241	38
PIMB	1 134	350	1 484	46
Total PIB+PIMB	2 200	525	2 725	84
PIMA	—	525	525	16
Programa de préstamos y donaciones máximo*	2 200	1 050	3 250	100

Nota: PIB: países de ingreso bajo; PIMB: países de ingreso mediano bajo; PIMA: países de ingreso mediano alto

Hipótesis D Nivel medio alto	Recursos básicos	Recursos tomados en préstamo	Total	%
PIB (donaciones del FIDA con arreglo al MSD)	508	-	508	14
PIB (otros)	806	167	973	27
Total PIB	1 314	167	1 481	40
PIMB	1 336	333	1 669	46
Total PIB+PIMB	2 650	500	3 150	86
PIMA	—	500	500	14
Programa de préstamos y donaciones máximo*	2 650	1 000	3 650	100

Nota: PIB: países de ingreso bajo; PIMB: países de ingreso mediano bajo; PIMA: países de ingreso mediano alto

Hipótesis E Nivel alto	Recursos básicos	Recursos tomados en préstamo	Total	%
PIB (donaciones del FIDA con arreglo al MSD)	587	-	587	14
PIB (otros)	938	163	1 100	27
Total PIB	1 525	163	1 688	42
PIMB	1 550	325	1 875	46
Total PIB+PIMB	3 075	488	3 563	88
PIMA	—	488	488	12
Programa de préstamos y donaciones máximo*	3 075	975	4 050	100

Nota: PIB: países de ingreso bajo; PIMB: países de ingreso mediano bajo; PIMA: países de ingreso mediano alto

Supuestos del modelo financiero

1. Los supuestos financieros se basan en proyecciones conservadoras del flujo de efectivo para asegurar la sostenibilidad financiera a largo plazo en cada hipótesis. Es importante señalar que los supuestos se revisan periódicamente a fin de incorporar cualquier cambio en las variables fundamentales que pudiera afectar a la capacidad de financiación del FIDA, como el cobro efectivo de las contribuciones, la disponibilidad de fondos y las tendencias de los desembolsos.
2. A continuación se presentan los principales supuestos de las hipótesis financieras. Entre las consideraciones de carácter cualitativo figuran las siguientes: i) el nivel de los préstamos concedidos por asociados en condiciones favorables y los nuevos préstamos soberanos que se considera necesario en cada hipótesis para garantizar la sostenibilidad financiera es el nivel que el FIDA prevé recibir durante la FIDA12 pero que aún no ha obtenido, ii) el horizonte temporal a largo plazo para poner a prueba la sostenibilidad financiera de las hipótesis se ajusta a las políticas vigentes. Se considera que el programa de préstamos y donaciones de la FIDA12 es sostenible desde el punto de vista financiero porque se respetan los requisitos mínimos de liquidez y otros coeficientes, incluida la meta del 40 % del coeficiente deuda-capital prevista para la FIDA14, y iii) el nivel de endeudamiento en la FIDA12 obedece principalmente a la necesidad de cubrir los compromisos de pago derivados de las asignaciones aprobadas del programa de préstamos y donaciones de la FIDA10 y la FIDA11.
3. Otros cambios en la política de liquidez también podrían afectar a los resultados de la hipótesis. Todas las hipótesis presentadas se consideran sostenibles en virtud de la política de liquidez vigente, pero a finales de 2020 se presentarán las nuevas definiciones de liquidez mínima y prevista para su examen y aprobación por parte de la Junta Ejecutiva. Dado que se está elaborando una nueva política de liquidez y esto puede afectar a los resultados de las distintas hipótesis, la División de Servicios de Tesorería realizará pruebas paralelas de la sostenibilidad financiera.

	FIDA12				
	Hipótesis A - Nivel muy bajo	Hipótesis B - Nivel bajo	Hipótesis C - Nivel medio bajo	Hipótesis D - Nivel medio alto	Hipótesis E - Nivel alto
Objetivo de reposición (nuevas contribuciones en efectivo más el componente de donación de los préstamos concedidos por asociados en condiciones favorables) (en millones de USD)	950	1 150	1 350	1 550	1 750
Base de reposición sostenible (las nuevas contribuciones en efectivo no incluyen el componente de donación de los préstamos concedidos por asociados en condiciones favorables) (en millones de USD)	900	1 100	1 300	1 500	1 700
Componente de donación estimado de los préstamos concedidos por asociados en condiciones favorables (en millones de USD)	50	50	50	50	50
Horizonte temporal	Las hipótesis se presentan únicamente para la FIDA12 Los supuestos de las hipótesis son aplicables a un horizonte temporal de tres ciclos de reposición, a saber, hasta la FIDA14 (2030)				
Compensación para donaciones aprobadas con arreglo al MSD (FIDA7 a FIDA11)	Montos apartados de la base de reposición sostenible				
Tasa de crecimiento bruto del nivel de reposición	1 % anual				
Liquidez	Los niveles de liquidez se ajustarán en todo momento al mínimo prudencial y a los niveles establecidos como meta en vista de la propuesta de aplicar la nueva Política de Liquidez en la FIDA12				
Nivel máximo sostenible de nuevas donaciones con arreglo al MSD (en millones de USD)	145	340	450	600	690
Donaciones ordinarias (en millones de USD)	50	50	150	150	150
Préstamos concedidos por asociados en condiciones favorables (en millones de USD)	USD 225 millones divididos en tres tramos de USD 75 millones al año Componente de donación estimado con tasas de descuento calculadas conforme a las tasas de mercado al 29 de febrero de 2020				
	1 150	1 100	1 050	1 000	975
Préstamos soberanos (en millones de USD)	Se estima que las condiciones financieras de los empréstitos soberanos se corresponden con las condiciones de los ya contraídos por el FIDA				
Apalancamiento	Meta de apalancamiento de un coeficiente deuda-capital del 40 % para la FIDA14				
Asignación de recursos	<ul style="list-style-type: none"> - Los recursos tomados en préstamo se asignan íntegramente a préstamos en condiciones ordinarias - Los recursos tomados en préstamo se asignan al margen del PBAS - Los países de ingreso mediano bajo que piden préstamos en condiciones ordinarias tienen acceso a las asignaciones con arreglo al PBAS y a los recursos tomados en préstamo 				

<i>FIDA12</i>				
<i>Hipótesis A - Nivel muy bajo</i>	<i>Hipótesis B - Nivel bajo</i>	<i>Hipótesis C - Nivel medio bajo</i>	<i>Hipótesis D - Nivel medio alto</i>	<i>Hipótesis E - Nivel alto</i>
Otras consideraciones con respecto a la asignación de recursos a los países	<ul style="list-style-type: none"> - Se prevé el pago total de las promesas de contribución y otros recursos básicos. - Los mismos países que reciben financiación del Fondo en la FIDA11. - Evaluación más reciente de la sostenibilidad de la deuda disponible (noviembre de 2019). - Consideración de las medidas de reforma del MSD que se aplican a los países con sobreendeudamiento o con alto riesgo o riesgo moderado de sobreendeudamiento. <p>Las variables de la fórmula del PBAS, así como los exponentes y coeficientes se mantienen sin cambios.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Los valores de las variables de la fórmula del PBAS corresponden a los del primer año de la FIDA11. - 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, solo para las donaciones con arreglo al MSD, para garantizar que se mantengan los coeficientes por categoría de ingreso sin aplicar el enfoque de volumen modificado. 			

Desglose de las condiciones de préstamo simuladas y previstas para la FIDA12

1. El siguiente desglose de las condiciones de préstamo utilizadas en la FIDA12 se basa en el conjunto de las asignaciones a los países prestatarios que pueden recibir recursos básicos calculadas mediante la fórmula del PBAS³⁸, las categorías de ingreso del Banco Mundial disponibles en junio de 2020 y las condiciones de financiación previstas del FIDA. El análisis se fundamenta en el supuesto de que se trata de los mismos 80 países que recibieron financiación en la FIDA11.
2. Estos supuestos y las condiciones de préstamo presentadas en este documento, que constituyen un insumo necesario para el proceso de elaboración de hipótesis, deben considerarse indicativos y no constituyen un compromiso firme para la FIDA12. Estos datos se actualizarán en el cálculo de las asignaciones oficiales de los recursos básicos de la FIDA12.
3. En consecuencia, al aplicar la fórmula del PBAS para asignar los recursos básicos del FIDA, y atendiendo a las condiciones de préstamo previstas del Fondo, en las hipótesis A y B, con los niveles de reposición más bajos, tal vez no sea posible conceder dos tercios de la financiación del FIDA en forma de donaciones y en condiciones muy favorables³⁹, como se indica en las Políticas y los Criterios en materia de Financiación del FIDA aprobados por el Consejo de Gobernadores. Esa posibilidad sí se garantiza en las hipótesis C, D y E, con niveles de reposición mayores.

Hipótesis 1 Condiciones de préstamo	USD 950 millones Nivel muy bajo		Hipótesis 2 Condiciones de préstamo	USD 1 150 millones Nivel bajo		Hipótesis 3 Condiciones de préstamo	USD 1 350 millones Nivel medio bajo	
	USD millones	%		USD millones	%		USD millones	%
MSD	145	5	MSD	340	11	MSD	450	13
Condiciones ultrafavorables	248	9	Condiciones ultrafavorables	273	9	Condiciones ultrafavorables	296	9
Condiciones muy favorables (normales)	466	17	Condiciones muy favorables (normales)	512	17	Condiciones muy favorables (normales)	556	17
Combinadas	438	16	Combinadas	482	16	Combinadas	522	15
Ordinarias con arreglo al PBAS	304	11	Ordinarias	343	11	Ordinarias con arreglo al PBAS	377	11
Total PBAS	1 600		Total PBAS	1 950		Total PBAS	2 200	
Ordinarias (recursos tomados en préstamo)	1 150	41	Ordinarias (recursos tomados en préstamo)	1 100	35	Ordinarias (recursos tomados en préstamo)	1 050	31
Donaciones	50	2	Donaciones	50	2	Donaciones	150	4
Programa de préstamos y donaciones máximo	2 800	100	Programa de préstamos y donaciones máximo	3 100	100	Programa de préstamos y donaciones máximo	3 400	100

³⁸ Documento EB 2017/121/R.3

³⁹ Abarca las donaciones con arreglo al MSD, el programa ordinario de donaciones, los préstamos en condiciones ultrafavorables y los préstamos en condiciones muy favorables.

Hipótesis 4 Condiciones de préstamo	USD 1 550 millones Nivel medio alto		Hipótesis 5 Condiciones de préstamo	USD 1 750 millones Nivel alto	
	USD millones	%		USD millones	%
MSD	600	16	MSD	690	16
Condiciones ultrafavorables	346	9	Condiciones ultrafavorables	402	10
Condiciones muy favorables (normales)	650	17	Condiciones muy favorables (normales)	755	18
Combinadas	611	16	Combinadas	711	17
Ordinarias con arreglo al PBAS	444	12	Ordinarias con arreglo al PBAS	517	12
Total PBAS	2 650		Total PBAS	3 075	
Ordinarias (recursos tomados en préstamo)	1 000	26	Ordinarias (recursos tomados en préstamo)	975	23
Donaciones	150	4	Donaciones	150	4
Programa de préstamos y donaciones máximo	3 800	100	Programa de préstamos y donaciones máximo	4 200	100

Análisis de sensibilidad de las hipótesis D y E

1. Algunos miembros solicitaron información sobre el impacto en la capacidad del FIDA para contraer compromisos (es decir, el nuevo programa de préstamos y donaciones de la FIDA12) en el caso de que el FIDA no se encontrara en condiciones de garantizar los niveles de préstamos contraídos que se estiman en las hipótesis financieras presentadas para la FIDA12.
2. En respuesta, se realizaron dos análisis de sensibilidad sobre las hipótesis D y E⁴⁰. En concreto, en los análisis se trataba de responder a las siguientes preguntas:
 - i) Si se mantienen todas las demás variables constantes, ¿cuál sería el impacto en el nivel del programa de préstamos y donaciones de la FIDA12 si el Fondo puede acceder únicamente al 50 % del nivel previsto de financiación en condiciones no favorables?⁴¹
 - ii) Si se mantienen todas las demás variables constantes, ¿cuál sería el incremento necesario en las contribuciones a los recursos básicos para mantener el nivel previsto del programa de préstamos y donaciones de la FIDA12 en las correspondientes hipótesis si el Fondo puede acceder únicamente al 50 % del nivel previsto de financiación en condiciones no favorables?

Gráfico 1

Impacto en el nivel del programa de préstamos y donaciones de la FIDA12

(en millones de dólares de los Estados Unidos)

	Hipótesis D <i>Nivel medio alto</i>		Hipótesis E <i>Nivel alto</i>	
	Hipótesis básica	Análisis de sensibilidad	Hipótesis básica	Análisis de sensibilidad
Objetivo de reposición	1 550		1 750	
Total de nuevos préstamos soberanos	1 000	500	975	488
Total del programa de préstamos y donaciones	3 800	2 500	4 200	2 800

3. Como se desprende de la tabla, si se obtiene únicamente el 50 % del nivel previsto de financiación en condiciones no favorables (que asciende a USD 500 millones en la hipótesis D y USD 488 millones en la hipótesis E)⁴² y se mantiene el mismo volumen de reposición, el programa de préstamos y donaciones pasaría de USD 3 600 millones–USD 3 800 millones a USD 2 400 millones–USD 2 500 millones en la hipótesis D y de USD 4 000 millones–USD 4 200 millones a USD 2 700 millones–USD 2 800 millones en la hipótesis E.

⁴⁰ Los análisis de sensibilidad se realizaron tomando como referencia el extremo superior de los rangos del programa de préstamos y donaciones de la FIDA12 en relación con las dos hipótesis. Los análisis se realizaron de tal manera que se mantenía el volumen total de donaciones invariable con respecto a las hipótesis básicas conexas, es decir, la hipótesis D abarca USD 600 millones de donaciones con arreglo al MSD y USD 150 millones de donaciones ordinarias, mientras que la hipótesis E abarca USD 690 millones de donaciones con arreglo al MSD y USD 150 millones de donaciones ordinarias. Los niveles de endeudamiento y el programa de préstamos y donaciones no varían en la FIDA13 y la FIDA14.

⁴¹ La financiación en condiciones no favorables hace referencia al nivel de endeudamiento excluido el monto de USD 225 millones correspondiente a los préstamos concedidos por asociados en condiciones favorables, que también permanece constante en los análisis de sensibilidad. Por tanto, los objetivos de reposición incluidos en este análisis también contemplan el mismo nivel del componente de donación de préstamos concedidos por asociados en condiciones favorables, que asciende a USD 50 millones.

⁴² De esta manera, el total de recursos tomados en préstamo ascendería a USD 625 millones y USD 725 millones, incluido el monto de USD 225 millones correspondiente a los préstamos concedidos por asociados en condiciones favorables.

Gráfico 2

Incremento necesario en las contribuciones a los recursos básicos

(en millones de dólares de los Estados Unidos)

	Hipótesis D		Hipótesis E	
	Nivel medio alto		Nivel alto	
	Hipótesis básica	Análisis de sensibilidad	Hipótesis básica	Análisis de sensibilidad
Objetivo de reposición	1 550	2 150	1 750	2 350
Total de nuevos préstamos soberanos	1 000	500	975	488
Total del programa de préstamos y donaciones	3 800		4 200	

- Como se desprende de este gráfico, para mantener el mismo nivel del programa de préstamos y donaciones en las hipótesis D y E, las contribuciones a los recursos básicos deberían pasar de USD 1 550 millones a USD 2 150 millones en la hipótesis D y de USD 1 750 millones a USD 2 350 millones en la hipótesis E.
- En conclusión, si el FIDA accediera únicamente al 50 % del nivel de financiación en condiciones no favorables que figura en las hipótesis básicas del cuadro 4 del documento principal, se estima que los donantes deberían aumentar sus contribuciones en USD 600 millones para garantizar el mismo nivel del programa de préstamos y donaciones que en las hipótesis básicas de la FIDA12.
- Si los donantes no tienen capacidad para aumentar sus contribuciones en consecuencia, se prevé que el programa de programa de préstamos y donaciones del FIDA se reduzca en entre USD 1 300 millones y USD 1 400 millones con respecto a las hipótesis básicas de la FIDA12. Esto supondría una disminución a niveles muy inferiores a los de la FIDA9, la FIDA10 y la FIDA11.
- Es importante destacar que los nuevos recursos de la reposición constituyen capital nuevo para el FIDA, mientras que el endeudamiento solo complementa la reposición. No obstante, en esos análisis de sensibilidad se pone de relieve la importancia de los recursos tomados en préstamo durante la FIDA12 para complementar los recursos de la reposición. El apoyo prestado por los miembros y sus organismos de desarrollo al FIDA, también en forma de préstamos, será indispensable para alcanzar los niveles del programa de préstamos y donaciones que contribuirán en gran medida a la consecución de los ODS.

Nota metodológica:

- Para que el efecto directo sea comparable a las hipótesis básicas D y E incluidas en el cuadro 4 del documento principal, este análisis se realizó suponiendo la misma distribución de porcentajes por condiciones de los préstamos que en las hipótesis básicas (véase en el anexo III la distribución por condiciones de los préstamos). En la práctica, si se materializa alguno de los dos análisis de sensibilidad, la aplicación de la fórmula del PBAS y los supuestos sobre la asignación de los recursos podría dar lugar a una distribución diferente por condiciones de los préstamos que tal vez afectaría a los resultados de los análisis.
- En esos análisis de sensibilidad se tienen en cuenta dinámicas como los desembolsos de los programas de préstamos y donaciones aprobados en anteriores reposiciones y los diferentes efectos del coeficiente deuda-capital. No es posible mantener en todos los casos los niveles de liquidez previstos de las hipótesis básicas debido al desfase temporal intrínseco entre las entradas inmediatas no percibidas de los recursos prestados y las salidas correspondientes a los desembolsos con respecto a las aprobaciones del programa de préstamos y donaciones. El programa de préstamos y donaciones de la FIDA12 se desembolsará durante la FIDA12, la FIDA13 y la FIDA14, así como una pequeña parte en la

FIDA15. El modelo financiero presupone que el volumen de los recursos tomados en préstamo se mantendrá a este nivel reducido durante las próximas reposiciones, lo que limita la capacidad de contraer compromisos financieros en el futuro y exige que el volumen del programa de préstamos y donaciones de la FIDA12 y futuras reposiciones se ajuste en consecuencia.