



FIDA

FONDO INTERNACIONAL DE DESARROLLO AGRÍCOLA

Consulta sobre la Sexta Reposición de los Recursos del FIDA – Quinto período de sesiones

Roma, 12 de diciembre de 2002

**DAR A LOS POBRES DE LAS ZONAS RURALES
LA OPORTUNIDAD DE SALIR DE LA POBREZA:
INFORME DE LA CONSULTA SOBRE LA SEXTA REPOSICIÓN
DE LOS RECURSOS DEL FIDA (2004-2006)**

BORRADOR

1. En su cuarto período de sesiones, la Consulta examinó el segundo proyecto de su Informe sobre la Sexta Reposición de los Recursos del FIDA, que figura en el documento REPL.VI/4/R.5.
2. Se invita a la Consulta a examinar el proyecto de informe revisado que figura a continuación y se le ruega tome nota de que el informe, que en su forma actual se halla todavía en fase de ultimación, refleja los debates mantenidos en el cuarto período de sesiones de la Consulta y toma en consideración los comentarios recibidos por escrito de los Estados Miembros con posterioridad a dicho período.

ÍNDICE

	Página
ABREVIATURAS Y SIGLAS	iii
I. INTRODUCCIÓN	1
II. LA SITUACIÓN DE LA POBREZA RURAL	1
III. FUNCIÓN E IDENTIDAD DEL FIDA	2
IV. EL CONTEXTO ESTRATÉGICO DEL FIDA	3
A. Los objetivos de desarrollo del Milenio, el Consenso de Monterrey y la contribución del FIDA	3
B. Objetivos estratégicos del FIDA: consecuencias prácticas	4
C. Plan de Acción para la Quinta Reposición de los Recursos del FIDA: aprovechar los logros alcanzados	5
D. El Programa de Cambio Estratégico: modernizar las políticas, los procesos y los sistemas	5
E. Estrategias regionales	5
F. Vínculos entre las estrategias	6
V. PUESTA EN PRÁCTICA DEL MARCO ESTRATÉGICO Y LAS ESTRATEGIAS REGIONALES	6
A. Programa de labores del FIDA	7
Nivel del programa de labores	7
Prioridades del programa de labores	7
Estructura del programa de préstamos con arreglo a las condiciones y a las regiones	10
B. Establecimiento de un vínculo entre las asignaciones de recursos y los resultados	10
C. Hacia el logro de la selectividad y la eficacia: trabajar a nivel nacional	11
Documentos sobre oportunidades estratégicas nacionales	11
Enfoque programático	12
Transformación institucional en favor de la población pobre	13
Aumento de la productividad y la sostenibilidad agrícolas	14
Trabajo en el marco de los DELP (en los PPME y en los países que no forman parte de los PPME)	14
Función del FIDA en la rehabilitación posterior a crisis	15
D. Función catalizadora	15
Concentración en la innovación	16
Presencia sobre el terreno y capacidad en los países	16
Trabajo en asociación	17
Desempeño de una función catalizadora que trascienda el nivel nacional	20
VI. MEDICIÓN DE LOS RESULTADOS Y EL IMPACTO	20
VII. GESTIÓN DE LOS RECURSOS FINANCIEROS DEL FIDA	23
VIII. RECOMENDACIÓN	24



	Página
ANEXOS	
I. Proyecto de Resolución sobre la Sexta Reposición de los Recursos del FIDA	25
II. Objetivos, medidas y productos de la Sexta Reposición de los Recursos del FIDA	26
III. Lista de documentos presentados a la Consulta y otros documentos de referencia disponibles	29
IV. Lista de apéndices	32

ABREVIATURAS Y SIGLAS

AIF	Asociación Internacional de Fomento
AOD	Asistencia oficial para el desarrollo
BAfD	Banco Africano de Desarrollo
BAAsD	Banco Asiático de Desarrollo
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
COSOP	Documento sobre oportunidades estratégicas nacionales
DELP	Documento de estrategia de lucha contra la pobreza
FAfD	Fondo Africano de Desarrollo
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FAAsD	Fondo Asiático de Desarrollo
FCA	Facultad para contraer compromisos anticipados
FMAM	Fondo para el Medio Ambiente Mundial
FMAM	Fondo para el Medio Ambiente Mundial
FMI	Fondo Monetario Internacional
FOE	Fondo de Operaciones Especiales (BID)
GOP	Gerente de operaciones para el país
IFI	Institución financiera internacional
MANUD	Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo
MFF	Mecanismo Flexible de Financiación
MID	Marco Integral de Desarrollo
NEPAD	Nueva Alianza para el Desarrollo de África
ODA	Asistencia oficial para el desarrollo
OE	Oficina de Evaluación y Estudios (FIDA)
ONG	Organización no gubernamental
ONUSIDA	Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA
PBAS	Sistema de asignación de recursos basado en los resultados
PCE	Programa de Cambio Estratégico
PCE	Programa de Cambio Estratégico
PEA	Programa Especial para los Países del África Subsariana Afectados por la Sequía y la Desertificación
PMA	Programa Mundial de Alimentos
PPME	Países pobres muy endeudados
SCLP	Servicio para el crecimiento y para la lucha contra la pobreza (FMI)
SyE	Seguimiento y evaluación

**DAR A LOS POBRES DE LAS ZONAS RURALES
LA OPORTUNIDAD DE SALIR DE LA POBREZA:
INFORME DE LA CONSULTA SOBRE LA SEXTA REPOSICIÓN
DE LOS RECURSOS DEL FIDA (2004-2006)**

I. INTRODUCCIÓN

1. El propósito del presente documento¹ es determinar el nivel de recursos necesario para conseguir los objetivos establecidos de reducción de la pobreza rural, en asociación con otros interlocutores, durante el período de la Sexta Reposición (2004-2006), teniendo en cuenta el estado de pobreza aguda que afronta el mundo, la función específica del FIDA en la lucha mundial contra la pobreza y las prioridades estratégicas del Fondo. En él se ofrece una síntesis de las conclusiones de la Consulta sobre la Sexta Reposición de los Recursos del FIDA por lo que concierne a las prioridades y los enfoques estratégicos del Fondo, así como los puntos de atención prioritaria de su programa de labores para el período comprendido entre 2004 y 2006. Por último se recomienda al Consejo de Gobernadores que apruebe un nivel de reposición de USD ... millones para apoyar un programa anual de labores de USD ... millones, a precios de ...

II. LA SITUACIÓN DE LA POBREZA RURAL

2. Durante los años noventa el producto interno bruto (PIB) per cápita de los países en desarrollo aumentó en un 1,6% al año. El porcentaje de personas que vivía con menos de un dólar al día descendió tan sólo de 1 276 millones en 1990 a 1 151 millones en 1999. En las estimaciones del Banco Mundial y del FIDA, presentadas en su *Informe sobre la Pobreza Rural en el año 2001*, se destaca que de los 1 200 millones de personas, aproximadamente, que se hallan en la pobreza absoluta en todo el mundo, tres cuartas partes, es decir alrededor de 900 millones de personas, viven en las zonas rurales y su subsistencia depende en gran medida de la agricultura y otras actividades conexas.

3. Si bien las tasas de pobreza disminuyeron en la mayoría de las regiones, tanto en el África subsahariana como en los países en transición de Europa oriental y Asia central la incidencia de la pobreza se intensificó. La mayor parte de los progresos conseguidos en Asia han tenido lugar en China donde, gracias al crecimiento sostenido, cerca de 150 millones de personas consiguieron escapar de la pobreza. En ciertas zonas del Asia meridional la aceleración del crecimiento también provocó una disminución del número total de personas que vivía en condiciones de pobreza extrema. Sin embargo, en otras regiones, pese a haber disminuido el número de personas en condiciones de pobreza extrema, el número real de pobres ha aumentado como consecuencia del crecimiento demográfico. El mayor porcentaje de pobres se da en el África subsahariana donde los conflictos civiles, el lento crecimiento económico y la pandemia del VIH/SIDA ha empujado a millones de personas a vivir al borde de la subsistencia.

4. Reconociendo la urgencia de hacer frente a los problemas que plantea el fenómeno de la pobreza generalizada, los dirigentes mundiales en la Cumbre del Milenio, celebrada en septiembre de 2000, adoptaron el objetivo de reducir a la mitad, para 2015, el porcentaje de personas que vive en condiciones de pobreza extrema. Desgraciadamente, la reducción de la pobreza se está produciendo a un ritmo muy inferior al necesario para cumplir este objetivo: en el caso concreto del África subsahariana representa sólo un sexto de la proporción necesaria. La Declaración emanada de la Cumbre del Milenio ha venido a reforzar, a pesar de todo, la prioridad que se debe atribuir y la

¹ En el documento REPL.VI/2/R.2 se ofrece una base de orientación técnica para el presente documento.



atención que se debe prestar al tema de la pobreza. Esta nueva sensación de urgencia se deducía también de las conclusiones de la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, celebrada en Monterrey (México) el pasado mes de marzo, donde los Estados Unidos y la Unión Europea hicieron considerables promesas adicionales de contribución para financiar la asistencia al desarrollo para la reducción de la pobreza. El problema que se plantea ahora es traducir estos nuevos compromisos en medidas prácticas que verdaderamente surtan efecto en las vidas de las personas pobres.

5. La forma en que el mundo entiende la pobreza ha evolucionado enormemente y ha incorporado la percepción que los propios pobres tienen de su situación de pobreza. Se entiende por pobreza la falta de ingresos adecuados para satisfacer las necesidades básicas; el acceso inseguro a los bienes productivos (humanos, naturales, físicos y financieros, así como a capital social); la falta de seguridad nutricional; las condiciones precarias de salud; el acceso desigual a la educación y los servicios sociales; y, más recientemente, la carencia de autoestima, dignidad y emancipación. La pobreza es además una situación de vulnerabilidad, exclusión, impotencia e imposibilidad de escapar a la violencia. La vulnerabilidad de la población pobre es una “emergencia muda” que está estrechamente vinculada con una gestión deficiente de los asuntos públicos en el plano local. Los pobres sienten que su pobreza se traduce en la incapacidad de controlar las condiciones de sus medios de subsistencia, influir en las decisiones que afectan a sus vidas, negociar mejores relaciones comerciales y de intercambio, poner término a la corrupción y hacer que las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales (ONG) les rindan cuentas. La ausencia de una organización social sólida les impide aprovechar las oportunidades que se presentan en sus comunidades y establecer relaciones con asociados externos. La impotencia es claramente una de las causas más importantes de la pobreza y también uno de sus principales efectos. Entre las poblaciones rurales pobres, de carácter sumamente diverso, destaca un grupo significativo: las mujeres. La mayoría de ellas siguen estando económica y políticamente marginadas, aunque se haya demostrado la importancia de su contribución al mantenimiento de los hogares rurales y su potencial para actuar como agentes del cambio.

6. Aunque se hayan logrado importantes progresos en la reducción de la pobreza mundial, el número de personas pobres sigue siendo elevado, especialmente en las zonas rurales y entre las mujeres. La adopción de una definición amplia de pobreza incita al diseño y la ejecución de estrategias de reducción de la pobreza rural universales, eficaces y que tengan en cuenta las cuestiones de género, y reafirma la atención prioritaria que el FIDA presta a la reducción de la pobreza rural al permitir a la población rural pobre superar su situación de pobreza.

III. FUNCIÓN E IDENTIDAD DEL FIDA

7. El FIDA es una institución financiera internacional (IFI) poco habitual en el sentido de que tiene un mandato concreto centrado en los pobres del medio rural y en ayudarlos a superar su pobreza y conseguir la seguridad alimentaria. Durante los últimos 25 años, el Fondo ha dedicado todos sus recursos a determinar las causas de la pobreza, que atenaza a un gran número de pequeños agricultores y otros grupos pobres del medio rural, en especial a las mujeres, y a elaborar soluciones innovadoras para hacerle frente. Un cuarto de siglo atrás otras IFI dirigían una parte significativa de sus préstamos a la agricultura y al sector rural; sin embargo, en los últimos dos decenios el Banco Mundial y los bancos regionales de desarrollo han reducido drásticamente la proporción de préstamos a la agricultura hasta unos niveles que actualmente se sitúan en una cifra muy inferior al 10% del total. En términos generales, la agricultura recibe en la actualidad una proporción muy pequeña de la asistencia oficial para el desarrollo (AOD) mundial. El carácter de este tipo de asistencia también ha tendido a derivar hacia préstamos dirigidos a ciertos sectores específicos, por ejemplo los sociales, en detrimento de la agricultura y otras actividades productivas de la población pobre.



8. Esto ha hecho que el FIDA se convierta en uno de los pocos organismos de desarrollo que se centran en facilitar apoyo directo a actividades encaminadas a incrementar la productividad y el crecimiento y a mejorar los niveles de vida de la población rural pobre. En el último año, y en particular con motivo de la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, el Fondo ha recabado la colaboración de otras organizaciones para subrayar, de manera conjunta, la importancia de la agricultura y del desarrollo rural para reducir la pobreza y la necesidad de aumentar las inversiones en el sector rural.

9. En consecuencia, en algunos países en desarrollo el FIDA ha pasado a ser uno de los principales organismos de financiación externa del desarrollo rural y un promotor del sector de los pequeños agricultores. Los programas del FIDA se complementan en gran medida con los programas generales y de política sectorial de otras IFI. Uno de los objetivos de sus programas es procurar que los pequeños agricultores y otros grupos de población pobres puedan aprovechar de manera equitativa los beneficios derivados de los programas de infraestructura y sectoriales financiados por otras IFI.

10. Una característica distintiva del FIDA es que los Estados Miembros en desarrollo son, en su conjunto, importantes donantes del Fondo. El 22% de las contribuciones totales a las dos últimas reposiciones del FIDA procedió de los países en desarrollo de las Listas B y C, frente a una media del 2,1% en el caso de la Asociación Internacional de Fomento (AIF), del 4,6% para el Fondo Africano de Desarrollo (FAfD) y el Fondo Asiático de Desarrollo (FAsD) y del 8,3% para el Fondo para Operaciones Especiales (FOE) del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Las limitaciones de los recursos del FIDA lo han llevado a emprender una activa campaña de movilización de cofinanciación de los programas que contribuye a financiar. En el contexto de la supervisión de sus programas, el Fondo trabaja en colaboración con diversas instituciones cooperantes y con ello influye asimismo en sus enfoques de la reducción de la pobreza rural.

11. **Búsqueda de innovación.** El Fondo ha logrado promover una serie de enfoques innovadores que en ocasiones se han repetido y ampliado. En particular, el FIDA ha desarrollado los siguientes planteamientos intersectoriales: i) la innovación en materia de conservación de suelos y aguas dentro de Programa Especial para los Países del África Subsariana Afectados por la Sequía y la Desertificación (PEA); ii) la innovación en materia de financiación rural; iii) la innovación en materia de políticas de tenencia de las tierras con miras a la ordenación de los recursos naturales; iv) la revitalización de las innovaciones autóctonas en la agricultura; v) la innovación en la incorporación de las cuestiones de género en la corriente general de acción; y vi) los sistemas de extensión, incluida la prestación de servicios basada en el mercado.

IV. EL CONTEXTO ESTRATÉGICO DEL FIDA

12. Durante el período de la Sexta Reposición, el FIDA se apoyará en las siguientes estrategias para cumplir su misión: los objetivos de desarrollo del Milenio; el *Marco Estratégico del FIDA 2002-2006*; las estrategias regionales; el Plan de Acción para la Quinta Reposición de los Recursos del FIDA (2000-2002); y el Programa de Cambio Estratégico (PCE) (anteriormente denominado Programa de Reorganización de los Procesos).

A. Los objetivos de desarrollo del Milenio, el Consenso de Monterrey y la contribución del FIDA

13. En las conferencias que se celebraron en el mundo durante los años noventa se hizo un llamamiento para que se adoptaran medidas para resolver varios problemas de desarrollo en diversos sectores de la vida humana; en la Declaración del Milenio de 2000 tales compromisos se sintetizaron en los objetivos de desarrollo del Milenio. La existencia de un acuerdo sobre los objetivos y las metas previstos para 2015 es un estímulo para una cooperación eficiente en materia de desarrollo mediante

la coordinación y la colaboración. Además, centra todas las estrategias de reducción de la pobreza de los distintos agentes en un conjunto de objetivos complementarios convenidos y en las condiciones que favorecen su consecución (para un debate detallado sobre esta materia, véase el apéndice A). La Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo de Monterrey ha fortalecido este consenso mediante la colaboración a nivel mundial en favor del desarrollo, centrada en los objetivos de desarrollo del Milenio y las condiciones necesarias para lograrlos, como la reforma de las políticas e instituciones, la AOD, el acceso al mercado y la sostenibilidad de la deuda.

14. El FIDA está plenamente consagrado a contribuir al logro de los objetivos de desarrollo del Milenio y rendirá informes sobre los progresos que se hagan. La erradicación de la pobreza extrema y el hambre, el logro de una educación primaria universal, la igualdad entre los sexos y la autonomía de la mujer, así como la reducción de la mortalidad infantil, la mejora de la salud materna, la lucha contra el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades, y la sostenibilidad ambiental, son temas en los que el FIDA tiene un profundo interés (para más detalles, véase el apéndice A). El FIDA contribuirá a garantizar:

- a) la dimensión rural y la sensibilidad a los temas de género en los objetivos de desarrollo del Milenio;
- b) la erradicación de la pobreza extrema y el hambre;
- c) la autonomía de la mujer;
- d) la sostenibilidad del medio ambiente; y
- e) una alianza mundial para el desarrollo.

15. De manera indirecta, el FIDA también ayudará a cumplir algunos de los objetivos relacionados con la educación, el saneamiento y la salud, que no se especifican en la lista anterior. Recurrirá para ello a sus asociaciones con el Fondo Belga de Supervivencia (FBS), el Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA (ONUSIDA) y otros interlocutores para quienes estos objetivos (junto con sus metas e indicadores) tienen una pertinencia directa.

B. Objetivos estratégicos del FIDA: consecuencias prácticas

16. En 2001, el Fondo elaboró el *Marco Estratégico del FIDA 2002-2006: dar a los campesinos pobres la oportunidad de salir de la pobreza*, como orientación para el cumplimiento de su misión y su aportación al logro de los objetivos de desarrollo del Milenio. En diciembre de 2001 y en febrero de 2002, respectivamente, la Junta Ejecutiva y el Consejo de Gobernadores aprobaron dicho marco estratégico.

17. En el marco estratégico se asignan al Fondo una misión y tres objetivos estratégicos, a saber:

- a) Misión: dar a los pobres de las zonas rurales la oportunidad de salir de la pobreza;
- b) Objetivos:
 - i) fortalecer la capacidad de la población rural pobre y de sus organizaciones;
 - ii) fomentar un acceso más equitativo a los recursos naturales productivos y la tecnología; y
 - iii) aumentar el acceso a los servicios y mercados financieros.

18. En relación con estos objetivos, el Fondo fortalecerá su función catalizadora tanto mediante sus actividades sobre el terreno como por medio del diálogo y la promoción en materia de políticas.

C. Plan de Acción para la Quinta Reposición de los Recursos del FIDA (2000-2002): aprovechar los logros alcanzados

19. El informe de la Consulta sobre la Quinta Reposición de los Recursos del FIDA, titulado “Asociaciones para erradicar la pobreza rural: Informe de la Consulta para examinar los recursos a disposición del Fondo a fin de determinar si son adecuados (2000-2002)”, se presentó acompañado del Plan de Acción para la Quinta Reposición de los Recursos del FIDA (2000-2002), instrumento de desarrollo esencial para la Organización, que orienta al FIDA en la aplicación del marco de políticas de la Quinta Reposición. En cumplimiento de este plan, se están adoptando medidas concretas para desarrollar el marco básico conceptual, metodológico y de procedimiento, además de la capacidad orgánica necesaria para producir un mayor impacto y acentuar, así, el papel catalizador del FIDA en la esfera de la reducción de la pobreza rural y mejorar la calidad de sus programas de desarrollo agrícola y rural. En el apéndice B se ofrecen mayores detalles.

D. El Programa de Cambio Estratégico: modernizar las políticas, los procesos y los sistemas

20. El PCE tiene por finalidad convertir al FIDA en una organización más eficiente y eficaz en la consecución de sus objetivos estratégicos. Para ello, se pretende aumentar la capacidad institucional del Fondo mediante el desarrollo estructural y la modernización de sus políticas, procesos y sistemas. Este proceso entraña la modernización de la política de gestión de los recursos humanos, el sistema de gestión financiera, los procesos de planificación estratégica y asignación de recursos, los procesos de gestión de los conocimientos e innovación, la estrategia de comunicación y la capacidad de promoción del Fondo. También supone la modernización de la tecnología de la información, en la que se apoya todo lo anterior, con un sistema más estratégico de gestión de la información. En el apéndice B se describen los objetivos específicos del PCE.

E. Estrategias regionales

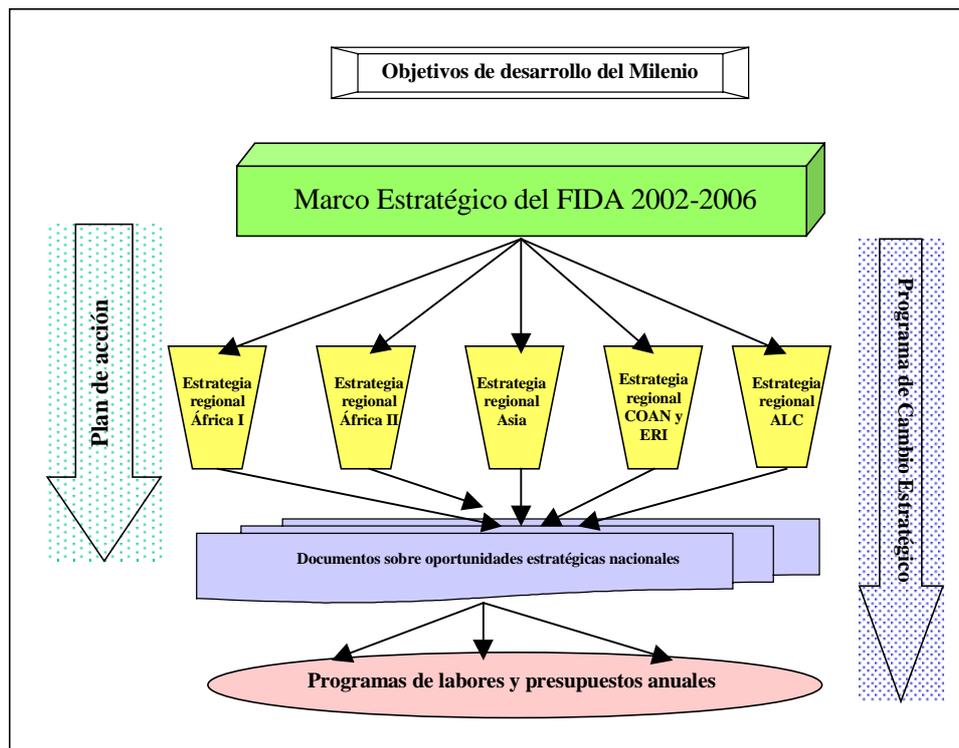
21. Las divisiones regionales, con motivo de la preparación del *Informe sobre la pobreza rural en el año 2001* del FIDA y del *Marco Estratégico del FIDA 2002-2006*, llevaron a cabo unas evaluaciones detalladas de la pobreza rural, que constituyeron el punto de partida de la elaboración de las estrategias regionales subsiguientes. Estas estrategias describen la forma en que el FIDA llevará a cabo su misión y cumplirá los objetivos que le atribuye el marco estratégico específicamente a escala regional, y representan el primer nivel de puesta en práctica de ese marco. En ellas se señalan las cuestiones fundamentales de pobreza rural con que se enfrenta el Fondo en cada región, las oportunidades que existen para abordarlas, los obstáculos con que se tropieza y las opciones estratégicas que el Fondo procurará materializar a medio plazo con ayuda de sus asociados. Las estrategias regionales conforman la base de los marcos de los programas regionales de préstamos y las estrategias por países, y evolucionarán con el paso del tiempo gracias a la experiencia que se adquiera en la elaboración de estrategias para cada país. Durante el 25º período de sesiones del Consejo de Gobernadores de febrero de 2002 se examinaron detenidamente estas estrategias regionales en el ámbito de las mesas redondas y en la actualidad son tema de análisis en diversos talleres regionales.

F. Vínculos entre las estrategias

22. Los objetivos de desarrollo del Milenio, el marco estratégico, las estrategias regionales y el PCE son elementos que se refuerzan mutuamente y constituyen un marco de referencia integrado para el período de la Sexta Reposición del FIDA. En conjunto dan una sólida coherencia normativa a las prioridades establecidas por el FIDA en el aprovechamiento de su capacidad institucional. Los objetivos de desarrollo del Milenio establecen los objetivos mundiales de reducción de la pobreza, así

como la necesidad de crear las condiciones propicias para su consecución y de establecer asociaciones de alcance mundial. El marco estratégico define los objetivos específicos del FIDA en materia de reducción de la pobreza rural y define la estrategia seguida por el Fondo para contribuir al logro de los objetivos mundiales; el PCE desarrolla los procesos, políticas y sistemas necesarios para modernizar el FIDA a fin de que cumpla su misión teniendo en cuenta el marco estratégico. Juntos establecen las capacidades institucionales con las que el FIDA puede desempeñar un papel catalizador y activo más amplio en la erradicación de la pobreza rural. Por su parte, las estrategias regionales sirven de marco para elaborar estrategias en los países coherentes con el marco estratégico. En el gráfico que figura a continuación se muestran estas relaciones entre los distintos elementos y su orden secuencial lógico.

Dar a los pobres de las zonas rurales la oportunidad de salir de la pobreza



Nota:

ALC	=	América Latina y el Caribe
Asia	=	Asia y el Pacífico
COAN	=	Cercano Oriente y África del Norte
ERI	=	Estados de reciente independencia

V. PUESTA EN PRÁCTICA DEL MARCO ESTRATÉGICO Y LAS ESTRATEGIAS REGIONALES

23. El marco estratégico y las estrategias regionales de apoyo sirven de base para todas las actividades y las asignaciones de recursos del FIDA. El proceso se apoya en cuatro pilares fundamentales, a saber: el programa de labores del FIDA; un marco normativo que permita organizar las asignaciones a los programas en los países; la planificación de programas en el plano nacional utilizando los documentos sobre oportunidades estratégicas nacionales (COSOP), con miras a garantizar la selectividad y la eficiencia de los programas; y los esfuerzos que realiza el Fondo como catalizador, en apoyo de sus prioridades programáticas.

A. Programa de labores del FIDA

Nivel del programa de labores

24. El marco estratégico y las estrategias regionales de apoyo son documentos de orientación y por ende no tienen una escala definida, es decir, pueden aplicarse a programas de diferente nivel. No obstante, por debajo de un determinado nivel el impacto de los programas en la población pobre sería limitado y las repercusiones en las instituciones y las políticas serían de carácter tan local y específico que limitarían gravemente la función catalizadora del FIDA. En el período de la Quinta Reposición, las partes directamente interesadas del FIDA consideraron que ese nivel crítico debía situarse en USD 450 millones a precios de 1996, o cerca de USD 520 millones a precios de 2004. En el período de la Sexta Reposición, el FIDA seguirá manteniendo un programa de labores concebido para lograr el máximo impacto posible en la reducción de la pobreza rural mediante el incremento del crecimiento y la productividad y mejores niveles de vida. Se fundamentará en los recursos disponibles del FIDA y en prácticas financieras sólidas a fin de poder contar con la seguridad de que el Fondo podrá seguir ayudando a la población pobre del medio rural a vencer su pobreza.

25. La dotación media del programa anual de préstamos del FIDA en los tres últimos años ascendió a USD 415 millones, monto que sirvió de base para la financiación de unos costos medios anuales de proyectos y programas de USD 922 millones, lo que implica un factor de multiplicación del 122%. Con estos recursos, el FIDA sostuvo una media de 27 proyectos y programas al año, que según las estimaciones beneficiaron directamente cada año a 10 millones de personas. Esto le permitió actuar en unos 60 países diferentes en tres años, con un total de 82 proyectos y programas. También significa que el FIDA, como media, beneficia cada seis años a gran parte de los países abarcados por sus operaciones. Aplicando los mismos coeficientes estructurales de los programas y partiendo de la actual cuantía media de los préstamos, unos USD 15 millones, un programa anual de préstamos de USD 520 millones serviría de base para financiar un programa anual con unos costos totales de inversión de USD 1 200 millones aproximadamente. Se financiarían entre 30 y 34 proyectos y programas por año, con unos 13 millones de beneficiarios directos cada año. La mayor frecuencia con que se realizarían programas en los diferentes Estados Miembros prestatarios permitiría una mayor continuidad en el diálogo sobre cambios de política y una influencia más estructurada en las asociaciones.

26. En este esquema estadístico del nivel total del programa de préstamos del FIDA relativo al número de personas pobres beneficiarias está implícita la aspiración a que las contribuciones a la reposición del FIDA, cuyo monto asciende cada año al 0,3% de los actuales niveles de AOD, se traduzcan en una contribución del FIDA para reducir el número de personas pobres que exceda considerablemente de su proporción de AOD.

27. Con miras a un impacto de importancia crítica en la población, las políticas y las instituciones, el nivel del programa de labores anual, de USD... millones (a precios de...), queda confirmado como nivel previsto para el período de la Sexta Reposición.

Prioridades del programa de labores

28. Durante la Sexta Reposición el programa de labores del FIDA se centrará fundamentalmente en la misión de dar a la población rural pobre la oportunidad de salir de la pobreza. En consonancia con una orientación dirigida hacia el logro de impacto y resultados, las inversiones contribuirán a incrementar la productividad y la producción de los productores pobres mediante lo siguiente:

- a) el desarrollo y fortalecimiento de las organizaciones de la población pobre para que puedan hacer frente a las cuestiones que consideren fundamentales;



- b) el fomento de un acceso más equitativo a la tierra, el agua y los bosques y a tecnologías específicas que incrementen la productividad agrícola, con enfoques diferenciados por sexo;
- c) el desarrollo de instituciones de financiación rural sostenibles y con capacidad de respuesta en sistemas orientados al mercado;
- d) el desarrollo de relaciones con el mercado mediante la diversificación de la base productiva, la mejora del proceso de elaboración, la prestación de servicios de comercialización eficaces y el desarrollo de infraestructura de mercado y transporte;
- e) un mayor acceso a los conocimientos de manera que la población pobre pueda aprovechar las oportunidades y superar los obstáculos;
- f) la ampliación de la influencia que esa población ejerce en las instituciones y políticas públicas (con inclusión de leyes y reglamentos) de importancia para la reducción de la pobreza rural;
- g) el aumento del poder de negociación de la población pobre en el mercado; y
- h) la asignación a las mujeres de un papel central en el programa de transformación institucional, ya que ellas son las promotoras y participantes dinámicas en las organizaciones de base y saben poner en marcha y mantener con eficiencia iniciativas locales de autoayuda.

29. Hay una serie de aspectos programáticos que constituyen valores constantes del Fondo: la sensibilidad en materia de género, la participación y el incremento de la productividad, en el marco de un enfoque basado en medios de vida sostenibles. Al elaborar su programa de labores, el FIDA apunta asimismo a la innovación y a la transformación institucional en pro de la población pobre. En sus programas por países se promoverán los objetivos de políticas sectoriales específicos que se enuncian más abajo. En el ámbito de estas prioridades, el FIDA hará especial hincapié en diversos aspectos programáticos que se ajustan a las distintas regiones, sobre la base de la evolución de las estrategias regionales.

30. En general, el Fondo atenderá las necesidades esenciales de desarrollo rural y de rehabilitación a largo plazo en regiones vulnerables tales como Centroamérica, las zonas de secano y las tierras altas de Asia, y el África subsahariana. El Fondo colmará en gran medida la brecha en materia de inversiones y desarrollo de los conocimientos, que ha aumentado a medida que otros donantes han ido reduciendo sus compromisos en relación con los sectores agrícola y rural. Además, invertirá en forma adecuada en los países en que la asistencia para el desarrollo ha obtenido buenos resultados en la reducción de la pobreza (por ejemplo, en Mozambique y en Uganda).

31. Más concretamente, el Fondo consolidará los progresos logrados en sectores y con enfoques que tienen un impacto duradero demostrado en la reducción de la pobreza (como la financiación rural, la comercialización y los programas que tienen en cuenta las cuestiones de género). Al mismo tiempo, abordará en profundidad otras importantes cuestiones estructurales, como las relativas a la reforma agraria y la ordenación sostenible de los recursos naturales, en las que la organización comunitaria es una base importante.

32. **África.** El Fondo dará amplia cobertura a los programas de financiación y comercialización rurales, yendo más allá de las instituciones localizadas de microfinanciación e incluyendo a las organizaciones coordinadoras y los vínculos con el sector bancario comercial al amparo de una legislación habilitante. La Nueva Alianza para el Desarrollo de África (NEPAD) brinda a la comunidad de desarrollo una importante oportunidad para el establecimiento de asociaciones en torno a estos retos. El Fondo ha participado activamente en el proceso de preparación de la NEPAD y en reuniones regionales, y procurará seguir participando en ella de forma concreta; en lo posible, se harán inversiones explícitas en África como forma de respaldo inequívoco a la NEPAD. El Fondo



apoyará las inversiones en la esfera de la ordenación de los recursos naturales en las zonas más vulnerables y abordará el problema que supone para la población pobre el régimen de tenencia de la tierra. El marco normativo e institucional de muchos países africanos ha mejorado y se abre ahora una oportunidad para aplicar enfoques nuevos y más duraderos al desarrollo de las pequeñas explotaciones. Si no se presta asistencia a los gobiernos en la aplicación de esos enfoques, la oportunidad puede perderse. Los gobiernos se dirigen cada vez más al FIDA en busca de ayuda para transformar las políticas en realidades. El FIDA financiará programas destinados a establecer a todos los niveles un marco institucional propicio para el cambio. Asimismo, el FIDA participará en programas de colaboración que traten el problema del VIH/SIDA como una cuestión inherente a la pobreza rural, que afecta profundamente a la capacidad productiva de la población. Específicamente en el África occidental, el Fondo intentará reanudar los préstamos a los países que no han tomado empréstitos en fecha reciente, especialmente los que salen de una situación de conflicto.

33. **América Latina y el Caribe.** Las dificultades para reducir la pobreza en América Latina y el Caribe se han visto agravadas por tres catástrofes: El Niño, el huracán *Mitch* y los efectos de las crisis financieras. Las necesidades de recursos de la región son mucho mayores que los recursos disponibles, habida cuenta de los efectos a largo plazo de las catástrofes naturales: la inversión del progreso económico en muchos países de Centroamérica y de la región andina y los estragos sufridos por la infraestructura agrícola y los cultivos. El Fondo tratará de abordar las consecuencias a largo plazo de esas catástrofes. Estará en buenas condiciones de influir en las políticas y programas nacionales y regionales contra la pobreza y podrá ayudar a resolver los problemas de las poblaciones indígenas que están desatendidos. Un programa eficaz permitirá al FIDA establecer asociaciones sólidas con otros donantes internacionales, basadas en una estrategia de intervención a plazo medio en cada país, en reconocimiento del hecho de que otras IFI de la región hacen menor hincapié en el desarrollo rural.

34. **Asia y el Pacífico.** A pesar del impresionante crecimiento económico experimentado en los últimos 20 años, la región de Asia y el Pacífico aún alberga a la abrumadora mayoría de la población mundial que vive en condiciones de pobreza. Además, se mida como se mida la gravedad de la pobreza (con indicadores sociales y de salud), el panorama es sombrío.

35. Una de las principales lecciones extraídas de crisis anteriores es la necesidad de concentrarse en actividades agrícolas generadoras de ingresos en las zonas del interior, pues es allí donde la agricultura de secano determina decisivamente la supervivencia (unos 266 millones de hectáreas de tierras agrícolas son de secano en los países en desarrollo de Asia). Hoy en día, se abren nuevas oportunidades de promover sistemas comunitarios de ordenación de los recursos de las zonas montañosas, donde es sabido que los habitantes llevan a cabo una buena gestión de la diversidad biológica. En esas zonas, la concentración de población pobre es elevada. El FIDA apoyará los esfuerzos de reducción de la pobreza, que son esenciales para la estabilidad social de los países asiáticos y para la protección de los recursos naturales y el medio ambiente mundial.

36. **Cercano Oriente y África del Norte.** En el Cercano Oriente y África del Norte, la disponibilidad de agua (para el consumo humano y animal y para la agricultura) es un factor decisivo. El suelo de los ecosistemas frágiles y de secano, sometido a una presión incesante, se está agotando y degradando. El FIDA ha acumulado una experiencia considerable en esas zonas marginales y, si contara con más recursos, tendría más posibilidades de ayudar a las personas pobres a superar limitaciones ambientales de gravedad. El Fondo seguirá promoviendo sus objetivos actuales de difundir técnicas participativas mejoradas de ordenación de recursos, fomentar la autonomía de las comunidades pobres, reducir la dependencia del estado y disminuir la migración.

37. En algunas zonas rurales de **Europa oriental y los Estados de reciente independencia**, la población se encuentra al borde de la desintegración social y el conflicto armado. Los programas del FIDA pueden contribuir a fomentar soluciones pacíficas y sostenibles para las dificultades económicas con que tropieza la población rural. El Fondo respaldará el paso de los sistemas de producción en pequeña escala de una economía de planificación centralizada a una economía de mercado sobre la base de una transición bien programada, así como la ejecución de reformas institucionales de segunda generación, en particular por lo que atañe a la organización de una financiación rural sostenible.

Estructura del programa de préstamos con arreglo a las condiciones y a las regiones

38. Los países cuyo producto nacional bruto (PNB) per cápita es igual o inferior a USD 805 (a precios de 1992) pueden recibir préstamos del FIDA en condiciones muy favorables. Los países cuyo PNB per cápita oscila entre USD 806 y USD 1 305 tienen derecho a recibirlos en condiciones intermedias y aquéllos con un PNB per cápita superior a USD 1 306 pueden hacerlo en condiciones ordinarias. De los países prestatarios del FIDA, unos 14 reciben préstamos en condiciones intermedias y 30 en condiciones ordinarias. Se trata principalmente de países de América Latina y del Cercano Oriente y África del Norte, además de algunos países de Asia y tan sólo unos pocos de África. El marco normativo del Fondo en materia de asignación de recursos reserva dos tercios de su programa de préstamos a los prestatarios en condiciones muy favorables y deja un tercio, aproximadamente, para los préstamos en condiciones intermedias y ordinarias.

39. En 1999, siguiendo la recomendación del Comité especial encargado de examinar las asignaciones regionales, la Junta Ejecutiva aprobó la siguiente asignación de recursos del programa de préstamos del FIDA por región geográfica: el 39,4% para África; el 28,5% para Asia y el Pacífico; el 17,0% para América Latina y el Caribe; el 7,1% para el Cercano Oriente y África del Norte; y el 8% para Europa oriental y los Estados de reciente independencia.

40. Durante el período de la Quinta Reposición, el FIDA ha venido asignando al menos el 67% de sus recursos para préstamos a los países que reciben préstamos en condiciones muy favorables. Normalmente, los préstamos concedidos a África representan el 52% de todos los préstamos en condiciones muy favorables. Durante el período de la Sexta Reposición, el Fondo seguirá otorgando una proporción análoga de préstamos en condiciones muy favorables, en el contexto de un sistema de asignación de recursos basado en los resultados (PBAS).

B. Establecimiento de un vínculo entre las asignaciones de recursos y los resultados

41. Para lograr el objetivo del mayor impacto posible de sus recursos en la pobreza rural, el FIDA seguirá centrando esos recursos en las mejores oportunidades de acelerar y sostener la reducción de la pobreza rural mediante el diseño y ejecución de un sistema explícito y transparente de asignaciones basado en los resultados. En línea con los sistemas ya establecidos en otras IFI, el objetivo del sistema consistirá en velar por que los países que hayan creado o creen un marco nacional, sectorial y local que propicie la reducción sostenible de la pobreza rural reciban por adelantado asignaciones de recursos del FIDA, en función de la capacidad que demuestren de utilizar eficientemente tales recursos. El sistema asegurará asimismo que los países que no hayan logrado elaborar un marco de ese tipo reciban el tipo y el nivel de apoyo necesarios para permitirles superar ese obstáculo.

42. El PBAS del FIDA debe aprovechar la experiencia y los planteamientos generales de otras IFI (en particular el FAfD, el FASD y la AIF) para el desarrollo de sus propios sistemas de asignación de recursos basados en los resultados, pero también es preciso que refleje inequívocamente el carácter específico del mandato del FIDA, así como sus mecanismos de asistencia y su estructura financiera y de gobierno. En particular, las evaluaciones de los resultados de los países en el marco del PBAS del

FIDA deben medir tres aspectos, a saber: los resultados generales, los resultados sectoriales y los resultados de la cartera. Habida cuenta de que el FIDA está plenamente consagrado al sector rural, es preciso asignar especial peso a los resultados sectoriales, y las mediciones y evaluaciones relativas al índice sectorial deberán reflejar la dedicación del FIDA a las cuestiones relacionadas con el género, la potenciación efectiva de la población, la buena gestión de los asuntos públicos en las zonas rurales y la marginación social. Es menester que las asignaciones de recursos se determinen mediante una combinación de las evaluaciones de los resultados y de las necesidades, de manera que quede plasmado debidamente el compromiso del FIDA con los segmentos más pobres de la población rural y los países de menores recursos.

43. Para el desarrollo y aplicación de este sistema debe contarse con la participación de los Estados Miembros del FIDA tanto en la formulación inicial como, en particular, en las evaluaciones por países (que deben comportar un diálogo entre el FIDA y los Estados Miembros pertinentes). El objetivo consiste en lograr un sistema convenido por los Estados Miembros del FIDA que sea plenamente transparente.

44. Los detalles de funcionamiento del sistema se elaborarán en consulta con los Estados Miembros. Se formará un grupo oficioso presidido por el Vicepresidente del FIDA e integrado por tres candidatos de cada Lista, designados por los Coordinadores de las Listas respectivas, para que examine el desarrollo ulterior de esta propuesta. En consulta con el grupo oficioso, el FIDA presentará un conjunto de propuestas más detalladas con ocasión de un seminario que se celebraría paralelamente al período de sesiones del Consejo de Gobernadores en el 25º Aniversario del FIDA, que tendrá lugar en febrero de 2003. Sobre la base de los debates de ese seminario y de las aportaciones del grupo oficioso, el FIDA preparará una propuesta revisada y ampliada que presentará en un seminario oficioso de la Junta Ejecutiva, en abril de 2003. Después de dicho seminario, el FIDA, también en consulta con el grupo oficioso, revisará y ampliará una vez más sus propuestas, que se presentarán a la aprobación de la Junta Ejecutiva en su 79º período de sesiones, en septiembre de 2003. Durante el próximo año, que será de transición, se emprenderán las evaluaciones por países de manera que sea posible una plena integración del PBAS en el programa de labores que la Junta Ejecutiva examinará en 2004.

C. Hacia el logro de la selectividad y la eficacia: trabajar a nivel nacional

45. El proceso básico de aplicación a escala del marco estratégico, las estrategias regionales y el marco del programa de préstamos es la planificación y ejecución de los programas por países. En particular, representa el proceso por el cual el Fondo armoniza su función de institución universal (en la que en principio todos los Estados Miembros en desarrollo reúnen los requisitos para recibir préstamos) con la necesidad de una orientación y una selectividad estratégicas a fin de aumentar su eficiencia. Es, en última instancia, el proceso crítico por el cual el Fondo aplica su marco para establecer vínculos entre las asignaciones de recursos y los resultados, con objeto de mejorar la eficacia de la asistencia.

Documentos sobre oportunidades estratégicas nacionales

46. El principal instrumento para la planificación de los programas por países es el documento sobre oportunidades estratégicas nacionales (COSOP), que se describe de forma más detallada en el apéndice C.

47. El COSOP es un documento específico para cada país que el FIDA elabora en estrecha colaboración con el país interesado, pues es de importancia crucial que éste se sienta identificado con él. Se trata de un documento orientado hacia el futuro, que establece un marco para la planificación a plazo medio y abarca todas las actividades del FIDA en un país (proyectos en curso, nuevos proyectos

y programas, diálogo sobre políticas, la Iniciativa para la reducción de la deuda de los países pobres muy endeudados (PPME), liquidación de atrasos, colaboración con ONG, donaciones de asistencia técnica, talleres, estudios, etc.). También sirve de marco para la planificación y estructuración del equilibrio estratégico del conjunto de operaciones del Fondo en un país determinado: la secuencia y el equilibrio de las innovaciones, las repeticiones, los proyectos ampliados y los programas a más largo plazo (véase más abajo). A fin de conseguir estos objetivos los COSOP deben en particular: prescribir el enfoque o instrumento de inversión recomendado para el país de que se trate sobre la base de los resultados y las lecciones aprendidas; elaborar el programa para que el FIDA entable un diálogo institucional y sobre políticas; diseñar una estrategia para incrementar la productividad y sostenibilidad agrícolas y rurales; definir la participación del FIDA en el proceso de elaboración de los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP); especificar la función del FIDA en el proceso de rehabilitación en el período posterior a una crisis (si procede); y determinar las oportunidades de forjar asociaciones de colaboración, así como el enfoque que es preciso adoptar para poder actuar con eficiencia en el país.

48. Asimismo, los COSOP constituyen la base para establecer vínculos entre la estrategia regional y las hipótesis específicas de los programas por países, conforme a criterios que indiquen qué probabilidades hay de que los recursos suministrados se utilicen con provecho. En este contexto, en los COSOP también se especifican, cuando es necesario, el proceso y el apoyo que hacen falta para lograr el nivel previsto de resultados. Los COSOP evalúan el marco de políticas e instituciones del país con respecto a la efectiva reducción de la pobreza rural y definen el programa de transformación institucional que acompañará la preparación del programa para el país, con el fin de garantizar la eficacia a largo plazo del apoyo del FIDA.

49. Los COSOP representan un instrumento adecuado para asignar los escasos recursos del FIDA de manera estratégica, lograr la selectividad de los programas y aplicar el marco normativo del Fondo para establecer vínculos entre las asignaciones de recursos y los resultados con miras a una mayor eficacia. En relación con el período de la Sexta Reposición, será preciso asimilar las conclusiones del examen que lleve a cabo la Junta Ejecutiva (a finales de 2002) acerca de la fase piloto experimentada con los COSOP.

Enfoque programático

50. Se ha podido comprobar la validez de utilizar el concepto de “proyecto” como principio organizador de las inversiones para erradicar la pobreza, especialmente cuando es necesario ensayar estrategias o planteamientos nuevos o desarrollar ulteriormente el entorno normativo institucional para favorecer la reducción de la pobreza rural. A menudo se ajusta a las condiciones específicas del lugar y su ejecución está a cargo de equipos de administración del proyecto bien organizados; además, los procesos de planificación y los objetivos están claramente definidos y deben conseguirse en un plazo relativamente breve (de seis a ocho años) mediante un conjunto de actividades previamente evaluadas. El Fondo ha ampliado el campo de acción de las “inversiones de proyectos” gracias a un mayor nivel de flexibilidad y participación en la elaboración de los proyectos y al hincapié puesto en las ventajas que presenta un programa bien planificado para desarrollar la cartera de proyectos de un país mediante un conjunto estratégico de operaciones a nivel nacional. Las carteras de proyectos de los países consisten en un conjunto equilibrado de proyectos piloto innovadores, proyectos repetidos y proyectos ampliados.

51. Recientemente, el Fondo introdujo el Mecanismo Flexible de Financiación (MFF)², un nuevo instrumento de financiación concebido para suplir la exigencia de un enfoque más programático cuya fase piloto se está examinando. En el 76º período de sesiones de la Junta Ejecutiva se convino en que los nuevos préstamos con arreglo al MFF se limitarán a los que ya formen parte de la cartera en tramitación hasta que finalice una evaluación del mecanismo en 2004, y que será la Junta Ejecutiva quien determine el nivel subsiguiente de las actividades que habrán de realizarse en el marco de dicho mecanismo.

52. Últimamente, diversos países han logrado importantes progresos en el establecimiento de un entorno normativo e institucional y han desarrollado estrategias eficaces de reducción de la pobreza rural (como la preparación de los DELP). Si toda la asistencia externa al desarrollo se centrara en torno a esas estrategias, la ayuda sería mucho más eficaz. De esta manera se lograría racionalizar la demanda de los escasos recursos humanos y financieros internos, armonizar los planteamientos de los donantes, fortalecer el sentido de identificación de los países y facilitar las asociaciones, lo que se traduciría en programas más eficaces y un impacto sostenible en la pobreza rural y el marco normativo.

53. El FIDA asignará una mayor cuantía de recursos a los países que posean un historial de resultados concretos y comprobados. Además, forjará asociaciones a nivel nacional, participará en los procesos de elaboración de la estrategia de reducción de la pobreza rural de cada país y formulará y ejecutará sus programas por países en ese contexto, gracias a la elaboración de COSOP.

Transformación institucional a favor de una reducción efectiva de la pobreza rural

54. En el pasado decenio se produjeron en todo el mundo en desarrollo muchos avances en la transformación institucional y de las políticas en pos de lograr una reducción efectiva de la pobreza rural. Se liberalizaron más los mercados internos de insumos y productos de muchos países; se estableció un marco de reducción de las intervenciones en el comercio agrícola internacional; se redujeron los programas de créditos subvencionados, que beneficiaban más bien a los grupos menos pobres; y mejoró el funcionamiento de los mercados de tierras. Esto dio origen a un marco de incentivos y a un entorno propicio para estimular la producción de la población rural pobre. Pese a los progresos logrados, aún no se ha finalizado el programa de reforma normativa. Por consiguiente, una de las prioridades esenciales del marco estratégico es proseguir las reformas normativas e institucionales con el fin de crear un entorno de políticas propicio para atender a las exigencias de la población pobre, como se pidió también en el Consenso de Monterrey. Es necesario llevar a término el programa de reforma normativa establecido y abordar, teniendo en cuenta las cuestiones de género, nuevas cuestiones de política relativas a la reducción de la pobreza rural. Los COSOP ofrecen una importante oportunidad de emprender este proceso junto con cada país. En el apéndice D se ofrecen más detalles acerca de las esferas que merecen atención específica.

55. Ahora bien, los programas de reforma normativa e institucional son complejos y puede que los progresos sean lentos. Se tiende a sobreestimar la capacidad de los gobiernos para ultimar las reformas. Para alcanzar el éxito es imprescindible determinar de forma selectiva los principales objetivos de la transformación de las políticas, establecer su correcto orden secuencial y crear además asociaciones con organizaciones más orientadas hacia las políticas. Es fundamental, a la hora de definir y planificar la ejecución de un programa de cambio institucional, que haya un sentimiento de identificación nacional con el mismo.

² Este mecanismo se utiliza con programas de mayor duración, que en su mayoría se dividen en tres ciclos, con niveles sustanciales de flexibilidad. Los resultados de cada ciclo activan la fase siguiente. Los programas desarrollados con arreglo al MFF cuentan con actividades de SyE más sólidas, respaldadas por un mayor nivel de recursos. Por su parte, la calidad del entorno normativo, especialmente la descentralización, es un requisito previo.

56. Durante el período de la Sexta Reposición, el FIDA recurrirá a los COSOP para promover un programa de transformación institucional y de las políticas que favorezca la reducción efectiva de la pobreza rural en colaboración con otras organizaciones, y que asegure que los países se identifiquen con dicho programa y que se presta además la debida atención al respeto del debido orden secuencial.

Aumento de la productividad y la sostenibilidad agrícolas

57. La experiencia en materia de desarrollo ha revelado que la agricultura es un importante motor del crecimiento de los países de escasos recursos. La aceleración de la reducción de la pobreza rural depende de la adopción de medidas directas que incrementen la productividad del sector agrícola, con una vinculación progresiva y regresiva con las empresas rurales que aportan bienes y servicios a dicho sector. El desarrollo agrícola centrado en la productividad –en el ámbito de una estrategia de ordenación sostenible de los recursos naturales– se fundamenta en diversos elementos que se fortalecen mutuamente (y que se describen en el apéndice E). Es necesario que en el COSOP se determinen estos elementos y se plasmen en una estrategia apta para el país, el FIDA y sus asociados.

58. Aprovechando su experiencia en materia de reducción de la pobreza rural durante el período de la Sexta Reposición, el FIDA apoyará el incremento de la productividad y la sostenibilidad del sector agrícola en las pequeñas explotaciones (especialmente por lo que concierne a las campesinas). Para ello, aprovechará los motores reconocidos del desarrollo agrícola, realizará inversiones destinadas a incrementar la productividad agrícola e incorporará criterios de productividad y de viabilidad económica en el diseño de sus programas. Los COSOP representan el proceso mediante el cual el FIDA puede alcanzar este objetivo.

Trabajo en el marco de los DELP (en los PPME y en los países que no forman parte de los PPME)

59. El FIDA participa plenamente en la Iniciativa para la reducción de la deuda de los PPME, con un costo total previsto de USD 440 millones, en términos nominales, de los cuales es posible que USD 107 millones vayan en el período correspondiente a la Sexta Reposición, esto es, en el período de máxima incidencia de la Iniciativa. Se prevé que la Iniciativa dotará a 37 países de bajos ingresos de una estrategia sostenible que les permita salir de una situación de deuda incontrolable. Hasta el momento, 24 países reúnen los requisitos para beneficiarse del alivio de la deuda. Muchos de los países restantes se ven afectados por conflictos o tienen grandes atrasos en el pago de la deuda, lo que puede demorar su cumplimiento de los requisitos. Una de las condiciones para acceder a la Iniciativa consiste en que los países desarrollen y pongan en práctica una estrategia eficaz de reducción de la pobreza. Posteriormente, el Fondo Monetario Internacional (FMI) adoptó este enfoque como criterio de selección para acceder al Servicio para el crecimiento y para la lucha contra la pobreza (SCLP) de dicha institución. Como consecuencia, entre 60 y 70 países de bajos ingresos disponen de un DELP o están en proceso de elaborarlo.

60. Este hecho brinda la oportunidad de lograr que la reducción de la pobreza rural y las condiciones que la favorecen formen parte integrante de la propia estrategia nacional de reducción de la pobreza. La participación del FIDA en el proceso de elaboración de los DELP estará encaminada a velar por que se adopten diversas medidas que respalden la producción rural y la reducción de la pobreza (que se enumeran en el apéndice F). En especial, el Fondo fomentará la diversificación agrícola, como parte de una estrategia de ampliación y diversificación de la limitada base de producción y exportación de los PPME, que dependen en gran medida de unos pocos productos básicos, lo que los hace particularmente vulnerables a las crisis externas y de las relaciones de intercambio.

61. La participación del FIDA en los procesos de preparación de los DELP (planificación y ejecución) se traducirá también en una sinergia entre los DELP y los COSOP, así como en una integración de las operaciones del FIDA en programas más amplios de reducción de la pobreza. Esa participación puede adoptar diferentes formas, a saber: apoyo a procesos participativos para la planificación y actualización de los DELP; prestación de asistencia en la fase de aplicación efectiva de los DELP y en su seguimiento participativo; definición y puesta en marcha del programa de desarrollo agrícola; asistencia a la población pobre para que pueda expresar y satisfacer sus exigencias en materia de política y de organización; e institucionalización del proceso relativo a los DELP. La asociación con las administraciones (centrales y locales) y con otros agentes en la esfera del desarrollo rural (especialmente las IFI) es un tema de interés prioritario. El proceso de elaboración de los COSOP permite al FIDA influir en los DELP y también definir la función específica que debe desempeñar concretamente en el marco de mayor amplitud de la reducción de la pobreza proporcionado por los DELP. Por esta razón, es preciso que el FIDA elabore COSOP incluso en los países que disponen de DELP u otros enfoques sectoriales o estrategias de otra índole para la reducción de la pobreza.

62. Durante el período de la Sexta Reposición, el FIDA tomará parte en los procesos de elaboración de DELP. En este sentido, otorgará prioridad a los países con un elevado potencial para reducir eficazmente la pobreza rural y con posibilidades prometedoras de forjar relaciones de colaboración con otras organizaciones en lo que atañe a la elaboración de DELP. Es preciso garantizar un vínculo entre los COSOP y los DELP.

Función del FIDA en la rehabilitación posterior a crisis

63. En los países en desarrollo, las crisis (catástrofes naturales, contiendas civiles, crisis financieras, entre otras) y las emergencias que estos hechos originan han proliferado considerablemente, con incidencia y gravedad crecientes. Cualquiera que sea el origen de la crisis, a menudo es la población pobre quien más sufre las consecuencias debido a su mayor vulnerabilidad. Además, las crisis trastornan la producción agrícola y alimentaria. Uno de los mayores desafíos de la asistencia que se brinda después de una crisis consiste en armonizar las necesidades de prestar socorro de emergencia con las de un resultado positivo para el desarrollo sostenible.

64. Los COSOP son el instrumento utilizado por el FIDA para planificar la aplicación de su Marco normativo para vincular la recuperación posterior a las crisis con el desarrollo a largo plazo (elaborado en septiembre de 1998) en los países donde sea recomendable. En el apéndice G se describen los elementos de dicho marco.

65. En el período correspondiente a la Sexta Reposición, el FIDA podrá participar de forma selectiva en la rehabilitación posterior a crisis, principalmente sobre la base de los recursos disponibles para préstamos, pero también recurriendo a un nivel restringido de recursos para donaciones y fondos suplementarios movilizados específicamente para tal fin.

D. Función catalizadora

66. El impacto conseguido con sus actividades es una de las preocupaciones fundamentales del FIDA. En la esfera de sus programas de inversión, este interés se traduce en una atención prioritaria a la consecución de un impacto sostenible en la población rural pobre, que le permita salir de su situación de pobreza. Sin embargo, y a pesar de su importancia fundamental, no es suficiente lograr un impacto en la población que se beneficia directamente de los programas de préstamo del FIDA. El Fondo debe ampliar su función catalizadora más allá de la financiación de sus propios programas, para llegar a influir en la de otros interlocutores y producir efectos en el entorno normativo e institucional de los países, así como en la agenda mundial de políticas de reducción de la pobreza

rural. Para ello, el FIDA necesita: fortalecer y desplegar capacidades para aportar innovaciones; cerciorarse de que los países se identifican con las iniciativas; abordar el tema de la presencia en el terreno y la capacidad en los países; trabajar en colaboración con los demás y recabar cofinanciación y fondos suplementarios; emprender iniciativas de promoción de políticas mundiales favorables a la población pobre; y, en todos estos contextos, tener en cuenta y plasmar su especificidad.

Concentración en la innovación

67. A pesar de las dificultades, el Fondo ha promovido con éxito una serie de enfoques innovadores (señalados anteriormente) que en ocasiones se han repetido y ampliado. Los enfoques innovadores que ha promovido el FIDA y que han dado buenos resultados se basan en un proceso de innovación estructurado y consciente, con etapas consecutivas en las que se aprovechan los conocimientos tradicionales de las personas pobres en ámbitos específicos, su cultura, sus normas sociales y sus limitaciones de recursos, y que estas personas pobres pueden afrontar, dando resultados en un lapso de tiempo relativamente breve.

68. El Fondo puede desempeñar un papel todavía más importante en el ámbito de la reducción de la pobreza rural como promotor de innovaciones reproducibles. En las evaluaciones se ha llegado a la conclusión de que el FIDA debe actuar principalmente como “facilitador” de la búsqueda, la determinación y la promoción de enfoques, en colaboración con sus asociados. El Fondo y sus asociados deben seguir facilitando, de forma más proactiva, la promoción y la difusión de innovaciones para reducir la pobreza que procedan de fuentes diversas, incluida la propia población pobre, además de seguir prestando asistencia para que otros proyectos del FIDA o asociados de mayores proporciones puedan repetirlos o ampliarlos. Es necesario que el FIDA apoye, mediante su programa de donaciones, la experimentación parcial de enfoques innovadores encaminados a mejorar y validar los logros.

Presencia sobre el terreno y capacidad en los países

69. El FIDA seguirá analizando cómo fortalecer su presencia en el terreno. Se prestará atención a los objetivos, las posibilidades de éxito y las repercusiones de costos de las diversas opciones. En consulta con los Coordinadores de las Listas, la Secretaría elaborará una propuesta de proceso y la presentará al 77º período de sesiones de la Junta Ejecutiva, en diciembre de 2002. El documento contendrá una síntesis de las principales cuestiones planteadas por la Consulta, en particular por lo que se refiere a: i) la meta y la finalidad de la presencia del FIDA sobre el terreno; ii) las necesidades que debería atender; iii) la elección de la gama de opciones que deberían preverse; y iv) los criterios que han de utilizarse para elegir entre las distintas opciones en función de las circunstancias de cada caso. Asimismo, en el documento se propondrá un calendario para la adopción de las medidas complementarias propuestas, entre las que figuran: i) la identificación de las exigencias específicas de cada país; ii) el desarrollo de iniciativas que incrementen la utilización de instrumentos tradicionales; iii) el ensayo de mecanismos nuevos e innovadores para fortalecer la ejecución de los proyectos y el diálogo en materia de políticas; y iv) las consecuencias presupuestarias de las diferentes opciones.

70. Por lo que se refiere a la evaluación de las opciones, el FIDA tomará en consideración diversos criterios fundamentales, teniendo en cuenta que no puede haber un enfoque planificado general en vista de las diferencias entre los diversos países y regiones. Las opciones se evaluarán en función de las necesidades que se identifiquen y de la finalidad principal que deberían perseguir. En el pasado, la exigencia de apoyar más adecuadamente la ejecución de los proyectos y por ende fortalecer el impacto del FIDA en el terreno ya constituía la razón de mayor peso para establecer una presencia (indirecta) en determinados países. Para ello, las misiones breves del personal del FIDA, de consultores internacionales y de instituciones cooperantes se complementaban con recursos locales, incluidos consultores locales, oficinas conjuntas de los proyectos y grupos de especialistas locales. Estas iniciativas han dado buenos resultados en la ejecución y administración de los proyectos, pero

no han tenido el mismo éxito en el intento de fortalecer la función catalizadora del FIDA mediante el diálogo sobre políticas, el establecimiento de asociaciones y la gestión de los conocimientos. Por ello, el FIDA procurará fortalecer los mecanismos vigentes y encontrar nuevos métodos innovadores para desempeñar esas funciones. En particular, prestará apoyo al desarrollo de la capacidad interna de los países, con el fin de permitir que la población rural pobre, por conducto de sus instituciones, pueda aportar su contribución a la adopción de las decisiones normativas que afecten a sus intereses.

71. El FIDA dará prioridad a las medidas que permitan la máxima dependencia de los recursos nacionales. Aprovechará su propia experiencia en la utilización de los diversos instrumentos existentes y, además, buscará modelos innovadores que permitan generar un sentimiento de identificación nacional y fortalecer las capacidades locales. Desde un punto de vista tanto conceptual como organizativo, el FIDA no actuará de manera aislada sino en colaboración con sus asociados. Colaborará en procesos tales como la elaboración de DELP, estableciendo nexos entre las preocupaciones de la población rural pobre y las políticas nacionales. Del mismo modo, a la hora de preparar sus estrategias nacionales y sus proyectos de préstamos y donaciones, el Fondo se beneficiará de la mayor capacidad nacional y de la participación más estrecha en el diálogo sobre las políticas. El FIDA identificará sinergias con otros organismos de las Naciones Unidas teniendo en cuenta el proceso de reforma en curso de las Naciones Unidas y sus repercusiones sobre la presencia de éstas sobre el terreno.

Trabajo en asociación

72. El trabajo en asociación con otros interlocutores es una estrategia que permite al FIDA una aplicación más eficaz de su marco estratégico, lograr el impacto adecuado de su programa y cumplir su función catalizadora.

73. **Procesos de coordinación de un grupo muy amplio de interesados directos.** En los últimos años se han introducido tres instrumentos de coordinación: el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD), el Marco Integral de Desarrollo (MID) y los DELP. El MANUD es un instrumento interno que utilizan las Naciones Unidas para planificar y coordinar el apoyo del sistema de las Naciones Unidas a los Estados Miembros para dar seguimiento a las conferencias mundiales en las que se han definido los objetivos internacionales de desarrollo. El MID fue concebido por el Banco Mundial como un proceso a nivel gubernamental para definir un marco integral de desarrollo de un país. El tercer proceso, el de los DELP, examinado anteriormente, se concibió en años recientes como un proceso de elaboración y ejecución de una estrategia de reducción de la pobreza preparado por los países y administrado por los gobiernos. Además de estos marcos mundiales de asociación con un grupo muy amplio de interesados directos, están en marcha otras formas de asociación de carácter más específico. Un ejemplo es la NEPAD, una iniciativa particularmente importante emprendida el año pasado por algunos países africanos, cuyo comité directivo está integrado por los Presidentes de Argelia, Egipto, Nigeria, Senegal y Sudáfrica. El FIDA apoyará enérgicamente a la NEPAD y sus programas.

74. El desafío fundamental consiste en ampliar constantemente el ámbito de las iniciativas para el establecimiento de asociaciones estratégicas con organismos bilaterales y multilaterales. Como enfoque eficaz para tal fin cabe mencionar la celebración periódica de reuniones de planificación con asociados externos en el terreno y en la sede. Se está procurando ampliar los marcos de colaboración plurianual existentes mediante la dedicación de fondos suplementarios de los programas a la gestión de los conocimientos, la promoción de políticas y la realización de actividades innovadoras y que refuercen el impacto en zonas específicas afectadas por los programas del marco estratégico. Las asociaciones con IFI deberían además perseguir objetivos comunes en materia de gestión de los conocimientos y diálogo sobre políticas con los gobiernos y los posibles difusores de innovaciones de probada eficacia, y obtener asimismo beneficios de la capacidad de esas IFI en calidad de cofinanciadores e instituciones cooperantes.



75. El hecho de que la sede del FIDA está situada en Roma depara otras oportunidades de estrecha colaboración. En los últimos años la cooperación con el Programa Mundial de Alimentos (PMA) y la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) ha cobrado un gran impulso. Asimismo, el Fondo hospeda la Coalición Popular para Erradicar el Hambre y la Pobreza y el Mecanismo Mundial de la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación, lo que ha ampliado el potencial de colaboración con otros interesados directos en el desarrollo rural.

76. **Asociaciones con el sector privado y las organizaciones de la sociedad civil.** El Fondo aprovecha muchas oportunidades para establecer asociaciones estratégicas, además de las que forja con los gobiernos y las organizaciones intergubernamentales. El trabajo de preparación de una estrategia nacional, que dirige el Estado Miembro prestatario, sirve de marco para compartir experiencias y opiniones sobre el camino a seguir y para crear plataformas de cooperación. La planificación y el seguimiento participativos de los proyectos sitúan a los destinatarios finales –la población rural pobre– y a sus organizaciones en el centro mismo de la colaboración. La participación en proyectos de inversión de organizaciones comunitarias y de ONG amplía el alcance de la asociación hasta la sociedad civil y garantiza un intercambio de conocimientos más vasto y una participación más vigorosa. Los investigadores y los centros de investigación, financiados con donaciones de asistencia técnica, desarrollan y difunden conocimientos técnicos y de gestión entre la población rural pobre. Además, cuando se consigue englobar en la alianza al sector privado, la prestación de servicios se vuelve comercial y sostenible.

77. El éxito de la misión del FIDA depende también de que se generen en las zonas rurales inversiones del sector privado productivas y sostenibles, que abarquen tanto la esfera agrícola como la no agrícola. Los programas del FIDA ya se destinan en particular a ayudar a la población pobre a obtener la financiación, la tecnología, el acceso a los mercados y la capacitación necesarios para desarrollar actividades generadoras de ingresos. El Fondo trabaja fundamentalmente con los pequeños agricultores, que son los principales actores del sector privado en la esfera de la economía rural. Los efectos catalizadores de las actividades del FIDA pueden acrecentarse mediante una mayor participación directa de la empresa privada en la financiación y ejecución de sus proyectos. En el 80º período de sesiones de la Junta Ejecutiva que se celebrará en diciembre de 2003 se presentará una estrategia para lograr una mayor participación de los proveedores de servicios privados en los programas del FIDA, mediante la cofinanciación y otras formas de colaboración que estén en consonancia con la misión del FIDA.

78. La Consulta examinó una propuesta de establecer una relación oficial con la comunidad de ONG e invitar a representantes de ONG a asistir a las reuniones de la Junta Ejecutiva, pero no se llegó a un consenso al respecto. Ahora bien, la Consulta tomó nota de que la práctica actual del FIDA es otorgar la condición de observador a las ONG que hayan solicitado participar en el Consejo de Gobernadores. En promedio, se invita en cada período de sesiones a más de 50 ONG y entre cinco y 10 observadores. Además, la comunidad de ONG designa un representante, a quien se invita a dirigir la palabra al Consejo de Gobernadores. El FIDA colabora con las ONG mediante la organización de consultas periódicas FIDA/ONG (desde 1990 se han celebrado 10 de ellas) y la colaboración a nivel de los proyectos mediante una asociación tripartita entre el FIDA, las ONG y el gobierno. A diciembre de 2001 habían participado en proyectos del FIDA unas 800 ONG, de las cuales el 80% eran ONG del Sur. Se informó asimismo a la Consulta de que el Banco Africano de Desarrollo (BAfD), el Banco Asiático de Desarrollo (BAfD), el BID, el FMI y el Banco Mundial no cuentan con la presencia de representantes de ONG en las reuniones de sus consejos directivos, si bien en varios de ellos las ONG participan en sus reuniones anuales y actividades conexas mediante seminarios y eventos paralelos. Además, el BAfD invitará a dos o tres representantes de ONG para que participen

en reuniones futuras de las reposiciones, y el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) permite que cinco ONG elegidas por la comunidad de ONG y acreditadas cada año ante la organización estén representadas en los períodos de sesiones de su Consejo. El FIDA seguirá observando la evolución de las IFI en relación con la participación de las ONG y la celebración de consultas con ellas, y se ajustará a los cambios que se produzcan.

79. **Cofinanciación.** El establecimiento de asociaciones estratégicas tiene para el Fondo objetivos mucho más amplios que la cofinanciación y consiste, como ya se ha expuesto, en intercambiar conocimientos y adoptar estrategias complementarias. Sin embargo, la cofinanciación es estratégicamente importante para que el FIDA pueda multiplicar sus recursos y, por consiguiente, se considera un resultado tangible de una asociación satisfactoria. El FIDA es plenamente consciente de la escasez de sus recursos, especialmente si se comparan con la magnitud y la gravedad de la pobreza rural. Por ello ha elaborado un enfoque detallado y diversificado para movilizar la cofinanciación, como se indica en el recuadro que figura a continuación. En la esfera de la cofinanciación, el FIDA logra mejores resultados unos años que otros, y con determinados asociados. Todavía no se ha logrado que la cofinanciación sea, de manera sistemática, un punto fuerte en sus iniciativas de establecimiento de asociaciones estratégicas, y el Fondo debe continuar aprendiendo y trabajando a fin de mejorar su estrategia en este sentido. Asimismo, como parte de los objetivos de la estrategia del FIDA en materia de cofinanciación y asociación, es preciso aprovechar de manera más sistemática las oportunidades de asociación con empresas del sector privado para financiar proyectos.

Objetivos de la estrategia de cofinanciación del FIDA

Las preocupaciones comunes en relación con los diferentes enfoques y procedimientos de cofinanciación son el aumento del alcance de los proyectos, la movilización de recursos adicionales de otras instituciones y, por ende, implícitamente, la reorientación de sus estrategias y políticas; y la sostenibilidad de los proyectos sin la intervención del FIDA.

Los objetivos estratégicos específicos de esos distintos planteamientos y procedimientos son:

- a) la cofinanciación de proyectos iniciados por el FIDA: movilización de recursos adicionales en apoyo de enfoques innovadores desarrollados por el FIDA;
- b) la cofinanciación de proyectos iniciados por otras IFI: colaboración con otras IFI en proyectos iniciados por ellas y, en ese proceso, influir en el diseño de sus proyectos y reducir los costos de tramitación de programas del FIDA;
- c) la cofinanciación conjunta: financiación simultánea y *pro rata* de todas las actividades del proyecto, a fin de elaborar un proyecto conjunto en todos sus aspectos;
- d) la cofinanciación paralela por actividad o por zona: selección, realizada por cada financiador, de las actividades o zonas específicas que financiará con sus recursos, lo que permitirá que cada financiador aproveche su propia ventaja comparativa en un proyecto común; y
- e) la cofinanciación consecutiva: financiación de la continuación de un proyecto por otro financiador externo una vez que el FIDA se ha retirado del mismo, con lo que se garantiza la prosecución de las actividades del proyecto.

La obtención de cofinanciación de diferentes agentes también reviste importancia estratégica:

- a) la cofinanciación de otros asociados externos asegura el apalancamiento de sus recursos e influye en su estrategia de programación y en su marco normativo; y
- b) la cofinanciación por los gobiernos, beneficiarios, bancos comerciales y otros agentes locales contribuye a cimentar la sostenibilidad de un proyecto.

80. Durante el período de la Sexta Reposición, el FIDA seguirá participando enérgicamente en los procesos de coordinación de grupos de múltiples interesados directos, estableciendo asociaciones sobre la base de los programas y procurando cofinanciación que produzca un efecto de apalancamiento en su propio programa de labores.

Desempeño de una función catalizadora que trascienda el nivel nacional

81. Si las personas pobres encuentran un entorno regional y mundial favorable se conseguirá más rápidamente darles la oportunidad de salir de la pobreza. Las respuestas de alcance local y comunitario a la pobreza serán más eficaces si el contexto mundial es más propicio. En la actualidad, sin embargo, la población pobre no ejerce una influencia directa o decisiva en este ámbito; por lo tanto, los esfuerzos del FIDA en el diálogo sobre políticas tendrán dos vertientes: i) elaboración e intercambio de los conocimientos acumulados gracias a la experiencia adquirida a través de los programas en los países; y ii) esfuerzos por influir en las políticas regionales e internacionales que conforman las opciones de desarrollo rural.

82. El plan de acción y el PCE son instrumentos que permiten hacer frente con mayor eficacia a desafíos que van más allá de la elaboración de programas para los países, pero que son parte integrante de la función catalizadora del FIDA, a saber: la gestión de los conocimientos, la promoción de políticas y el establecimiento de asociaciones a nivel mundial. A fin de que el FIDA también desempeñe un papel innovador en esas esferas, será fundamental asignar recursos adecuados del programa a tales actividades, pues complementan los programas elaborados para los países dando lugar así a un programa de labores ampliado.

83. La promoción del diálogo sobre políticas debe ser parte integrante del programa de labores del FIDA durante el período de la Sexta Reposición.

VI. MEDICIÓN DE LOS RESULTADOS Y EL IMPACTO

84. Hace tiempo que la necesidad de evaluar y medir el impacto y los resultados de las operaciones que reciben el apoyo del FIDA es una de las preocupaciones principales del Fondo. Dicha preocupación se ha hecho todavía más acuciante con la adopción del Plan de Acción para la Quinta Reposición de los Recursos del FIDA (2000-2002), en el que se hace hincapié en una serie de esferas interconectadas que necesitan mejorarse. Desde entonces se han conseguido ciertos adelantos y se han comunicado a la Consulta las novedades que se han producido en el sistema utilizado por el FIDA para medir los resultados y el impacto.

85. El FIDA ha llevado adelante un proceso continuo de medición y seguimiento de los resultados de sus proyectos. En la fase del diseño, se define un marco lógico para cada proyecto que incluye los indicadores de resultados que pueden utilizarse a lo largo de todo el período de ejecución para medirlos y seguirlos. Además, el FIDA ha lanzado recientemente la iniciativa de mejorar la capacidad de los proyectos en curso de ejecución que reciben el apoyo del Fondo de ser sometidos de forma sistemática al proceso de seguimiento y evaluación (SyE). El FIDA ha elaborado asimismo una nueva guía general para el SyE de proyectos, en consulta con sus asociados en la ejecución. Se espera que esta guía, que está dirigida principalmente a los gestores, los oficiales de SyE y los asociados en la ejecución de proyectos que reciben apoyo del FIDA, se convierta en un punto de referencia fundamental para mejorar la eficacia de los sistemas de SyE a nivel de proyecto y, entre otras cosas, la capacidad de medir el impacto y los resultados. Actualmente la guía está utilizándose, a título experimental, en las distintas regiones donde el FIDA tiene proyectos sobre el terreno y adaptándose

para reflejar la diversidad regional. Ello conlleva la necesidad de talleres, capacitación y redes de consultores y asesores técnicos con experiencia en la esfera del SyE y la gestión orientada al impacto. La medición de los logros con respecto a la equidad de género y el desglose sistemático por sexo de los datos de SyE serán aspectos cruciales en todas las esferas de actividad. Como parte de la adaptación a las distintas regiones, la guía se está traduciendo a varios idiomas.

86. La rendición de informes periódicos sobre las actividades de los proyectos en curso de ejecución, las visitas periódicas de misiones de supervisión y complementarias, y las revisiones de medio término aportan al FIDA información cuantitativa y cualitativa sobre los resultados provisionales conseguidos. Existe un proceso interno de examen, basado en los informes sobre la situación de cada proyecto individual, que permite seguir esos resultados con carácter regular. Los informes de terminación de los proyectos, preparados por el prestatario con ayuda del FIDA, explican y evalúan los resultados finales y los efectos directos de todos los proyectos. La información que contienen esos informes se recoge cada año en el Informe sobre el estado de la cartera de proyectos, que se presenta a la Junta Ejecutiva durante su período de sesiones anual de primavera y que ha venido reflejando gradualmente el énfasis creciente del Fondo en los resultados y el impacto. Además, el FIDA se ha propuesto recientemente establecer un esquema coherente y válido para todo el sistema que permita evaluar los resultados y el impacto y que incorpore una definición unificada del impacto sobre la pobreza rural, medido en función de seis parámetros de carácter social. Se facilitará así el establecimiento de una relación entre el seguimiento ordinario de los resultados de la ejecución y las evaluaciones del impacto que se realicen para la evaluación de los proyectos. Además, servirá de base para el desarrollo de un sistema coherente de medición del desempeño de la cartera de proyectos y la de cada país.

87. En 2001, el FIDA también preparó una nueva metodología de evaluación del impacto, cuyos objetivos son: i) mejorar la evaluación y medición del impacto al término del proyecto; ii) ofrecer una visión del conjunto de los resultados, los logros y el rendimiento de una serie de proyectos ya terminados durante un año determinado; y iii) extraer lecciones de las evaluaciones. La metodología consiste en aplicar una serie de criterios comunes de evaluación, que incluyen categorías acordadas de indicadores del impacto en la reducción de la pobreza rural. Los criterios comunes de evaluación son los siguientes: impacto en la pobreza rural y rendimiento del proyecto y de los asociados. Dicha metodología presupone una definición unificada del impacto en la pobreza rural fundamentada en seis parámetros³ basados en el régimen de vida de la población rural pobre, y los factores básicos superiores de sostenibilidad, innovación y posibilidad de ampliación, que se han extraído del *Informe sobre la pobreza rural en el año 2001* y del *Marco Estratégico del FIDA 2002-2006*. En la actualidad, el FIDA aplica esta metodología en todas las evaluaciones de proyectos que realiza. La utilización de criterios de evaluación comunes, que incluyen los parámetros sociales convenidos en la medición del impacto de los proyectos, asegurará que éste se evalúe sistemáticamente y que los resultados de todos los proyectos sean comparables. Gracias a ello, será posible agrupar y unificar los resultados alcanzados y ofrecer un panorama general del impacto y el rendimiento en el curso de un año concreto de un conjunto de proyectos terminados. Este panorama unificado será objeto de informes anuales del FIDA sobre el impacto y la eficacia en términos de desarrollo, que empezarán a publicarse en 2003 para facilitar a la Administración del FIDA y a la Junta Ejecutiva una visión de conjunto de los resultados, el impacto conseguido y la eficacia, así como un resumen de las lecciones aprendidas durante el año objeto del informe, gracias a las evaluaciones de los proyectos.

³ Los seis parámetros son: i) impacto en los activos materiales y financieros; ii) impacto en los activos humanos; iii) impacto en el capital social y la potenciación de la capacidad de acción de la población, incluido el impacto en la igualdad de género; iv) impacto en la seguridad alimentaria; v) impacto en el medio ambiente; y vi) impacto en las instituciones y las políticas. Para cada uno de estos parámetros se han elaborado indicadores cuantitativos y cualitativos, que se han venido ensayando sobre el terreno durante el año 2002.

88. **Incorporación de las cuestiones de género.** El FIDA está elaborando un plan de acción para la incorporación de las cuestiones de género (2003-2005) que determinará las medidas que hay que adoptar para poner en práctica los principios del marco estratégico relacionados con la incorporación de la perspectiva de género y la potenciación del papel de las mujeres pobres del medio rural. En el plan se especificará a quién corresponde adoptar cada una de las medidas dentro de la institución y se determinarán indicadores para medir los progresos alcanzados. El FIDA informará sobre la ejecución del plan de acción en el informe anual a la Junta Ejecutiva sobre la cartera.

89. **Independencia de la función de evaluación.** La Consulta examinó un documento presentado por el Fondo relativo al fortalecimiento de la eficacia de la función de evaluación en el FIDA a la luz de la experiencia internacional. El documento respondía a la propuesta de un Estado Miembro de que la Oficina de Evaluación y Estudios (OE) rindiera informes directamente a la Junta Ejecutiva, independientemente de la Administración. En el documento se exponían los principios internacionales de evaluación de la asistencia para el desarrollo, y una encuesta sobre cómo tratan el tema de la independencia de sus evaluaciones algunas importantes organizaciones multilaterales que se ocupan del desarrollo. También se explicaba el enfoque actual del FIDA con respecto a la evaluación, las ventajas y desventajas de una función independiente de la Administración y las formas en que puede fortalecerse aún más la independencia de la función de evaluación en el FIDA.

90. [Muchos miembros de la Consulta manifestaron su apoyo a la propuesta formulada en el documento, que consiste en un enfoque doble con miras a equilibrar la necesidad de una mayor independencia y la exigencia de mejorar el circuito de aprendizaje de la evaluación. La Consulta también brindó orientaciones para definir con mayor detalle la propuesta de un sistema dual de presentación de informes de la OE al Presidente y al Comité de Evaluación, y confirmó la necesidad de formular una política de evaluación para el FIDA que aclare en particular las siguientes cuestiones: i) el grado de independencia que hace falta para fortalecer la función de evaluación; ii) las funciones de la OE, por lo que respecta al circuito de aprendizaje de la evaluación, y de la Administración, por lo que concierne a velar por el seguimiento de las recomendaciones de la evaluación; iii) el papel del Comité de Evaluación y de la Administración en el contexto del sistema dual de rendición de informes propuesto; iv) los medios de limitar los costos que conlleva el sistema dual de rendición de informes propuesto, tomando en consideración la necesidad de evitar una carga excesiva para el Comité de Evaluación; v) el proceso de examen, ultimación y divulgación de los informes de evaluación; y vi) la función de la OE en cuanto a promover la creación de capacidad de evaluación en los países en desarrollo.]

91. Teniendo en cuenta los debates de la Consulta y las orientaciones derivadas de ellos, se decidió que el Fondo prepararía una propuesta detallada sobre el fortalecimiento de la independencia y la eficacia de la función de evaluación en el FIDA, que se presentará a la Junta Ejecutiva en su 78° período de sesiones, en abril de 2003.

92. **Evaluación externa del FIDA.** La Consulta examinó la propuesta de una evaluación externa e independiente del FIDA para los años 2003 y 2004. El debate se basó en un documento presentado por Dinamarca y patrocinado conjuntamente por Noruega, los Países Bajos y Suiza. Los Miembros respaldaron la propuesta de que se efectúe dicha evaluación y observaron que, aparte de la Evaluación Rápida Externa del FIDA, que se remonta a 1994, no ha habido ninguna otra evaluación independiente del Fondo. Se hizo también hincapié en que todos los Miembros deberían considerar esta evaluación como algo propio. Se subrayó que la planificación y realización de una labor tan importante debía llevarse a cabo con cuidado y buen juicio y, al mismo tiempo, la Consulta destacó la necesidad de que la evaluación se llevara a término en 2004, antes de la Séptima Reposición de los Recursos del FIDA, para eliminar cualquier riesgo de demoras. Se convino en que, a fin de garantizar la integridad de la independencia y el carácter externo de la evaluación, ésta debía financiarse con fuentes externas por conducto de un fondo fiduciario independiente instituido concretamente para esta finalidad, y en que era menester que la Junta Ejecutiva participara en la gestión del proceso de

evaluación. Se convino asimismo en que el Secretario del FIDA presentaría una lista inicial de candidatos de prestigio internacional, en lo posible con la contribución de otras propuestas de los Miembros, para elaborar el mandato de la evaluación. Se recalcó la conveniencia de ultimar el mandato en un plazo que permita su pronto examen por la Junta Ejecutiva. En él debe aclararse el proceso de evaluación, la forma en que se administrará y la función exacta que debe cumplir el FIDA con objeto de velar por el equilibrio entre la aportación de información y la prestación de apoyo al proceso, así como a su independencia.

VII. GESTIÓN DE LOS RECURSOS FINANCIEROS DEL FIDA

93. La Consulta reconoció que existe una estrecha relación entre el nivel de la reposición, los reflujos, los ingresos en concepto de inversiones y el ejercicio de la facultad para contraer compromisos anticipados (FCA), por una parte, y el nivel de los préstamos, por otra. Es necesario que el nivel de los préstamos del FIDA sea mayor y más fiable en los años venideros. Se observó que el FIDA se encuentra en la actualidad en una fase de transición, gracias a una nueva política de inversiones que aporta mayor estabilidad, y está avanzando hacia una situación en la que las contribuciones de los Estados Miembros representarán la base principal de sus préstamos.

94. El ejercicio de la FCA durante la Sexta Reposición se regirá por los procedimientos especificados en la resolución sobre la Sexta Reposición. Si bien se expresaron opiniones muy diversas acerca del nivel en que debería recurrirse a la FCA, se hizo hincapié en que ésta debe utilizarse con prudencia. Recibió un considerable respaldo, habida cuenta de la actual situación financiera del Fondo y reconociendo la necesidad de mantener el nivel de los préstamos, la opinión de que el límite máximo de utilización de la FCA durante la Sexta Reposición debería atenerse a los mismos principios aplicados en los períodos de las Reposiciones Cuarta y Quinta, es decir un límite máximo de tres años de reflujos de fondos. Además, puesto que el FIDA está por culminar la fase de transición hacia su nueva política de inversiones y base de recursos, debería reducirse gradualmente el ejercicio de la FCA.

95. Para fines ilustrativos, se presentó a la Consulta una versión actualizada de la hipótesis de recursos G^4 , así como una variación de esta hipótesis en la que se exponían las consecuencias del establecimiento de un período de cobro de seis años frente a uno de tres años. En cuanto al período de cobro, varios países manifestaron estar dispuestos a aceptar un período de tres años, mientras que otros expresaron su preferencia por un período de cobro más prolongado. En este contexto, se apoyó la opinión de que deberían crearse incentivos para alentar la reducción del período de cobro con respecto al período estándar de seis años.

96. A la luz de estas consideraciones, la Consulta convino en un nivel para la Sexta Reposición considerablemente superior al de la Quinta Reposición y acordó además un nivel total para la Sexta Reposición de USD (___) millones. En el cuadro que figura anexo a la resolución sobre la Reposición se ofrecen más detalles sobre las promesas de contribución.

97. **Financiación de los compromisos relativos a la Iniciativa para la reducción de la deuda.** El Consejo de Gobernadores, en su 23º período de sesiones celebrado en febrero de 2000, decidió que el FIDA participase plenamente en la Iniciativa para la reducción de la deuda de los PPME, y que para ello utilizara tanto recursos internos como externos. Sin embargo, sería preciso reducir al máximo el impacto que el alivio de la deuda pudiera tener en la capacidad del FIDA para conceder nuevos préstamos y donaciones. Habida cuenta de la escasez de recursos del FIDA, cada dólar destinado por el Fondo al alivio de la deuda implica de hecho una reducción equivalente de los recursos que puede comprometer para nuevos préstamos y donaciones.

⁴ Como se indica en el documento REPL.VI/3/R.3.



98. Las repercusiones financieras de la participación del FIDA en la Iniciativa reforzada serán considerables, especialmente durante las Reposiciones Sexta y Séptima. Por ello, a fin de cumplir con la solicitud del Consejo de Gobernadores, el Fondo debe movilizar recursos externos adicionales, lo que ha venido haciendo mediante contribuciones directas, así como a través de contribuciones de los recursos destinados al FIDA por el Fondo Fiduciario para la reducción de la deuda de los PPME que administra el Banco Mundial. En el documento preparado para la reunión del Comité de Desarrollo de septiembre de 2002 se indicó que el FIDA, que ha contraído obligaciones en el marco de la Iniciativa por un valor actual neto (VAN) de USD 238 millones (para 26 países), se sitúa en el séptimo lugar entre los acreedores multilaterales que participan en la Iniciativa y, no obstante, ha recibido una financiación muy limitada del Fondo Fiduciario del Banco Mundial.

99. Atendiendo al nivel de apoyo externo recibido por otras IFI que participan en la Iniciativa (el FIDA comparte una serie de características institucionales con el BAfD y teniendo en cuenta el nivel de las contribuciones aportadas a la Reposición del FIDA por los propios países en desarrollo, se ha propuesto que el FIDA movilice fondos externos adicionales para sufragar dos terceras partes de sus compromisos con la Iniciativa y asuma un tercio.

100. En relación con la movilización de recursos adicionales y el acceso del FIDA al Fondo Fiduciario del Banco Mundial, la Consulta señaló que se habían logrado progresos notables. Se acogió muy favorablemente el anuncio hecho por Suecia de su intención de asignar USD 17 millones al FIDA por conducto de una contribución expresa al Fondo Fiduciario, así como el apoyo anunciado por diversos Estados Miembros al acceso del FIDA al Fondo. El FIDA seguirá desplegando esfuerzos para movilizar financiación adicional para atender sus obligaciones en el marco de la Iniciativa.

101. En relación con la necesidad de movilizar recursos externos adicionales, en octubre de 2002 el FIDA participó en una reunión técnica sobre el Fondo Fiduciario del Banco Mundial. En la reunión se tomó nota de los costos totales de la Iniciativa para el FIDA, equivalentes a USD 308 millones en términos de VAN (para todos los países que reúnen las condiciones necesarias) y se pidió que el FIDA presentara información detallada sobre las consecuencias financieras que tiene la Iniciativa para la Institución, de manera que los donantes puedan volver a examinar la oportunidad de que el FIDA acceda al Fondo. La próxima reunión para examinar la situación de los recursos del Fondo Fiduciario está prevista para el otoño de 2003, si bien algunos donantes están procurando fijar una fecha más temprana.

VIII. RECOMENDACIÓN

102. La Consulta sobre la Sexta Reposición de los Recursos del FIDA (2004-2006) recomienda al Consejo de Gobernadores que adopte el proyecto de resolución que figura en el anexo I del presente informe.



**PROYECTO DE RESOLUCIÓN SOBRE LA SEXTA REPOSICIÓN
DE LOS RECURSOS DEL FIDA**

Se completará en una fase posterior, una vez ultimados los debates sobre el documento REPL.VI/5/R.2/Add.1.

OBJETIVOS, MEDIDAS Y PRODUCTOS DE LA SEXTA REPOSICIÓN DE LOS RECURSOS DEL FIDA

Objetivos	Medidas	Productos/resultados	Fecha prevista
Puesta en práctica del Marco Estratégico y las estrategias regionales	Sistema de asignación de recursos basado en los resultados (PBAS) <ol style="list-style-type: none"> 1. El PBAS en el FIDA se desarrollará mediante un proceso consultivo con los Miembros y se presentará a la Junta Ejecutiva. 2. Se dará comienzo a evaluaciones de los resultados en los países a través del PBAS. 3. Las decisiones sobre la asignación de recursos se regirán por el PBAS. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. <ol style="list-style-type: none"> a) Revisión del documento REPL.VI/4/R.5 b) Seminarios extraoficiales c) Debates técnicos con un grupo oficioso especial d) Aprobación de la Junta Ejecutiva 2. Aplicación del PBAS 3. Proceso continuo 	<ol style="list-style-type: none"> 1. <ol style="list-style-type: none"> a) Diciembre de 2002 b) Período de sesiones del Consejo de Gobernadores en el 25° Aniversario del FIDA, en 2003, y período de sesiones de la Junta Ejecutiva de abril de 2003. c) Según convenga d) Septiembre de 2003 2. 2004 3. 2005
	COSOP <ol style="list-style-type: none"> 1. Se asimilarán las conclusiones del examen que lleve a cabo la Junta Ejecutiva (a finales de 2002) de la fase piloto de los COSOP. 2. El FIDA utilizará el proceso de elaboración de los COSOP para promover un programa de transformación normativa e institucional que propicie una reducción efectiva de la pobreza rural, en asociación con otras organizaciones y cerciorándose de que en lo posible los países se identifican con el programa, en consonancia con el DELP. 3. El FIDA participará en los procesos de elaboración de los DELP, y asignará prioridad a los países con un elevado potencial para reducir efectivamente la pobreza rural y los que cuenten con posibilidades muy prometedoras de asociaciones con otras organizaciones en el contexto del DELP. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Examen por la Junta Ejecutiva 2. Estrategias en los países 3. Estrategias en los países 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Diciembre de 2002 2. Proceso continuo 3. Proceso continuo



Objetivos	Medidas	Productos/resultados	Fecha prevista
	<p>Presencia sobre el terreno y capacidad en los países</p> <p>1. El FIDA proseguirá su análisis del fortalecimiento de su presencia sobre el terreno y su capacidad en los países. En consulta con los Coordinadores de las Listas, la Secretaría elaborará una propuesta para este proceso y la presentará a la Junta Ejecutiva.</p>	<p>1. Documento para la Junta Ejecutiva</p>	<p>1. Diciembre de 2002</p>
	<p>Trabajo en colaboración</p> <p>1. Durante el 80º período de sesiones de la Junta Ejecutiva, que se celebrará en diciembre de 2003, se presentará una estrategia para lograr una mayor participación del sector privado en los programas del FIDA, mediante la cofinanciación y otras formas de colaboración que estén en línea con la misión del FIDA.</p> <p>2. Será necesario además tratar de aprovechar de manera más sistemática otras oportunidades de asociación con empresas del sector privado para financiar los proyectos, en el marco de los objetivos de la estrategia del FIDA en materia de cofinanciación y asociación.</p> <p>3. El FIDA seguirá participando activamente en procesos de coordinación con diversos interesados directos, forjando asociaciones sobre la base de los programas y recabando cofinanciación para aportar recursos adicionales a su programa de labores.</p>	<p>1. Documento para la Junta Ejecutiva</p> <p>2. COSOP</p> <p>3. Estrategias regionales y nacionales</p>	<p>1. Diciembre de 2003</p> <p>2. Proceso continuo</p> <p>3. Proceso continuo</p>
	<p>Incorporación de las cuestiones de género en las actividades centrales</p> <p>1. En un plan de acción para la incorporación de las cuestiones de género en las actividades centrales relativo al período entre 2003 y 2005 se determinarán medidas para poner en práctica los principios del marco estratégico en función de su relación con la incorporación de las cuestiones de género y la autonomía de las mujeres rurales. Cada año se presentarán a la Junta Ejecutiva informes sobre los progresos alcanzados.</p>	<p>1. Informe anual sobre la cartera de proyectos</p>	<p>1. 2003 y a partir de esta fecha una vez al año</p>
<p>Seguimiento de los resultados y el impacto</p>	<p>Resultados e impacto</p> <p>1. Se presentarán, bajo la forma de informes anuales, síntesis consolidadas de la eficacia del impacto y las actividades de desarrollo del FIDA, así como resúmenes de las lecciones aprendidas a partir del grupo de proyectos terminados que se evalúen en el curso de un año determinado.</p>	<p>1. Informe anual a la Junta Ejecutiva</p>	<p>1. Diciembre de 2003 y a partir de esta fecha una vez al año</p>



Objetivos	Medidas	Productos/resultados	Fecha prevista
	<p>Función independiente de evaluación</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Se formulará una política de evaluación para el FIDA. 2. La administración preparará una propuesta detallada para el fortalecimiento de la independencia y la eficacia de la función de evaluación en el FIDA. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Documento de política 2. Documento para la Junta Ejecutiva 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 2003 2. Abril de 2003

Nota: Evaluación externa del FIDA. Se instituirá un fondo fiduciario independiente, con aportaciones de fuentes externas, con la finalidad específica de financiar una evaluación externa del FIDA, y la Junta Ejecutiva se encargará de administrar el proceso de evaluación. La Administración aportará una lista inicial de candidatos de prestigio internacional, en lo posible con la contribución de otras propuestas de los Miembros, con miras a la preparación del mandato de la evaluación. El Comité de Evaluación de la Junta Ejecutiva seleccionará de manera expedita la(s) persona(s) de la lista que elaborará(n) el mandato, que debe finalizarse en un plazo que permita un pronto examen por la Junta Ejecutiva.

LISTA DE DOCUMENTOS PRESENTADOS A LA CONSULTA Y OTROS DOCUMENTOS DE REFERENCIA DISPONIBLES

DOCUMENTOS PRESENTADOS A LA CONSULTA¹

Documento No.	Título
REPL.VI/1/R.3	Informe sobre la aplicación del Plan de Acción para la Quinta Reposición de los Recursos del FIDA (2000-2002)
REPL.VI/1/R.4	Examen externo de los resultados y el impacto de las actividades del FIDA
REPL.VI/1/R.6	Hipótesis sobre los recursos necesarios para el marco de la Sexta Reposición
REPL.VI/1/R.7	Examen externo de los resultados y el impacto de las actividades del FIDA
REPL.VI/1/R.8/Rev.1	Resumen de los debates
REPL.VI/2/R.2	Puesta en práctica del marco estratégico del FIDA durante el período de la Sexta Reposición (2004-2006)
REPL.VI/2/R.3	Hipótesis sobre los recursos necesarios para el marco de la Sexta Reposición
REPL.VI/2/INF.2	Nota informativa – Ejercicio de la facultad para contraer compromisos anticipados en la AIF y el FAsD
REPL.VI/2/INF.4	Asociación Internacional de Fomento (AIF13) – Apoyo del Fondo Fiduciario para la Reducción de la Deuda de los PPME a los Acreedores Multilaterales Regionales y Subregionales
REPL.VI/2/INF.6/Rev.1	Declaración de clausura del Presidente
REPL.VI/3/R.2 + Country Notes [*]	Examen externo de los resultados y el impacto de las actividades del FIDA
REPL.VI/3/R.3	Hipótesis sobre los recursos y la repartición de la carga
REPL.VI/3/R.4/Rev.1	La Facultad para contraer compromisos anticipados en la Asociación Internacional de Fomento (AIF) y el Fondo Asiático de Desarrollo (FAsD)
REPL.VI/3/R.6	Una mayor presencia del FIDA sobre el terreno
REPL.VI/3/R.7	El FIDA y la concesión de préstamos basada en los resultados
REPL.VI/3/R.9	Observaciones de la administración del FIDA sobre el examen externo de los resultados y el impacto de las actividades del FIDA
REPL.VI/3/INF.3	La financiación de la participación del FIDA en la Iniciativa para la reducción de la deuda de los países pobres muy

¹ La documentación que se presenta al quinto período de sesiones de la Consulta se incluirá en el informe final.

^{*} En inglés solamente.

ANEXO III

	endeudados
REPL.VI/3/INF.4	El Programa de Labores del FIDA
REPL.VI/3/INF.5	Resumen del Presidente sobre las deliberaciones acerca del examen externo de los resultados y el impacto de las operaciones del FIDA
REPL.VI/3/INF.6	Declaración de clausura del Presidente
REPL.VI/4/R.2	Opciones para aumentar la presencia del FIDA sobre el terreno
REPL.VI/4/R.3	Criterios y principios para la concepción y puesta en práctica en el FIDA de un sistema de asignación de recursos basada en los resultados
REPL.VI/4/R.4	Fortalecer la eficacia de la función de evaluación en el FIDA: documento de debate sobre el FIDA a la luz de la experiencia internacional
REPL.VI/4/R.6	Tipos de cambio aplicables a la Sexta Reposición de los Recursos del FIDA
REPL.VI/4/INF.3	Participación de organizaciones no gubernamentales en los períodos de sesiones de la Junta Ejecutiva del FIDA y de otras instituciones financieras internacionales
REPL.VI/4/INF.4	Avances en la aplicación de la Iniciativa para los países pobres muy endeudados (PPME)
REPL.VI/4/INF.5	Declaración de clausura del Presidente

DOCUMENTOS DE REFERENCIA DISPONIBLES²

Plan de Acción para la Quinta

Reposición de los Recursos del FIDA: Anexo I del GC 24/L.3, Asociaciones para reducir la pobreza rural: informe de la Consulta para examinar los recursos a disposición del Fondo a fin de determinar si son adecuados, 2000-2002

Estrategias regionales:

- Asia y el Pacífico
- Europa central y oriental y Estados de reciente independencia
- África oriental y meridional
- América Latina y el Caribe
- Cercano Oriente y África del Norte
- África occidental y central

Informe sobre la Pobreza Rural en el año 2001

Marco estratégico del FIDA (2002-2006)

² Disponibles en el sitio web del FIDA.

LISTA DE APÉNDICES

- Apéndice A** **Millennium Development Goals**
(Objetivos de desarrollo del Milenio)
- Apéndice B** **IFAD V: Plan of Action and the Strategic Change Programme**
(Plan de Acción para la Quinta Reposición de los Recursos del FIDA y Programa de Cambio Estratégico)
- Apéndice C** **Country Strategic Opportunities Papers**
(Documentos sobre oportunidades estratégicas nacionales)
- Apéndice D** **Pro-Poor Institutional Transformation**
(Transformación institucional en favor de la población pobre)
- Apéndice E** **Increasing Agricultural Productivity and Sustainability**
(Aumento de la productividad y la sostenibilidad agrícolas)
- Apéndice F** **Working in the Framework of PRSPs (in HIPC and non-HIPC)**
(Trabajo en el marco de los DELP (en los PPME y los países que no forman parte de los PPME))
- Apéndice G** **IFAD's Role in Post-Crisis Rehabilitation**
(Función del FIDA en la rehabilitación posterior a crisis)

MILLENNIUM DEVELOPMENT GOALS

1. In the course of the 1990s, a series of global conferences and summits defined programmes of action on a number of development challenges (including sustainable development, food security, gender, poverty and housing). To plan for and monitor progress in meeting these development commitments, the OECD developed an integrated set of International Development Goals, enacted in 2000 as the Millennium Development Goals (MDGs).

2. MDGs entail: (i) a global consensus that development equals poverty reduction; and (ii) a broad agreement on a set of goals and targets for poverty reduction, which actually largely meets the goals of the poor themselves, as identified by a vast number of participatory poverty assessments. Agreement on goals and targets constitutes a necessary (but insufficient) condition for enhanced effectiveness of development cooperation through coordination and partnership. The goals represent a partnership between the developed and the developing countries determined, as the United Nations Millennium Declaration states, “to create an environment – at the national and global levels alike – which is conducive to development and the elimination of poverty”.

3. The enunciation of the MDGs is now focusing all actors’ poverty-reduction strategies on the agreed set of ‘7 plus 1’ development goals (see Table 1), in addition to the fundamental need for high-quality growth. The main reference document for developing the MDGs has been Section III of the Millennium Declaration on ‘Development and Poverty Eradication’. For the purpose of monitoring progress, the normal baseline year for the targets will be 1990, which is the baseline used by the global conferences of the 1990s.

Table 1: Millennium Development Goals, Targets and Indicators¹

Goals	Targets	Indicators
Goal 1: Eradicate extreme poverty and hunger	Target 1: Halve, between 1990 and 2015, the proportion of people whose income is less than one dollar a day Target 2: Halve, between 1990 and 2015, the proportion of people who suffer from hunger	1.1. Proportion of population below USD 1 per day 1.2. Poverty gap ratio [incidence x depth of poverty] 1.3. Share of poorest quintile in national consumption 2.4. Prevalence of underweight children (under five years of age) 2.5. Proportion of population below minimum level of dietary energy consumption
Goal 2: Achieve universal primary education	Target 3: Ensure that, by 2015, children everywhere, boys and girls alike, will be able to complete a full course of primary schooling	3.6. Net enrolment ratio in primary education 3.7. Proportion of pupils starting grade 1 who reach grade 5 3.8. Literacy rate of 15-24-year-olds
Goal 3: Promote gender equality and empower women	Target 4: Eliminate gender disparity in primary and secondary education preferably by 2005 and to all levels of education no later than 2015	4.9. Ratio of girls to boys in primary, secondary and tertiary education 4.10. Ratio of literate 15-24-year-olds by gender 4.11. Share of women in wage employment in the non-agricultural sector 4.12. Proportion of seats held by women in national parliament
Goal 4: Reduce child mortality	Target 5: Reduce by two thirds, between 1990 and 2015, the under-five mortality rate	5.13. Under-five mortality rate 5.14. Infant mortality rate 5.15. Proportion of one-year-old children immunized against measles
Goal 5: Improve maternal health	Target 6: Reduce by three quarters, between 1990 and 2015, the maternal mortality ratio	6.16. Maternal mortality ratio 6.17. Proportion of births attended by skilled health personnel

¹ Where relevant, the indicators should be calculated for subnational levels — urban and rural areas, regions, socio-economic groups, and by age and gender. Some of the indicators listed below will be monitored separately for least developed countries (LDCs), Africa, land-locked countries and small-island developing states.

ANNEX IV

<p>Goal 6: Combat HIV/AIDS, malaria and other diseases</p>	<p>Target 7: Have halted by 2015, and begun to reverse, the spread of HIV/AIDS Target 8: Have halted by 2015, and begun to reverse, the incidence of malaria and other major diseases</p>	<p>7.18. HIV prevalence among 15-24-year-old pregnant women 7.19. Contraceptive prevalence rate 7.20. Number of children orphaned by HIV/AIDS 8.21. Prevalence and death rates associated with malaria 8.22. Proportion of population in malaria risk areas using effective malaria prevention and treatment measures 8.23. Prevalence and death rates associated with tuberculosis (TB) 8.24. Proportion of TB cases detected and cured under DOTS (directly observed treatment short course)</p>
<p>Goal 7: Ensure environmental sustainability</p>	<p>Target 9: Integrate the principles of sustainable development into country policies and programmes, and reverse the loss of environmental resources Target 10: Halve, by 2015, the proportion of people without sustainable access to safe drinking water Target 11: By 2020, to have achieved a significant improvement in the lives of at least 100 million slum dwellers</p>	<p>9.25. Proportion of land area covered by forest 9.26. Land area protected to maintain biological diversity 9.27. GDP per unit of energy use (as proxy for energy efficiency) 9.28. Carbon dioxide emissions (per capita) [Plus two figures of global atmospheric pollution: ozone depletion and the accumulation of global warming gases] 10.29. Proportion of population with sustainable access to an improved water source 11.30. Proportion of people with access to improved sanitation 11.31. Proportion of people with access to secure tenure [Urban/rural disaggregation of several of the above indicators may be relevant for monitoring improvement in the lives of slum dwellers]</p>
<p>Goal 8: Develop a global partnership for development <i>(Some of the indicators will be monitored separately for LDCs, Africa, land-locked countries and small-island developing states.)</i></p>	<p>Target 12: Develop further an open, rule-based, predictable, non-discriminatory trading and financial system. Includes a commitment to good governance, development, and poverty reduction – both nationally and internationally Target 13: Address the special needs of LDCs. Includes: tariff and quota-free access for LDC exports; enhanced Debt Initiative and cancellation of official bilateral debt; and more generous ODA for countries committed to poverty reduction. Target 14: Address the special needs of land-locked countries and small-island developing states Target 15: Deal comprehensively with the debt problems of developing countries through national and international measures in order to make debt sustainable in the long term Target 16: In cooperation with developing countries, develop and implement strategies for decent and productive work for youth Target 17: In cooperation with pharmaceutical companies, provide access to affordable, essential drugs in developing countries Target 18: In cooperation with the private sector, make available the benefits of new technologies, especially information and communications</p>	<p>12-14. Official Development Assistance 32. Net ODA as percentage of DAC donors' gross national income (GNI) [targets of 0.7% in total and 0.15% for LDCs] 33. Proportion of ODA to basic social services (basic education, primary health care, nutrition, safe water and sanitation) 34. Proportion of ODA that is untied 35. Proportion of ODA for environment in small-island developing states 36. Proportion of ODA for transport sector in land-locked countries</p> <p>12-14. Market Access 37. Proportion of exports (by value and excluding arms) admitted free of duties and quotas 38. Average tariffs and quotas on agricultural products and textiles and clothing 39. Domestic and export agricultural subsidies in OECD countries 40. Proportion of ODA provided to help build trade capacity</p> <p>15. Debt Sustainability 15. 41. Proportion of official bilateral HIPC debt cancelled 15. 42. Debt service as a percentage of exports of goods and services 15. 43. Proportion of ODA provided as debt relief 15. 44. Number of countries reaching Debt Initiative decision and completion points</p> <p>16. 45. Unemployment rate of 15-24-year-olds 17. 46. Proportion of population with access to affordable essential drugs on a sustainable basis 18.47. Telephone lines per 1 000 people 18.48. Personal computers per 1 000 people</p>

4. **Governance of the MDGs and reporting on the MDGs.** The United Nations will report on progress towards the MDGs at global and country levels, coordinated by UNDESA and UNDP, respectively. Reporting will be based on two processes: (i) close consultation and collaboration with all relevant institutions, comprising the United Nations Development Group (including WHO and UNCTAD), other United Nations departments, funds, programmes and specialized agencies, the World Bank, IMF and OECD and regional groupings and experts; and (ii) the use of progress reports on and updates of the nationally owned poverty-reduction strategies such as the PRSPs, United Nations common country assessments (CCAs) and national human development reports (NHDRs), that emphasize a consultative process among the development partners. The main purpose of such collaboration and consultation will be to ensure a common assessment and understanding of the status

of the MDGs at both global and national levels. The United Nations Secretariat will invite all relevant institutions to participate in and contribute to global- and country-level reporting with a view to issuing an annual United Nations report that has the wide support of the international community and that can be used by other institutions in their regular reporting on the goals.

5. IFAD, as well, is contributing to achieving the MDGs and will report on the progress made. The eradication of extreme poverty and hunger, universal primary education, gender equality and empowerment of women, the reduction of child mortality, the improvement of maternal health, the combat against HIV/AIDS, malaria and other diseases, and environmental sustainability are of concern to IFAD, as mutually reinforcing causes and consequences of poverty. However the selected goals (targets and indicators) are not all directly relevant for IFAD's programme priorities and instruments. While the methodological problem of attribution of achieved impact to specific investment programme activities remains to be resolved, IFAD will help in securing:

- (a) the rural dimension and the gender responsiveness of directly relevant goals;
- (b) the eradication of extreme poverty and hunger, using as indicators country-specific poverty lines and anthropometric measures for child malnutrition – stunting;
- (c) the empowerment of women, by enabling rural women and their organizations to participate on a sustainable basis in the development and implementation of pro-poor policies and poverty-reduction programmes;
- (d) environmental sustainability, by supporting the integration of the principles of sustainable development into country policies and programmes and by contributing to biodiversity; and
- (e) a global partnership for development, by contributing to ODA for agricultural development, through advocacy for market access and by contributing to debt sustainability.

6. IFAD will also indirectly contribute to some of the education, sanitation and health related goals, targets and indicators not specifically retained in the above list, through its partnerships with the BSF, UNAIDS and others, for whom these goals, targets and indicators are directly relevant.

Table 2: MDGs Most Relevant to IFAD

Goals	Targets	Indicators
Eradicate extreme poverty and hunger	<ul style="list-style-type: none"> • Halve, between 1990 and 2015, the proportion of people whose income is less than USD 1 a day • Halve, between 1990 and 2015, the proportion of people who suffer from hunger 	<ul style="list-style-type: none"> • Proportion of population below USD 1 per day • Poverty gap ratio [incidence x depth of poverty] • Prevalence of underweight children (under five years of age)
Promote gender equality and empower women		<ul style="list-style-type: none"> • Ratio of literate among 15-24-year-olds, by sex.
Combat HIV/AIDS, malaria and other diseases	<ul style="list-style-type: none"> • Have halted by 2015, and begun to reverse, the spread of HIV/AIDS 	<ul style="list-style-type: none"> • HIV prevalence among 15-24-year-old pregnant women
Ensure environmental sustainability	<ul style="list-style-type: none"> • Integrate the principles of sustainable development into country policies and programmes and reverse the loss of environmental resources • Halve, by 2015, the proportion of people without sustainable access to safe drinking water 	<ul style="list-style-type: none"> • Proportion of land area covered by forest • Land area protected to maintain biological diversity • Proportion of population with sustainable access to an improved water source
Develop a Global Partnership for Development	<ul style="list-style-type: none"> • Develop further an open, rule-based, predictable, non-discriminatory trading and financial 	Official Development Assistance <ul style="list-style-type: none"> • Net ODA as percentage of DAC donors' GNI [targets of 0.7% in total and 0.15% for LDCs]

ANNEX IV

<ul style="list-style-type: none"> • Address the special needs of the least-developed countries. Includes: tariff and quota free access for LDC exports; the enhanced Debt Initiative and cancellation of official bilateral debt; and more generous ODA for countries committed to poverty reduction • Address the special needs of land-locked countries and small-island developing states • Deal comprehensively with the debt problems of developing countries through national and international measures in order to make debt sustainable in the long term • In cooperation with developing countries, develop and implement strategies for decent and productive work for youth 	<ul style="list-style-type: none"> • Proportion of ODA to basic social services (basic education, primary health care, nutrition, safe water and sanitation) • Proportion of ODA for environment in small-island developing states • Proportion of ODA for transport sector in land-locked countries <p>Market Access</p> <ul style="list-style-type: none"> • Proportion of exports (by value and excluding arms) admitted free of duties and quotas • Average tariffs and quotas on agricultural products and textiles and clothing • Domestic and export agricultural subsidies in OECD countries • Proportion of ODA provided to help build trade capacity <p>Debt Sustainability</p> <ul style="list-style-type: none"> • Unemployment rate of 15-24-year-olds
--	---

7. **The cost of reaching the MDGs.** Using two parallel methods², a recent World Bank study provides two broadly consistent estimates for the additional annual foreign aid required to reach the MDGs by 2015:

- (a) USD 39-54 billion for reducing income poverty by half between 1990 and 2015³; or
- (b) USD 40-60 billion a year for the health, education and environmental goals, noting that the achievement of these goals contribute substantially to reducing income poverty.

8. The question asked was: If the necessary changes in policies and institutions are forthcoming, what additional financial resources will be needed to achieve the 2015 goals? The results of the two methods are broadly consistent and call for a doubling of annual ODA.

9. The basic World Bank assessment distinguishes between 33 ‘on-track’ countries⁴ that do not need additional aid to reach the income poverty-reduction goal; and 65 ‘uphill countries’ that are the potential recipients of this additional aid. Using a composite performance indicator, these uphill countries are further subdivided: (i) 43 countries with adequate policies and institutions that can make effective use of additional funds immediately; and (ii) 22 countries that would need to improve their policies and institutions before they could effectively benefit from additional aid. The 43 uphill countries with adequate policies require USD 39 million in additional aid to reach the income poverty-reduction goal. For the other 22 uphill countries, it is assumed that additional aid would be forthcoming only if they improved their policies and institutions up to the average of the better-performing countries, and if they improved service delivery to make the additional spending effective.

² The first approach considers economic growth as the main driver, and estimates the additional costs by calculating the additional savings required to finance the investment that will lead to the desired income growth. The second approach looks at the specific interventions required to achieve the goals of education, health and the environment. To the extent that improvements in education, health and the environment lead to faster economic growth – and there is substantial evidence that they will—the second approach can also be associated with a growth-driven strategy to achieve the goals. Similarly, the additional growth in the first approach increases public resources that could, and will, be spent on education, health and environmental interventions such as those in the second approach. Thus the ultimate differences between the two approaches may not be so great, but the fact that they start from different premises should not be overlooked.

³ It should be noted that, with income poverty linked to the other targets, such as infant mortality and primary enrolment, achieving this goal will go some way towards achieving the others. The more the actions to promote growth are associated with those to promote human development, the stronger is the link.

⁴ Countries that are either on track to reach the goal of poverty reduction using currently available resources, or countries where additional aid will not make a big difference, since foreign aid is so small compared to the size of their economy.



In that case, an additional USD 15 billion per year would be needed to assist these countries in reaching the poverty goal.

10. Greater improvements in the policy framework than those assumed, together with improvements in policies by rich countries, such as those for trade, would work to reduce the required resources.

11. The assessment does not distinguish between private and public investment. If these countries are successful in improving their investment climate, the amount of additional foreign aid needed will decrease. First, such an improvement would work to increase private investment, which, in terms of growth, can substitute for aid. Second, the overall productivity of capital in the economy will increase, reducing the amount of additional investment (and hence foreign aid) needed to generate the same growth rate.

12. The assessment also assumes that the world trading system will remain essentially unchanged – becoming neither more protectionist nor more open. If the Fourth World Trade Organization Ministerial Meeting in Doha, Qatar, held in November 2001, produces tangible results, they should include providing greater market access for developing countries. For developing countries as a group, the benefits of this increased market access will be much larger than financial transfers through ODA over the period up to 2015. Unfortunately, these gains would not substitute for development assistance in helping all countries reach the MDGs for two reasons: first, Africa plays such a small part in world trade (and already has preferential access in certain areas) that the geographic distribution of trade-related benefits favours the high-trading, lower and middle-income countries. Second, these low-income countries are too poor to benefit fully from multilateral trade liberalization without aid. To take advantage of market access, they require hefty investments in trade-creating infrastructure, transportation and telecommunications, as well as investments in trade-related government institutions (such as better customs and tax administration), and overall management of public investment. These in turn require development assistance – ‘aid for trade’. In short, even though reducing trade barriers will undoubtedly benefit developing countries by stimulating growth and reducing global poverty, it is not sufficient to eliminate the need for aid in those countries with the largest income-poverty gap.

13. For most uphill countries with adequate policies, absorptive capacity is unlikely to be a problem in the absence of diminishing returns to aid. Possible diminishing returns to aid would be the result of congestion effects – too many projects absorbing the limited technical and managerial talent in developing countries. A shift by donors towards simplified and harmonized aid modalities could therefore be an important element in reaching the goals.

14. However, additional financing is one of many inputs required to reach the MDGs. Money alone will not guarantee that the goals will be reached. Policies and institutions are fundamental to progress on poverty reduction in all its dimensions. When countries have the appropriate policies and institutional arrangements that will make additional aid effective, then money can play an important if not critical role in accelerating progress towards the goals. To realize this international commitment requires that all members of the global community accelerate their efforts: that the 22 or so uphill countries improve their policies and institutions; that the developed countries relax trade barriers and better coordinate aid; and that donors increase financial aid by about USD 40-60 billion annually.

15. **In conclusion.** The MDGs constitute a rallying point for all development actors. However, while the importance of poverty is overwhelmingly acknowledged, inadequate attention is given to rural poverty in general, but also in the MDGs. To deliver on its mission in the context of the MDGs, IFAD needs to continue advocating the rural dimension of poverty in international and national fora; highlighting the resource, institutional and policy implications of the MDGs in rural areas; mobilizing



partnerships around these rural challenges; and contributing to the reporting on progress made in reaching the MDGs.

16. Recent estimates set the additional, annual ODA required to reach the MDGs by 2015 at approximately USD 54 billion. This would raise total annual ODA to the level of USD 100 billion, broadly a doubling of its current levels. This important challenge is being pursued, most prominently in the recent FfD Conference in Monterrey; the European Union (EU) Summit in Barcelona, Spain; and declarations by the governments of the United States and others. In Monterrey an estimated additional USD 30 billion was pledged by the United States and the EU for the period 2002-2006.



IFAD V: PLAN OF ACTION (2000-2002) AND THE STRATEGIC CHANGE PROGRAMME

IFAD V: Plan of Action (2000-2002): Building on Achievements

1. The document Partnerships for Eradicating Rural Poverty: Report of the Consultation to Review the Adequacy of the Resources Available to IFAD was accompanied by the IFAD V: Plan of Action (2000-2002). By implementing this plan, concrete measures will have been taken to develop the basic conceptual, methodological, procedural and organizational capacity framework for sharpening the catalytic profile of IFAD in the sphere of rural poverty reduction, and for enhancing the quality of its agricultural and rural development programmes.
2. The specific achievements relate to four capacity-development areas:
 - (a) Policy and participation. The objective was to develop organizational capacity to influence policies and institutions in favour of the poor and to promote organizations that serve and represent the rural poor. To this end: IFAD has developed an approach to institutional analysis and dialogue for pro-poor policy change; training is being provided to develop staff capacity for policy and institutional analysis; partnerships have been established with other international financial institutions for the assessment of policy and institutional environments (e.g. with the World Bank, and in the context of PRSPs); and efforts are being made to enhance the policy orientation of IFAD-financed programmes in core sectoral areas and in relation to the strategic framework objectives, which is being reflected in IFAD's country strategy work.
 - (b) Performance and impact. IFAD has developed an approach for 'impact achievement through the project cycle', and the unified project design document with its 'key file' is a core instrument. A methodological framework has been established for impact assessment, and a practical guide for the monitoring and evaluation of rural development projects has been disseminated. The cross-cutting issues of environment, household food security and gender have been mainstreamed in operations. The project portfolio review process has sharpened its focus on the assessment of performance, and guidelines have been introduced for integrating impact assessment in the project completion reports. Staff and IFAD project managers are being trained in approaches to impact-enhancement.
 - (c) Innovation and knowledge management. An assessment of IFAD's innovation capacity has been completed and the implications of this review are discussed further below. On the basis of pilot experience with four thematic groups (in the areas of: diagnostic tools, rangeland management, rural microenterprises and rural finance) IFAD is developing its strategy for knowledge management.
 - (d) Partnership-building. IFAD takes part in multi-stakeholder partnerships, such as PRSPs, and the strategic partnership with the World Bank has been strengthened, with a focus on policy dialogue, advocacy and country-specific operations. Project-related partnerships have also been developed with the private sector.



Strategic Change Programme: Modernizing Policies, Processes and Systems

3. The SCP has the 2005 objective of making IFAD a more efficient and effective organization in delivering the strategic framework by developing its institutional capabilities through organizational changes and through the modernization of its policies, processes and systems. This entails the modernization of its human resources management policy, financial management system, strategic planning and resource-allocation process, knowledge management and innovation processes, communication strategy and advocacy capabilities. It also entails modernizing information technology to support all of the above with a more strategic management information system. The Strategic Change Programme is being funded from extra-budgetary resources.

4. Specific objectives of the SCP comprise:

- (a) strategic planning and budgeting: to link resource allocations closely to strategic priorities;
- (b) financial management: to ensure an efficient and accountable use of resources through decentralized resource management, based on a structure of cost centres and supported by a robust control and assessment framework;
- (c) human resources management: to establish this as a value-adding activity by improving the organization's human resources management capabilities;
- (d) management information systems: to establish a more integrated and standardized IT architecture to empower users and to lead to efficient IT support for institutional and strategic framework priorities;
- (e) administrative services: to use technology to reduce costs and make service provision quicker and more effective;
- (f) knowledge management: to align the knowledge management strategy with the strategic framework and to ensure that the activities undertaken add value to the strategic priorities of increasing the Fund's field impact, developing partnerships and new product development efforts.



COUNTRY STRATEGIC OPPORTUNITIES PAPERS

1. The main instruments for country programme planning are the COSOPs. The COSOP for a country:

- (a) describes **rural poverty** and its context; rural poverty-reduction needs, opportunities and constraints; what others (including NGOs) are doing and have learned in rural development; and the lessons IFAD has learned from its previous investment programmes;
- (b) identifies poverty-reduction **strategies** and priorities (including PRSPs) shared by the government concerned, IFAD and other partners (such as civil-society organizations and cofinanciers); and articulates IFAD's role and the potential for strategic alliances;
- (c) positions IFAD in relation to government **policy** and in the micro-macro debate, with a strategic framework emphasis on equity in access to productive assets and on the enabling policy framework. It also positions IFAD in the debate on the **institutional framework**, focusing on the local level, decentralization, good governance, participation, enabling the poor and their organizations, and empowerment of the poor in public, economic and social spheres; and it identifies institutions with whom the Fund can link. The COSOP provides the basis for dialogue with the concerned government and other stakeholders. Country ownership of the strategy and the policy change agenda is central to the effectiveness of the IFAD-supported programme in a country, and the link between IFAD's COSOP work and the PRSP process is important in this context;
- (d) develops country **programme options** in the context of the respective regional strategy. IFAD and its partners are selective; they prioritize and choose those options for rural poverty reduction that will ensure the highest strategic 'returns' to their efforts. The COSOP is forward-looking, providing a medium-term planning framework with scenarios, encompassing all IFAD's operations in a country (ongoing projects, new projects and programmes, policy dialogue, the Debt Initiative for HIPC's, arrears settlement, collaboration with NGOs, technical assistance grants, workshops, studies, etc.). The COSOP also constitutes the framework for planning and structuring the Fund's strategic mix of operations in a given country – the sequence and the balance of innovations, replications, scaled-up projects and longer-term programme approaches;
- (e) constitutes the basis for linking the allocation of the regional lending shares to specific country programme scenarios, on the basis of **performance criteria** that indicate the likelihood of effective use of the resources provided. In this context the COSOP would also describe the process and the support required by a poorly performing government to reach the required performance standard. COSOPs assess the pro-poor quality of a country's policy and institutional framework, and define the agenda for institutional transformation that needs to accompany country programme development to ensure the effectiveness of IFAD's support in terms of rural poverty reduction.

2. In order to realize these objectives, COSOPs need to: prescribe the recommended investment approach/instrument for the country concerned on the basis of the above described performance criteria; develop the agenda for IFAD's policy dialogue in support of the needs of the poor; design a strategy for increasing agricultural productivity and sustainability; define IFAD's participation in PRSP process; and specify IFAD's role in post-crisis rehabilitation where appropriate. The following sections describe more precisely what this entails.



INSTITUTIONAL TRANSFORMATION FOR EFFECTIVE RURAL POVERTY REDUCTION

1. The past decade has seen much progress on pro-poor policy and institutional transformation throughout the developing world. Domestic input and output markets have become more liberal in many countries, a framework for reducing interventions in international agricultural trade has been introduced, subsidized credit programmes have diminished, and the operation of land markets has improved. This has started to create an incentive framework and an enabling environment for production by the rural poor. Despite the progress achieved, the policy reform agenda is still incomplete. The continuation of policy and institutional reforms to create a pro-poor enabling policy environment, as also called for in the Monterrey Consensus, is therefore one of the major thrusts of the strategic framework. There is a need both to complete the traditional policy reform agenda and to address, in a gender-responsive manner, new rural poverty-reduction policy issues. Areas for specific attention, in addition to the criteria for good performance identified above, are:

- (a) the agenda for agricultural trade reform, including the World Trade Organization (WTO) process, liberalization of the developing countries' own internal trade policies, as well as promotion of regional trade;
- (b) domestic rural and agricultural policy reform. Three critical policy issues are common to many developing countries: (i) the revision of policies to maintain low food prices, while catering to social safety nets; (ii) the promotion of efficient markets and the privatization of parastatal agencies; and (iii) the pricing of water for more efficient use;
- (c) the development of an effective institutional framework. Good public institutions are characterized by transparency, accountability, responsiveness to clients, checks and balances, participatory approaches and concern for the interests of the disadvantaged;
- (d) resource allocations to rural areas;
- (e) decentralization. Governments need to develop decentralized systems, and define and implement actions to make decentralization an effective reform of the governance system. The role of the rural poor, especially rural women, and their organizations in planning and implementing decentralized government and development is a core concern for IFAD;
- (f) rural finance development, in three sequenced stages. The first stage focuses on macroeconomic policies and the legal and regulatory framework. The second stage includes institution-building activities (such as training, technical assistance and the development of procedures and systems) using non-lending instruments such as grants. The third stage involves innovative approaches to saving, with credit lines only for qualified institutions where liquidity is a constraint;
- (g) land reform for countries with inequitable land distribution. Governments are looking for cost-effective models and have been experimenting with community-managed agrarian reform programmes that often are referred to as 'market-assisted';
- (h) transformation of the farm sector in transition economies. Several countries have made much progress in liberalizing domestic output and input markets, and in facilitating a transfer of the farming structure from the predominant, inefficient collectives, communes



and state farms, to a heterogeneous structure composed of family farms, corporate entities, and smaller and more efficient cooperatives. In many countries, though, the process of transformation of the farm structure is far from being complete. The loss for these countries of their traditional markets and the need to access new markets also needs to be addressed.

2. The policy and institutional reform agenda is complex and progress may be slow. There is a tendency to overestimate government's ability to complete reforms. Selectivity in identifying the key policy transformation objectives, and their correct sequencing, together with partnerships with more policy-oriented organizations, are essential to success. National ownership in identifying and planning the implementation of the agenda for institutional changed is crucial.



INCREASING AGRICULTURAL PRODUCTIVITY AND SUSTAINABILITY

Development experience has shown that agriculture is a major engine of growth in poor countries and that rural poverty reduction itself depends on direct measures for increasing productivity in the agricultural sector, with its backward and forward linkages to rural enterprises that provide services to the farm sector. The building blocks for an agricultural development strategy focused on productivity consist of the following elements:

- (a) recognizing diversity in agriculture and tailoring strategies accordingly. In many developing countries, agriculture is in transition from a subsistence orientation and government domination to modern agriculture, well integrated into markets and with access to modern technology. The agricultural sector, however, consists of a variety of farmers at different stages in the transition process and with different needs for public support. These include: commercial farms; small family farms; subsistence-oriented farms, many managed by women; and part-time farmers, largely women;
- (b) harnessing engines for agricultural development. Globalization, changes in markets and technology and the changing role of the private sector provide new drivers for agricultural growth. They consist of: transport and trade; public investment in agricultural research for productivity growth; biotechnology managed with consideration for safety, social acceptability and harmony with biodiversity; rapid growth of demand for high-value products; private entrepreneurship and rural industries to develop market outlets and deliver modern inputs based on infrastructural and institutional development; information and communication technology providing information on markets and prices, employment, production technology, epidemics, legal entitlements and social services; and increased participation of rural workers in income-generating activities due to increased mobility through transport, information, labour-market regulations and training;
- (c) investing to increase agricultural productivity. Future directions include: defining the role and supporting the efficiency of the public sector to supply public, as opposed to private, goods and services; building institutional capacity through longer-term support for institutionally diversified agricultural knowledge and information systems; developing public-private partnerships based on respective roles and comparative advantage; user participation and strengthening of local capacities, decentralization strategies and participation of rural producer and community organizations (especially of women) in policy formulation and service delivery; improving the technical base by linking international, national and private research and extension systems; flexible investment arrangements; recognizing off-farm needs and opportunities; and better monitoring and evaluation systems;
- (d) build productivity and economic viability criteria in programme designs.

WORKING IN THE FRAMEWORK OF PRSPs (IN HIPC AND NON-HIPC)

1. IFAD is fully participating in the Debt Initiative at a total projected nominal cost of USD 440 million, of which USD 107 million may fall due in the Sixth Replenishment period, the peak period for the Initiative. The Debt Initiative is expected to provide 37 low-income countries with a sustainable exit strategy out of unmanageable debt. So far, 24 countries have become eligible for debt relief, and many of the remaining country cases are conflict-affected and/or have heavy debt arrears, which may delay their eligibility. One of the criteria for the Initiative is the development and implementation of an effective country-owned PRSP. This approach was subsequently also adopted by IMF as an eligibility criterion for access to its PRGF. As a consequence from 60 to 70 low-income countries either have a PRSP or are in the process of developing one.

2. This constitutes an opportunity for ensuring that rural poverty reduction and its enabling conditions are an integral part of the country's own poverty-reduction strategy. IFAD's participation in the PRSP processes would aim at ensuring:

- (a) the implementation of sound economic policies that establish an environment conducive to growth and poverty reduction;
- (b) the development of the policy, institutional and organizational transformation agenda required to translate public expenditure into rural poverty reduction;
- (c) political stability, peace and conflict prevention;
- (d) policy-making institutions that are reasonably well-functioning and accountable, leading to the emergence and enforcement of good policies, and highlighting the importance of governance, public-sector accountability and transparency; and institutional capacity-building for civil-society organizations to sustain their role;
- (e) implementation of strong poverty-reduction programmes, including the mitigation of natural disasters or health threats such as the HIV/AIDS epidemic;
- (f) mitigating protectionist policies that restrict access to export markets;
- (g) broadening and diversifying the narrow production and export base of HIPC, heavily dependent upon a few primary commodities, which make them particularly vulnerable to external and terms-of-trade shocks (export growth is needed to strengthen HIPC's external payment capacity); and agricultural diversification is part of this strategy); and
- (h) the provision of additional financial resources on highly concessional terms and conditions.

3. IFAD's participation in PRSP processes (planning and implementation) will also result in synergy between the PRSPs and its COSOPs, and in integration of IFAD operations in poverty-reduction programmes, thereby effectively addressing the above challenges. IFAD's participation in PRSP processes can take different forms: supporting participatory processes for the planning and updating of PRSPs; providing assistance in the actual implementation of PRSPs and their participatory monitoring; defining and pursuing the agricultural development agenda; helping the poor articulate and meet their policy and organizational requirements; and institutionalizing PRSP processes. Partnership with governments (central and local) and other actors in the sphere of rural development (especially IFIs) is of foremost concern.



IFAD'S ROLE IN POST-CRISIS REHABILITATION

1. Crises (natural disasters, civil strife, and financial crises) and the resulting emergency situations have proliferated considerably in the developing countries, with increased incidence and severity. Whatever the causes, it is always the rural poor who are hardest hit in times of crisis, due to their greater vulnerability. Crises also significantly disrupt agriculture and food production. A major challenge in post-crisis assistance is ensuring a smooth transition from emergency relief to sustainable development.

2. IFAD has a Framework for Bridging Post-Crisis Recovery and Long-Term Development (September 1998). The framework consists of the following limiting norms:

- (a) the *objective* is to help the target group jump-start resumption of the development process and enhance their resilience and coping strategy in future crises. Such support is, by its very nature, the first phase of a long-term development process;
- (b) possible *areas of support* are: the recovery of the target group's agricultural productivity and the resumption of the rural development process; income-generating activities, particularly through microcredit and microenterprises; resource conservation; and capacity-building for project implementation;
- (c) the *selection criteria* are: complementarity with activities of other partners; impact on productivity and on the implementation of ongoing projects; the prospect of bridging the gap between relief and development; potential for enhancing the coping capacity of the target group; and expected economic benefits;
- (d) a number of *design considerations* should be accommodated. These include: participatory needs assessment; identification of the causes of crises and mitigation measures; future coping strategy; emphasis on dialogue and cooperation with other donors; quick, high-impact, flexible design; use of existing technology; and focus on existing capacity. Particular attention needs to be given to ensuring equity, an adequate focus on gender, beneficiary participation, local capacity-building and a proper role for civil society;
- (e) in the *implementation arrangements*, solid monitoring mechanisms need to be established with a view to capturing process issues;
- (f) the possible *forms of involvement* are portfolio adjustment and support to early reconstruction;
- (g) IFAD's involvement in post-crisis assistance will be decided on a *case-by-case basis*. Adequate consideration will be given to the level of security and stability as the enabling factor and to close inter-agency cooperation and coordination;
- (h) the *project cycle* for post-crisis interventions may be adjusted to ensure that IFAD support is provided on a timely basis.

