



FIDA
FONDO INTERNACIONAL DE DESARROLLO AGRÍCOLA
Consulta sobre la Sexta Reposición de los Recursos del FIDA – Tercer período de sesiones
Roma, 2 y 3 de julio de 2002

EL FIDA Y LA CONCESIÓN DE PRÉSTAMOS BASADA EN LOS RESULTADOS

ÍNDICE

	Página
I. INTRODUCCIÓN	1
II. PRIORIDADES POR PAÍSES EN LAS POLÍTICAS Y CRITERIOS DEL FIDA EN MATERIA DE PRÉSTAMOS	1
A. El marco de política	1
B. Aplicación de las prioridades en materia de préstamos	2
III. DETERMINACIÓN DE LAS PROPORCIONES REGIONALES EN MATERIA DE PRÉSTAMOS: EVALUACIONES DE LAS NECESIDADES BASADAS EN LOS PAÍSES	3
A. Las decisiones de 1994 y 1999 sobre la distribución regional de los préstamos	3
B. Aplicación de las proporciones regionales acordadas en materia de préstamos	4
IV. TRADUCCIÓN DE LAS PROPORCIONES REGIONALES EN PRÉSTAMOS A LOS PAÍSES	5
A. Consideraciones básicas	5
B. Criterios para la asignación de las proporciones regionales en materia de préstamos a los países	7
V. CONCLUSIONES	9

EL FIDA Y LA CONCESIÓN DE PRÉSTAMOS BASADA EN LOS RESULTADOS

I. INTRODUCCIÓN

1. Habida cuenta de la escasez de recursos en comparación con las necesidades del desarrollo y de la reducción de la pobreza, interesa conseguir la máxima eficacia en la asistencia oficial para el desarrollo (AOD). En la presente nota se explica la forma en que el FIDA integra criterios relacionados con los resultados en la adopción de decisiones acerca de la asignación de recursos.
2. La eficacia se mide en función del impacto conseguido en relación con los objetivos. El FIDA se creó con la finalidad de incrementar la producción agrícola, reducir la pobreza y mejorar el estado nutricional de la población rural pobre. La eficiencia en función del costo de la ejecución de los programas es una prioridad constante.
3. En principio, el FIDA ha de asistir a todos sus Estados Miembros en desarrollo. Al mismo tiempo, para aprovechar al máximo sus recursos, el Fondo los asigna aplicando criterios ligados a las necesidades en relación con la amplitud y la profundidad de la pobreza rural y las oportunidades de conseguir un impacto. Ese proceso se apoya en tres pilares:
 - a) los documentos básicos del FIDA, que estipulan las prioridades por países, basadas en las necesidades en relación con la reducción de la pobreza rural (véase la sección II);
 - b) las proporciones regionales en materia de préstamos de 1994 y 1999 acordadas por los órganos rectores del FIDA (véase la sección III); y
 - c) las decisiones sobre la financiación de proyectos en los países en el marco de las proporciones regionales acordadas.
4. Las decisiones relativas al apartado c) se toman en función de los resultados, teniendo en cuenta las oportunidades de realizar inversiones eficientes, la existencia de un entorno que permita utilizar efectivamente los recursos para reducir la pobreza, la voluntad del gobierno de poner en pie un entorno institucional que favorezca a los pobres con asistencia del FIDA y, por último, los resultados anteriormente obtenidos por la cartera de proyectos en el país (véase la sección IV).
5. El Fondo está traduciendo las distribuciones regionales acordadas en materia de préstamos en asignaciones a los países, basándose en los resultados anteriores y previstos en relación con el impacto: la convergencia de necesidades, condiciones propicias y oportunidades para ejecutar programas de inversión eficaces en función del costo.

II. PRIORIDADES POR PAÍSES EN LAS POLÍTICAS Y CRITERIOS DEL FIDA EN MATERIA DE PRÉSTAMOS

A. El marco de política

6. En los documentos básicos del FIDA, el Convenio Constitutivo del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (artículos 2 y 7) y las Políticas y Criterios del FIDA en materia de Préstamos (véanse las secciones III y IV), se especifica la política del Fondo en materia de asignación de recursos mediante préstamos.



7. Con arreglo a su mandato, el Fondo sólo concede préstamos a sus “Estados Miembros en desarrollo”. Se espera de él que en su programa de financiación dé prioridad a “los países en desarrollo más pobres”, “los países que se caractericen por una baja seguridad alimentaria y una pobreza extrema en las zonas rurales”, “los países con prioridad alimentaria”, “los países más pobres con déficit alimentario”, “los países de bajos ingresos”, “los países que se enfrentan con una escasez general de alimentos grave o que tienen grandes segmentos de la población que consumen alimentos en cantidades consideradas muy por debajo de las normas mínimas establecidas” y “los países más pobres cuyos problemas alimentarios requieran especial atención”. En las Políticas y Criterios en materia de Préstamos se recomiendan criterios para determinar el orden de prioridades. Esos criterios son los siguientes:

- bajos ingresos por persona;
- déficit de cereales proyectados;
- grado de malnutrición proteínico-calórica,
- un promedio de aumento insuficiente de la producción alimentaria;
- potencial para un aumento rápido, eficiente, equitativo y sostenible de la producción de alimentos, incluida la disponibilidad de recursos subutilizados para producirlos; y
- existencia de dificultades graves en la balanza de pagos.

8. La Junta Ejecutiva debe tener en cuenta la sostenibilidad de la deuda y la capacidad para atender el servicio de la deuda.

9. La mayoría de los préstamos del FIDA se otorgarán en condiciones muy favorables a los países cuyo producto nacional bruto (PNB) per cápita sea inferior a USD 805, a precios de 1992, o que hayan sido clasificados como países beneficiarios de la Asociación Internacional de Fomento (AIF). La proporción se fijó en el 67% de la cantidad prestada al año.

B. Aplicación de las prioridades en materia de préstamos

10. Utilizando definiciones comunes para los países pobres, el cuadro 1 muestra la forma en que el FIDA está cumpliendo los criterios anteriormente expuestos, inclusive la prioridad asignada a los países de bajos ingresos con déficit de alimentos y sus operaciones de préstamo en condiciones muy favorables. La menor cuantía total de los préstamos concedidos a los países menos adelantados y los países pobres muy endeudados que reúnen las condiciones necesarias para la intervención en materia de deuda reflejan el menor número de países afectados, una cuantía de los préstamos inferior a la media en relación con la capacidad de absorción, y los obstáculos que se oponen al desarrollo de los programas en los países a causa de conflictos y atrasos. La atención prioritaria que el FIDA presta a los países pobres se pone de manifiesto en el gran número de proyectos que se dedican a éstos.

Cuadro 1: Préstamos por grupos de países

Grupo de países	Número de países	Financiación total 1995-2001 (millones de DEG)	% de la financiación total del FIDA	Cuantía media del préstamo (millones de DEG)	Número de proyectos
Países de bajos ingresos con déficit de alimentos	82	1 589,66	77	10,13	157
Países menos adelantados	48	727,00	35	9,32	78
Condiciones muy favorables	75	1 530,21	74	10,07	152
Países pobres muy endeudados seleccionados para la intervención en materia de deuda	42	836,06	41	9,09	92
Total FIDA	118	2 057,81	100	10,04	205

Notas: Cantidades en millones de derechos especiales de giro (DEG) una vez deducidas las cancelaciones. La cuantía media del préstamo se refiere al promedio del préstamo del FIDA por proyecto. Se incluye el préstamo 422 – Kenya (no forma parte del programa de préstamo pues está financiado con préstamos anteriores).

III. DETERMINACIÓN DE LAS PROPORCIONES REGIONALES EN MATERIA DE PRÉSTAMOS: EVALUACIONES DE LAS NECESIDADES BASADAS EN LOS PAÍSES

A. Las decisiones de 1994 y 1999 sobre la distribución regional de los préstamos

11. La Consulta sobre la Cuarta Reposición (1994-1995) estableció un comité especial encargado de elaborar un marco para planificar las futuras asignaciones de recursos de forma equitativa y transparente, que tuviera en cuenta los criterios contenidos en los artículos 2 y 7 del Convenio Constitutivo del FIDA y en la sección III de las Políticas y Criterios en materia de Préstamos. El comité se proponía integrar el Programa Especial para los Países del África Subsahariana Afectados por la Sequía y la Desertificación en el Programa Ordinario, reforzar la atención prestada a África e incluir a los nuevos Estados Miembros en el programa de préstamos del FIDA.

12. La metodología de 1994 utilizó un marco de "asignaciones objetivas" basado en un índice calculado a partir de unos 20 indicadores que servía como indicador de la necesidad de los países. En relación con la pobreza, los indicadores eran los siguientes:

- el índice de seguridad alimentaria, relacionado con la producción y el consumo de alimentos, que refleja el crecimiento y la variabilidad;
- el índice integrado de pobreza, que comprende el número de personas pobres, la distribución de ingresos y la tasa de crecimiento del PNB per cápita; y
- el índice de necesidades básicas, que comprende un índice de educación y un índice de salud.

13. Se añadió a los criterios el tamaño de la población agrícola con el fin de reflejar la importancia del sector y la necesidad de apoyar su desarrollo. Este conjunto de índices guarda particular relación con los objetivos de desarrollo del Milenio.

14. Se adoptó una metodología basada en los países. Los resultados se agregaron en proporciones regionales en materia de préstamos, que serían administradas por las divisiones regionales del Fondo. La distribución regional de 1994 se presenta en el cuadro 2.

15. Entre 1994 y 1999, 13 nuevos Estados Miembros ingresaron en el FIDA, principalmente en su región administrativa de Cercano Oriente y África del Norte (COAN). El Comité especial encargado de examinar las asignaciones regionales, creado en 1999 en el contexto de las negociaciones para la Quinta Reposición, actualizó en consecuencia las asignaciones de 1994. En el cuadro 2 se recoge la actualización de 1999 de la distribución regional de los préstamos.

Cuadro 2: Las asignaciones de 1994 y 1999

	Asignaciones de 1999 (%) Documento GC 18/L.11 cuadro 5	Asignaciones de 1999 revisadas
PA y PF (África I y II)	37,2	36,77
PI (Asia y el Pacífico)	31,4	31,01
PL (América Latina y el Caribe)	17,9	17,03
PN (Cercano Oriente y África del Norte)	13,5	15,19
Total	100,0	100,00

16. En la determinación de estas proporciones regionales, los Estados Miembros consideraron evidente que el Fondo debía ser flexible a la hora de fijar y reajustar las asignaciones a los países con el fin de reflejar la evolución de las condiciones sobre el terreno. El Fondo seguiría solicitando la aprobación anual de la Junta Ejecutiva respecto de las asignaciones regionales, que se administrarían en un período medio eslabonado de tres años.

B. Aplicación de las proporciones regionales acordadas en materia de préstamos

17. La estructura regional de la financiación del FIDA a raíz de las decisiones de 1994 se ilustra en el cuadro 3. Las proporciones regionales en materia de préstamos se aplican en un período medio eslabonado de tres años. El déficit en préstamos a África correspondiente a 1997 se está recuperando con el tiempo, pero la proporción de los préstamos asignados a la región ha superado la asignación normal desde 1999, lo que ha permitido una recuperación gradual.

Cuadro 3. Proporciones regionales en materia de préstamos – Cifras reales¹

Financiación del FIDA por año (millones de DEG, una vez deducidas las cancelaciones)								
	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	Total
PA	48,05	46,90	13,45	58,45	62,55	62,55	58,15	350,10
PF	34,75	55,01	25,30	47,40	82,35	56,65	79,10	380,56
PI	79,15	70,70	128,75	77,45	76,30	98,05	83,95	614,35
PL	48,95	51,70	61,45	53,00	55,35	48,40	53,80	372,65
PN	48,70	40,80	59,30	63,40	39,50	46,60	41,85	340,15
Total	259,60	265,11	288,25	299,70	316,05	312,25	316,85	2 057,81
Proporciones regionales anuales								
	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	Total
PA	18,51	17,69	4,67	19,50	19,79	20,03	18,35	17,01
PF	13,39	20,75	8,78	15,82	26,06	18,14	24,96	18,49
PI	30,49	26,67	44,67	25,84	24,14	31,40	26,50	29,85
PL	18,86	19,50	21,32	17,68	17,51	15,50	16,98	18,11
PN	18,76	15,39	20,57	21,15	12,50	14,92	13,21	16,53
Total	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Proporción media eslabonada a tres años								
	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	1999 norm
PA			13,62	13,95	14,65	19,78	19,39	18,38
PF			14,30	15,11	16,88	20,00	23,05	18,39
PI			33,94	32,39	31,55	27,13	27,35	31,01
PL			19,89	19,50	18,84	16,90	16,66	17,03
PN			18,24	19,04	18,07	16,19	13,54	15,19
Total			100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

IV. TRADUCCIÓN DE LAS PROPORCIONES REGIONALES EN PRÉSTAMOS A LOS PAÍSES

A. Consideraciones básicas

18. Habida cuenta de la afirmación contenida en las Políticas y Criterios en materia de Préstamos según la cual “el Fondo no tratará de establecer una pauta para las asignaciones a los países”, se acordó que la adopción de decisiones acerca de los préstamos y su cuantía exigiría un enfoque progresivo. Este constaría de los siguientes niveles:

- a) elaboración de los criterios de selección en principio por los Miembros del FIDA ;
- b) asignaciones regionales que limiten la cuantía de los préstamos disponibles para una región o un país;
- c) una estrategia relativa a los países de concentración, incluida una estrategia de focalización de los beneficiarios; y
- d) condiciones que influyen en las decisiones de concesión de préstamos y la cuantía de éstos, con particular atención a los resultados².

¹ Todas las cifras se refieren al período comprendido entre 1995 (año de aprobación de las proporciones regionales en materia de préstamos) y 2001; las condiciones para recibir préstamos del FIDA son las que se reúnen a la sazón, con independencia de la situación en otros momentos.

² Informe del Presidente del Comité especial encargado de determinar las proporciones regionales en materia de préstamos.

Recuadro 1: Mauritania

1. Con el fin de garantizar que los limitados recursos del Fondo se utilicen para conseguir el máximo impacto positivo en los medios de sustento de la población rural pobre, el FIDA ha elaborado varios instrumentos para evaluar la capacidad institucional y el entorno de política para el desarrollo de programas sostenibles de reducción de la pobreza. El documento sobre oportunidades estratégicas nacionales (COSOP) es el mecanismo principal para examinar las oportunidades y capacidades en cada uno de los países en los que el Fondo interviene para apoyar programas eficaces y sostenibles en la esfera de la pobreza. En este recuadro se explica cómo el COSOP ha ofrecido un marco para las decisiones en materia de asignación de recursos en el caso de Mauritania.
2. En Mauritania, los proyectos del FIDA de finales de los años ochenta y principios de los noventa se vieron plagados de dificultades y su ejecución resultó problemática a causa de las mediocres tasas de desembolso y el impacto poco satisfactorio. Reconociendo esta situación, el Fondo no financió ningún proyecto nuevo en Mauritania entre 1994 y 2000, si bien se mantuvieron los proyectos en curso.
3. Como primer paso para la solución de esas cuestiones y la puesta en marcha de un programa eficaz en el país, en 1996 el FIDA efectuó una evaluación de la cartera de proyectos en el país (ECP). La ECP analizó en profundidad las causas de la pobreza rural en Mauritania y además llevó a cabo una evaluación completa de los proyectos del FIDA que estaban en curso. A la luz de esa evaluación, la ECP recomendó importantes medidas para mejorar la ejecución de los proyectos y para centrar las operaciones futuras en las zonas rurales más pobres y vulnerables del país. Las recomendaciones de la ECP sentaron la base para un diálogo constructivo con el Gobierno de Mauritania, que desde entonces ha adoptado medidas enérgicas para resolver algunos de los problemas de gestión y ejecución de los proyectos financiados por el FIDA.
4. Basándose en la ECP, el FIDA elaboró un COSOP para Mauritania que fue aprobado en mayo de 2000. En él se destacaba la importancia que tenía potenciar la capacidad de acción de la población rural pobre, en especial los grupos más vulnerables como las comunidades *Adwaba*, fortalecer las organizaciones de base comunitaria, elaborar mecanismos efectivos para las transferencias de recursos a la población rural y mejorar las condiciones de tenencia de tierras de los pobres, así como el acceso de éstos a los mercados y los servicios financieros. El período de preparación del COSOP coincidió con las últimas fases de la elaboración del documento de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP). El FIDA se esforzó por hacer una aportación al DELP y tanto éste como el COSOP dan prioridad a las zonas rurales más pobres de Mauritania, donde desde hace tiempo la población es víctima de la exclusión y la marginación.
5. En el marco de las prioridades estratégicas del COSOP, la primera operación que se puso en pie fue el Proyecto de Reducción de la Pobreza en Aftout Meridional y Karakoro (PASK), aprobado en 2001. El principal grupo destinatario del PASK era la comunidad de colonos *Adwaba*, formada por otros grupos víctimas de la exclusión. El proyecto se proponía promover su capacidad de acción y darles acceso a los servicios financieros, instituciones locales más propicias y una mayor diversidad de oportunidades de generación de ingresos. El PASK fue el principal instrumento para la ejecución del DELP de Mauritania. Dio al Gobierno del país la oportunidad de utilizar los recursos procedentes del alivio de la deuda que recibió de la Iniciativa reforzada en favor de los países pobres muy endeudados para cofinanciar el proyecto, con una aportación de unos USD 8 millones, o cerca del 35% de los costos de inversión totales del proyecto.
6. La decisión del FIDA de poner de nuevo en marcha la financiación en el país por conducto del PASK se hizo, pues, en el marco de un análisis detallado, durante los cuatro años anteriores, de las causas subyacentes de la pobreza rural y las oportunidades de hacerles frente, emprendido en consulta con el Gobierno. Además, se situó firmemente en el contexto del desarrollo más amplio de política realizado por los donantes dentro del DELP en el país. Aunque todavía es pronto para evaluar su ejecución, el PASK se basa en la participación activa de los beneficiarios y el pleno apoyo del Gobierno, y a la luz de una evaluación profunda de las capacidades institucionales y administrativas del país.

7. La segunda operación que se está preparando con arreglo a las perspectivas estratégicas del COSOP es la segunda fase del Proyecto de Mejoramiento del Cultivo de Tierras Inundables en Maghama. Esta intervención se centrará en otra zona donde el nivel de pobreza es muy elevado. El Gobierno ya ha aceptado delegar la resolución de las cuestiones en materia de tenencia de la tierra a las poblaciones locales y sus organizaciones. Ello permitirá que la segunda fase aproveche los logros de la primera, en un entorno de política más propicio, a fin de conseguir un impacto mayor en la producción, los ingresos y el bienestar de los campesinos pobres en la zona del proyecto. Esta experiencia ilustra también el valor de emprender un diálogo de política en el contexto de los proyectos financiados por el Fondo para promover la elaboración de políticas que atiendan las necesidades y prioridades de los pobres.

8. La experiencia de Mauritania muestra que el diálogo basado en un examen cuidadoso de las causas subyacentes de la pobreza y de las cuestiones de gestión y de política puede contribuir al fortalecimiento de la ejecución y el impacto de los proyectos en materia de pobreza, incluso en condiciones difíciles. Apoyándose en ese análisis y en las mejoras de ejecución conseguidas gracias al diálogo previo, el COSOP, aplicado de forma participativa en asociación con el Gobierno y otras partes interesadas, dio prioridad a los grupos más pobres y contribuyó a que se produjeran cambios favorables para los pobres en las políticas y en las instituciones, cambios que generan un potencial de mejores resultados de los proyectos y de mayor impacto en la pobreza. Por conducto de ese diálogo y con el compromiso de las autoridades, Mauritania ha prestado cada vez más atención a las cuestiones relativas a la pobreza rural. Quizá se trate del primer país en el que un proyecto de reducción de la pobreza rural financiado por el Fondo se ha formulado conscientemente como instrumento clave de ejecución para el DELP en zonas rurales. Además, el FIDA pudo movilizar una cofinanciación importante no sólo del Fondo de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) sino también del Gobierno de Mauritania, con lo que se aumentó sustancialmente la asignación de recursos para la población rural pobre.

B. Criterios para la asignación de las proporciones regionales en materia de préstamos a los países

19. A fin de traducir las proporciones regionales en materia de préstamos de 1999 en préstamos a los países, las divisiones regionales determinan en primer lugar las circunstancias que limitan la concesión efectiva de préstamos, como los atrasos o los disturbios civiles. En este marco, los recursos disponibles para la región se asignan por conducto del proceso del COSOP (véase el recuadro 1, en el que se expone el ejemplo de Mauritania) sobre la base de criterios basados en las necesidades y relacionados con los resultados. Los criterios que se aplican son los siguientes:

a) Respuesta a las necesidades de los países

- i) Alcance de la pobreza, medida en función de la pobreza entre la población agrícola y rural. Aunque no se observa una proporcionalidad estricta entre los préstamos del FIDA a una región y la población rural de ésta, los países con el mayor número de campesinos pobres suelen recibir la mayor cantidad de préstamos.
- ii) Profundidad de la pobreza rural, medida por el índice de desarrollo humano del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Algunos países pequeños como Bhután, el Nepal o Mongolia reciben proporciones mayores principalmente a causa de lo reducido de su índice.
- iii) PIB per cápita. Este criterio se aplica principalmente concediendo menor prioridad a los países de ingresos medios, salvo cuando existe un firme compromiso en relación con la reducción de la pobreza rural coherente con el del FIDA, o cuando existe la oportunidad de desarrollar una estrategia nacional basada en una "experiencia modelo" que ha



resultado fructífera. Algunos países de ingresos medios, como el Brasil y México, tienen una incidencia importante de pobreza rural; en esos países, el FIDA orienta sus operaciones de préstamo hacia los campesinos pobres.

- iv) Tamaño de las poblaciones indígenas. Esto guarda relación con la profundidad y la amplitud de la pobreza, a la que se suman las condiciones que padece la población rural indígena. Es particularmente importante en los países andinos y de Centroamérica.
- v) Catástrofes naturales que tienen efectos graves en la pobreza y la seguridad alimentaria entre las poblaciones rurales. Ejemplo de ello fueron los efectos del huracán Mitch en Honduras y El Salvador.
- vi) Evaluación de la capacidad de absorción de los países.

b) Resultados de la cartera de proyectos (véase el recuadro 2, en el que se expone el caso de Nigeria)

- i) Una estrategia nacional coherente de reducción de la pobreza rural. Debe incluir disposiciones para atender las cuestiones de género que afecten a las mujeres pobres y sus familiares a cargo.
- ii) Políticas económicas y sectoriales. Deben garantizar transacciones de mercado equitativas.
- iii) Transparencia y eficiencia en la asignación y el uso de recursos públicos, incluida la asistencia externa canalizada por conducto del sector público. Deben asignarse cantidades apropiadas de recursos públicos nacionales en apoyo del programa nacional de reducción de la pobreza rural.
- iv) Las instituciones de la administración pública deben proceder de forma responsable en su gestión y ser eficientes.
- v) Fomento de las instituciones de la sociedad civil y reconocimiento de su papel en el proceso de desarrollo. Debe existir un marco legal y reglamentario propicio.
- vi) Mecanismos que entrañen una participación importante de todos los grupos de pobres en los procesos locales de planificación del desarrollo, la asignación de recursos públicos y los servicios públicos. Deben incluir a las mujeres y a las minorías.
- vii) Respeto por los mecanismos tradicionales mediante los cuales los pobres mantienen el acceso a los recursos naturales y los gestionan en el nivel comunitario.
- viii) Esfuerzos de los gobiernos por fortalecer la buena gestión de los asuntos públicos, con apoyo del FIDA en caso necesario.
- ix) En relación con los resultados de la cartera de proyectos:
 - a) adhesión nacional a los proyectos, en particular la proporción de la contribución del país a la financiación y la voluntad de promover la cofinanciación con otros donantes;

- b) tasas de desembolso y retrasos en el desembolso;
- c) resultados de la ejecución, reflejados en la calificación media de los proyectos en marcha;
- d) período medio que transcurre desde la aprobación del proyecto hasta su ejecución efectiva; y
- e) número de extensiones por proyecto.

c) Circunstancias restrictivas

- i) Problemas crónicos en relación con los atrasos, número total de días de suspensión de los proyectos y número de suspensiones. En unos diez años no ha sido posible examinar la tramitación de proyectos en un número importante de países.
- ii) Situaciones de inestabilidad política, disturbios civiles y escasa seguridad interna. El FIDA se esfuerza en lo posible por contribuir a que se reanude el desarrollo y se consolide la paz en las situaciones posteriores a conflictos.
- iii) Administración mediocre, política poco favorecedora y escaso compromiso respecto de la población rural pobre.

V. CONCLUSIONES

20. El FIDA está aplicando las prioridades de préstamo por países establecidas en virtud del Convenio Constitutivo del Fondo y las Políticas y Criterios en Materia de Préstamos y en el marco del programa eslabonado de tres años relativo a las proporciones regionales en materia de préstamos establecidas por los comités especiales de 1994 y 1999. Al traducir las proporciones regionales en materia de préstamos en programas en los países, el Fondo está aplicando criterios relacionados con las necesidades, y con la oportunidad, por conducto de los COSOP para garantizar la eficacia de su programa de financiación.

21. El *Marco Estratégico del FIDA para 2002-2006* contribuye a la eficacia del Fondo renovando y aclarando su objetivo: permitir que la población rural pobre supere su pobreza, fortaleciendo la capacidad de los campesinos pobres y sus organizaciones, mejorando su acceso en condiciones de igualdad a los recursos naturales productivos y a la tecnología y aumentando su acceso a los servicios financieros y los mercados. El entorno propicio y las oportunidades para las actividades apoyadas por el FIDA se analizan en relación con esos objetivos estratégicos. La misión del FIDA y su punto de partida a nivel local para las intervenciones determinan los criterios de adopción de decisiones basados en las necesidades y relacionados con los resultados.

22. La asignación de recursos a programas en los países no es un proceso automático; es el resultado de un mecanismo de adopción de decisiones, apoyado por los COSOP. Los COSOP definen las necesidades y las oportunidades, y sobre esa base se procede al diseño y la ejecución de los programas.

23. Otras instituciones financieras internacionales han introducido sistemas de préstamo basados en los resultados. Los criterios que aplican en relación con los resultados se refieren principalmente a sus objetivos en materia de impacto y a las condiciones previas, como una gestión macroeconómica saneada, políticas estructurales, políticas de inclusión social, gestión del sector público e instituciones. Ello no les ha impedido funcionar en países con condiciones poco propicias, países en situaciones



posteriores a un conflicto y otros entornos desfavorables. En esas circunstancias adoptan planteamientos menos flexibles y más orientados a los proyectos que a los programas. Los intereses del FIDA se centran más bien en el nivel microeconómico, la buena gestión de los asuntos públicos locales y el fomento de la capacidad de acción y la participación de los pobres, en particular de las mujeres rurales pobres, lo que requiere criterios específicos en relación con los resultados. Por consiguiente, los sistemas basados en los resultados que aplican otras instituciones financieras internacionales no pueden trasladarse sin más al FIDA. A medida que se vaya obteniendo, la información estadística sobre los objetivos del marco estratégico, ésta se integrará en los criterios relativos a los resultados a fin de seguir fortaleciendo el planteamiento del FIDA en relación con la asignación de recursos en el nivel de los países y hacerlo más sistemático.

Recuadro 2: Nigeria

Nigeria es el país más poblado de África y tiene un alto nivel de pobreza rural. Evidentemente se trata de un país en el que las necesidades de reducción de la pobreza son altas. Sin embargo, durante los años ochenta y la mayor parte de los noventa, período en el que el país estuvo gobernado por regímenes militares autocráticos, no podía decirse que los resultados macroeconómicos y la gestión de los asuntos públicos hicieran que el país reuniese las condiciones necesarias para recibir una ayuda sustancial al desarrollo. La mayoría de los donantes sencillamente se retiraron. Los proyectos financiados por el FIDA se diseñan sobre la base de la capacidad institucional local y las oportunidades para que los pobres de las zonas rurales mejoren su productividad y sus resultados. Su ejecución y su impacto dependen del entorno microeconómico. De hecho, los resultados de los proyectos del FIDA en Nigeria acabaron siendo bastante buenos.

El Proyecto de Multiplicación de la Mandioca (1987-1997) consiguió un éxito notable. Puso a disposición de los agricultores variedades mejoradas de mandioca, con lo que contribuyó significativamente a un gran aumento de la producción, todo ello durante un período de fuerte demanda de productos derivados debido a la prohibición de las importaciones de arroz y al descenso de los ingresos urbanos, que llevaron a la sustitución de alimentos básicos más caros por la mandioca. Los Proyectos de Desarrollo Agrícola y Comunitario de los Estados de Sokoto y Katsina (1993/94-2001) introdujeron con éxito los criterios de participación en el desarrollo comunitario y las actividades para llegar a las mujeres. En el Proyecto de Desarrollo de la Pesca Artesanal (1994-1997) se introdujeron métodos mejorados para ahumar pescado que han sido adoptados de forma generalizada en el sur de Nigeria, con lo que se han reducido las pérdidas después de la cosecha y ha mejorado la generación de ingresos.

En 1998 se restauró el régimen civil en el país. El FIDA, habida cuenta de su amplia experiencia y su historial en Nigeria, estaba en buenas condiciones para emprender con relativa rapidez un nuevo programa en respuesta a las condiciones generalmente más favorables creadas por el nuevo Gobierno. Los informes de terminación de proyectos en los que se resumían las conclusiones de los proyectos de Katsina y Sokoto se vieron seguidos por un proceso participativo de elaboración de un nuevo COSOP, que la Junta examinó en abril de 2001. El documento concluía que el FIDA debía concentrarse en el desarrollo comunitario, la descentralización rural, la ordenación de los recursos naturales y el desarrollo de la agricultura en pequeñas explotaciones. El principal interés del FIDA es aumentar el capital social y poner en marcha procesos para fortalecer las instituciones que trabajan en favor de los pobres y los mecanismos de financiación orientados hacia una gestión pública participativa, condición previa para la gestión responsable. Desde entonces se han aprobado dos nuevos proyectos y otros dos se encuentran en fase de formulación.



Nigeria es un ejemplo de la importancia del microentorno para los programas de lucha contra la pobreza rural del tipo de los que financia el FIDA. Algunas de las instituciones que aplican criterios basados en los resultados se concentran en los resultados y los criterios a un nivel más general. Aunque no cabe duda de que éstos son importantes, para los proyectos del tipo de los del FIDA el microentorno y la capacidad de las instituciones locales son igualmente importantes, si no más. Además, los programas participativos de lucha contra la pobreza rural que obtienen buenos resultados pueden contribuir a fortalecer la capacidad y la buena gestión en el nivel local y mejorar la representación de los grupos pobres en la adopción de decisiones a nivel comunitario. Esos programas contra la pobreza a nivel local pueden ser los elementos básicos para mejorar la gestión de los asuntos públicos a escala más general. Si el FIDA se hubiera guiado principalmente por criterios referidos a los resultados a un nivel más general, lo más probable es que hubiera tenido que suspender sus proyectos en Nigeria. Ello habría perturbado las intervenciones antes descritas, que resultaron satisfactorias y han permitido el rápido desarrollo de un conjunto de proyectos previstos tras la vuelta al régimen civil.