
a

FIDA

FONDO INTERNACIONAL DE DESARROLLO AGRÍCOLA

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

Roma, 14 y 15 de diciembre de 2005

CONTRIBUCIÓN DEL FIDA A LA CONSECUCCIÓN DE LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO: INFORME DE LA CONSULTA SOBRE LA SÉPTIMA REPOSICIÓN DE LOS RECURSOS DEL FIDA (2007-2009)

A continuación se pide a la Consulta que examine la versión revisada de las partes II a IV del informe.

II. CONTEXTO ACTUAL DEL DESARROLLO AGRÍCOLA Y RURAL

3. Desde que se inició el siglo XXI, los ODM han sido el motor de las actividades internacionales de desarrollo. Al acordar estos objetivos, la comunidad internacional se comprometió a reducir la pobreza mundial en un plazo determinado (para 2015). Sin embargo, evaluaciones recientes de datos y tendencias actuales¹ confirman que será imposible alcanzar los ODM si no se adoptan con urgencia nuevas medidas ni se intensifican considerablemente las actividades. Ante esta situación, en 2005 se crearon nuevos instrumentos para reducir la deuda de los países pobres, se asumieron compromisos de aumentar considerablemente la asistencia oficial para el desarrollo, incluido un incremento de las reposiciones de los recursos de las instituciones financieras internacionales (IFI), se adoptaron medidas para aumentar la eficacia de la ayuda armonizando las actividades de asistencia (como se indicó, por ejemplo, en la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo y en la Revisión trienal amplia de la política relativa a las actividades operacionales para el desarrollo del sistema de las Naciones Unidas) y se establecieron nuevos instrumentos de financiación a fin de concentrar las inversiones que se necesitan para lograr los ODM.

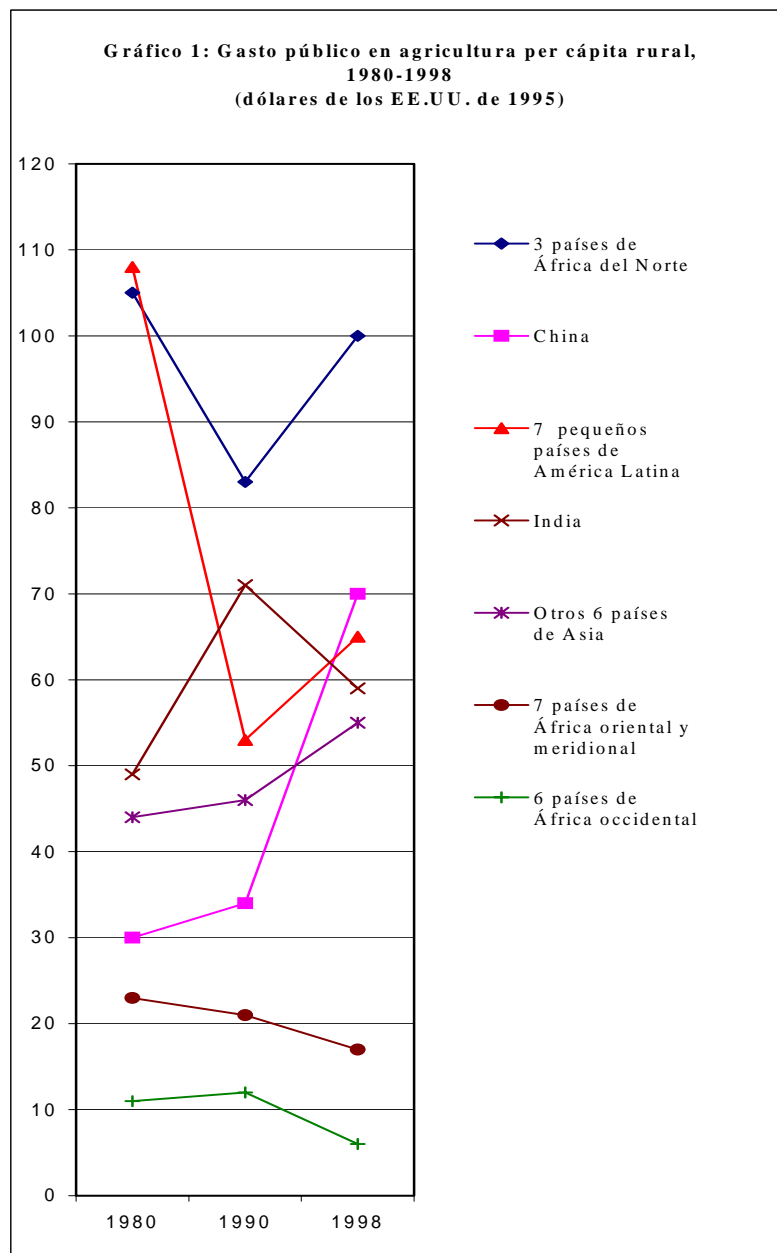
4. Sin embargo, según se concluyó en la reciente reunión del Grupo de los Ocho en Gleneagles y en la Cumbre Mundial de las Naciones Unidas, celebrada en Nueva York, estos nuevos compromisos y medidas son condiciones necesarias pero no suficientes para alcanzar los ODM. El logro de los objetivos de reducir a la mitad la pobreza extrema y el hambre no depende únicamente de un incremento de los recursos, sino también de una mejor focalización de las políticas, medidas e intervenciones. Esto

¹ Véase: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo 2005. *Informe sobre Desarrollo Humano 2005, La cooperación internacional ante una encrucijada* (páginas 44 a 51, capítulo 1, sección 2 “Escenario para el 2015 – las perspectivas de cumplir los objetivos de desarrollo del Milenio”, gráficos 1.17 a 1.23). Banco Mundial. 2005. *Informe sobre el desarrollo mundial: equidad y desarrollo* (páginas 294 y 295 – en el cuadro 2 se presentan los datos estadísticos más recientes sobre los ODM, por país). Naciones Unidas. 2005. *Informe sobre los objetivos de desarrollo del Milenio 2005*. Proyecto del Milenio de las Naciones Unidas. 2005. *Invirtiendo en el Desarrollo: un plan práctico para conseguir los objetivos de desarrollo del Milenio* (páginas 10 a 15, capítulo 1: “No nos queda más que un decenio”).

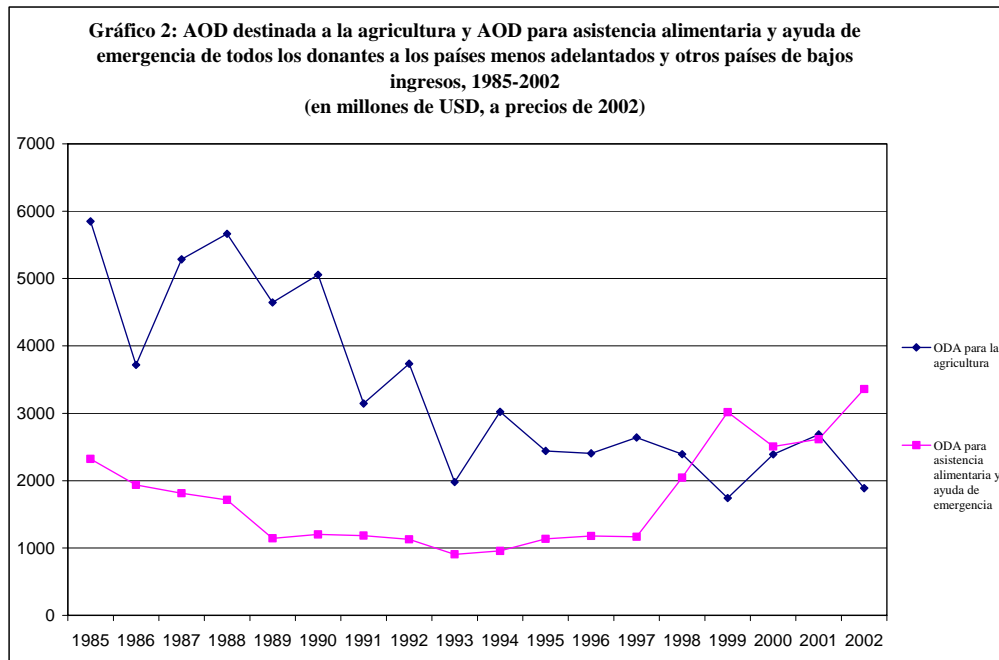
se aplica en particular a la situación de las tres cuartas partes de la población mundial, que viven en las zonas rurales en situación de extrema pobreza e inseguridad alimentaria y cuyos medios de subsistencia proceden fundamentalmente de la agricultura y actividades conexas, como los pequeños agricultores y los trabajadores sin tierra. En los casos en que las estrategias de desarrollo rural orientadas a los pequeños agricultores han estado bien focalizadas y se han aplicado sistemáticamente, se ha logrado reducir considerablemente la pobreza (por ejemplo, en China, la India y Viet Nam), pero en la mayor parte de los países no se han aplicado estrategias sistemáticas debidamente focalizadas, o esas medidas han resultado insuficientes. En los países en desarrollo cuyo ingreso nacional depende más de la producción de los pequeños agricultores, el gasto público per cápita rural descendió durante el período comprendido entre 1980 y 2000 (véase el gráfico 1). Aproximadamente en el mismo período, la asistencia oficial para el desarrollo destinada a la agricultura registró un descenso espectacular (véase el gráfico 2). La necesidad imperiosa de corregir esta situación se reconoció expresamente en el documento final de la Cumbre Mundial de 2005: “Reafirmamos que la seguridad alimentaria y el desarrollo rural y agrícola han de enfocarse adecuada y urgentemente (...) Juzgamos necesario intensificar la inversión productiva en el desarrollo agrícola y rural para garantizar la seguridad alimentaria”.²

5. Sin embargo, a fin de incrementar la inversión productiva en las pequeñas explotaciones agrícolas para lograr los ODM relativos a la reducción de la pobreza, la comunidad internacional dedicada al desarrollo deberá afrontar importantes desafíos. Por ejemplo, hasta el momento, en los documentos estratégicos de lucha contra la pobreza (DELP) no se ha tenido suficientemente en cuenta el papel del desarrollo agrícola y rural, y tampoco los donantes han reconocido la importancia de estas esferas en sus iniciativas encaminadas a mejorar los mecanismos de armonización de la asistencia. Es preciso promover activamente estrategias de reducción de la pobreza en el contexto de los procesos nacionales de establecimiento de políticas, presupuestación y programación. Sin embargo, en los últimos años algunos de los principales organismos de asistencia para el desarrollo han reducido o suprimido su capacidad de prestar apoyo técnico y normativo a las zonas rurales. Por último, en muchos países en desarrollo las reformas fiscales y estructurales han tenido efectos particularmente graves para los ministerios de agricultura al reducir su capacidad técnica, profesional y directiva.

² Documento final de la Cumbre Mundial 2005, párrafo 46.



Fuente: Fan, S. y N. Rao. 2003. *Public spending in developing countries: trend, determination and impact*. EPTD Discussion Paper n.º 99, Instituto Internacional de Investigaciones sobre Políticas Alimentarias (IIPA).



AOD = ayuda oficial para el desarrollo

Fuente: Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos.

III. POSICIÓN DEL FIDA: FUNDAMENTOS, VENTAJA COMPARATIVA Y ACTIVOS

6. Si bien se observa con sumo beneplácito una reciente renovación del interés internacional en la amplia esfera del desarrollo rural, sigue tratándose de una esfera relativamente desatendida de la labor internacional. Otras instituciones financieras internacionales, incluidos el Banco Mundial y el Banco Africano de Desarrollo (BAfD), trabajan junto al FIDA en los entornos rurales. En la estrategia de desarrollo rural de 2003 del Banco Mundial se confirma la necesidad imperiosa de prestar mucha más atención al desarrollo rural, especialmente en África, pero, en tal caso, el Banco actuará como “donante en última instancia”. En los acuerdos bilaterales entre el Banco Mundial y el BAfD se asigna a este último el papel principal en el desarrollo rural de África, pero, en términos generales, la cartera de programas del BAfD hace hincapié en la infraestructura física (por ejemplo, caminos y abastecimiento de agua) y en el suministro de bienes públicos a la población rural, como son servicios de educación y salud. La labor del FIDA se basa mucho más en una relación directa con los grupos y asociaciones de agricultores y en la promoción del cambio de los sistemas socioeconómicos a nivel de base para mejorar los medios de subsistencia agrícolas y rurales, así como los ingresos de la población rural. El FIDA también ocupa una posición relativamente singular al apoyar con su labor la integración exitosa de los pequeños agricultores en las cadenas de suministro internacionales a fin de que los productores rurales puedan beneficiarse de la globalización. Mientras que las carteras generales de otras IFI se han caracterizado en los últimos 20 años por bajos niveles de apoyo financiero al desarrollo agrícola y rural, con menor disponibilidad de recursos humanos especializados para estos sectores, el FIDA ha ampliado su capacidad técnica y su dotación de recursos humanos profesionales, y ha colaborado activamente con la FAO y el Centro de Inversiones de la FAO para complementar su aportación técnica, por ejemplo, en el diseño de proyectos a fin de conseguir mejoras agronómicas.

ALGUNOS RASGOS CARACTERÍSTICOS DEL FIDA

- Sus recursos se destinan únicamente al desarrollo rural y agrícola.
- Su experiencia es pertinente para abordar los problemas que se plantean actualmente en relación con la globalización y el desarrollo basado en el mercado.
- Sus actividades se basan en un diagnóstico local y comunitario de los problemas y responden a las prioridades nacionales. No actúa conforme a un enfoque predeterminado, sino que tiene muy en cuenta las diferencias en el contexto del desarrollo.
- Ha demostrado su compromiso y su capacidad de trabajo en las zonas aisladas para responder a las necesidades de las mujeres rurales, los grupos indígenas y las minorías étnicas.
- Ha establecido asociaciones y realiza operaciones que lo vinculan directamente con las organizaciones de agricultores y de mujeres, así como con el sector privado de las zonas rurales de los países pobres.
- Su estructura de gobierno responde a las ideas tanto de los países en desarrollo como de los países desarrollados, lo cual le proporciona una amplia base de legitimación.
- Su personal cuenta con amplia experiencia y representa una de las mayores reservas del sistema multilateral en materia de conocimientos prácticos especializados en inversiones para el desarrollo rural y agrícola.

7. Las modalidades de operación del FIDA se basan en procesos consultivos y participativos que tienen por objeto aumentar los ingresos y la seguridad alimentaria de la población rural pobre **dentro de sus propios sistemas de producción agrícola**. Por consiguiente, la focalización en los medios de subsistencia es el fundamento de todas las actividades del Fondo, para lo cual es preciso buscar soluciones **específicas** para necesidades **específicas** en lugares **específicos**. No se trata únicamente de constatar la escasez de activos y oportunidades de la población rural pobre, sino también de determinar las causas de esas limitaciones. Existen mecanismos de exclusión específicos, y a menudo discriminatorios, para las mujeres, los indígenas y los grupos minoritarios, que representan la mayoría de la población rural del mundo que vive en situación de extrema pobreza. Desmantelar estos mecanismos es fundamental para las actividades de reducción de la pobreza rural.

8. Como resultado de la posición predominante de la agricultura en la economía de los países pobres, así como de la función decisiva que desempeñan las pequeñas explotaciones en la mayor parte de los países en desarrollo pobres, para incrementar los ingresos de la población pobre y de los países en general es preciso que aumenten la producción y los ingresos de los pequeños agricultores. Según el informe de la Comisión para África, en el África subsahariana la agricultura genera entre el 30% y el 40% del producto interno bruto, el 40% de las exportaciones y entre el 70% y el 80% del empleo. Sin duda, otros sectores y otras formas de producción cobrarán importancia a largo plazo, pero la respuesta inmediata a la pobreza debe comenzar donde están los pobres, o sea, en las explotaciones muy pequeñas y en el empleo rural. Aumentar la producción y la productividad agrícolas entre la población rural pobre es fundamental para reducir la pobreza. Esa es precisamente la labor para la que el FIDA fue creado, la que viene realizando desde hace más de 25 años, y la que constituirá su objetivo principal en el futuro.

9. El FIDA ha centrado su labor de una manera clara en los sistemas económicos de la población rural pobre, es decir, en la agricultura, pero también en actividades no agrícolas conexas. Esto se ha concretado en una cartera que abarca más de 700 proyectos con una inversión total por un valor de USD 24 000 millones, aproximadamente. Cerca de 200 de estos proyectos están en curso (y otros 39 ya han sido aprobados y están a punto de iniciarse), lo cual beneficiará a 100 millones de pobres, aproximadamente. Esto representa un esfuerzo considerable para reducir directamente la pobreza, ampliar los conocimientos y las instituciones y aportar a los procesos normativos recomendaciones y análisis bien fundamentados. Como resultado de un cuarto de siglo de experiencia en esferas sustantivas del desarrollo de los sistemas agrícolas de la población rural pobre, el FIDA:

- a) Participa en la labor fundamental de asegurar el acceso de los pobres a los servicios financieros mediante la microfinanciación, pero también **va más allá** de la microfinanciación al crear vinculaciones entre las fuentes primarias de financiación (incluidos los grupos del sector privado) y las organizaciones locales que prestan servicios a la población rural pobre. Esto se traduce en una considerable cartera de proyectos y programas, así como en la importancia, reconocida internacionalmente, del papel que desempeña en el diálogo sobre políticas, el desarrollo normativo y el intercambio de experiencias (incluso en asociación no sólo con el Grupo Consultivo de Ayuda a la Población más Pobre (GCAP), sino también con instituciones regionales).
- b) Es una de las pocas instituciones multilaterales que cuenta con un programa activo y promueve el diálogo sobre políticas para lograr que la globalización redunde en favor de los pobres ofreciendo a los pequeños agricultores oportunidades de aprovechar los nuevos sistemas de mercado y las cadenas de suministro. Esto se refleja también en la ampliación de la cartera de proyectos y programas para abarcar las relaciones de mercado en todas las regiones en las que el Fondo realiza operaciones.
- c) Tiene una cartera importante en la esfera del riego en pequeña escala y la ordenación del agua organizados por los pequeños agricultores y mantiene sólidas relaciones de asociación para el diálogo acerca de los sistemas nacionales y regionales de utilización del agua en la agricultura. En la esfera de la ordenación y conservación de las tierras, el Fondo alberga el Mecanismo Mundial de la Convención de Lucha contra la Desertificación y es el organismo de ejecución del Fondo para el Medio Ambiente Mundial, para lo cual cuenta con una dependencia de operaciones.
- d) Desarrolla y apoya programas encaminados a ampliar y consolidar el acceso de los pequeños agricultores pobres a tecnologías de producción agrícola y a técnicas poscosecha, en el contexto de la tendencia internacional hacia la diversificación de los proveedores de tecnologías y la potenciación del papel del sector privado.
- e) Tiene una amplia cartera de donaciones destinadas a fomentar el desarrollo tecnológico en esferas relacionadas con los aspectos de la productividad y la producción agrícolas de los pequeños agricultores, una cartera que les han proporcionado innovaciones técnicas y que han tenido una eficacia reconocida como medios para reforzar la orientación en favor de los pobres de sus asociados, incluido todo el sistema del Grupo Consultivo sobre Investigación Agrícola Internacional (GCAI), en aspectos fundamentales del desarrollo de las tecnologías.
- f) En cuanto a su población-objetivo, toda su cartera está focalizada en los problemas y recursos relacionados con la seguridad alimentaria y los ingresos de la población rural pobre de una manera más expresa, directa y exclusiva que cualquier otra IFI. Se reconoce su función innovadora en la elaboración y aplicación de un enfoque basado en consideraciones de género, así como en su manera de abordar la situación de los pueblos indígenas y los grupos minoritarios y tribales en América Latina y Asia.

- g) Con respecto a la participación, establece vínculos institucionales a nivel comunitario, en particular mediante asociaciones con organizaciones de pobres y de agricultores, y al concentrar sus actividades de desarrollo institucional en organizaciones de los propios pobres (por ejemplo, grupos de ahorro y financiación rurales, asociaciones de comercialización, grupos de autoayuda y asociaciones de regantes).
- h) En cuanto al sector privado, tiene una estrategia explícita de desarrollo de este sector y asociación con él, que refleja y orienta su integración en las principales operaciones relativas a las esferas prioritarias de la institución, con inclusión de la financiación rural, la tecnología y los vínculos con el mercado.
- i) En lo que se refiere a la integración en los sistemas nacionales con arreglo a las prioridades de los países, elabora y valida sus estrategias para los países en consulta con los gobiernos, los donantes multilaterales y bilaterales, y los asociados locales para el desarrollo. Asimismo, contribuye de manera creciente a reforzar tanto la elaboración como la aplicación de los aspectos de los DELP y otras estrategias nacionales de desarrollo relacionados con el desarrollo agrícola favorable a los pobres, por ejemplo, colaborando en el análisis del impacto social y de la pobreza y respaldando la participación de las comunidades rurales en los procesos de consulta de los DELP.

10. Aprovechando los instrumentos fundamentales indicados más arriba y la ventaja comparativa que había adquirido, durante el período de la Sexta Reposición el FIDA no se limitó a utilizar su capacidad en materia de ejecución de proyectos, sino que abordó otros factores con objeto de mejorar la eficacia general en términos de desarrollo mediante:

- a) **La racionalización de los recursos para el desarrollo teniendo en cuenta tanto las necesidades como las posibilidades de utilización efectiva en los países.** El FIDA fue el primer organismo de las Naciones Unidas que adoptó un sistema de asignación de recursos basado en los resultados (PBAS), que ya se aplica plenamente en los programas de préstamos y donaciones.
- b) **El fortalecimiento de la focalización en las instituciones y la introducción de una perspectiva más estratégica en los programas de asistencia a los países.** La asignación de recursos con arreglo al PBAS responde a un marco estratégico general de la institución (el *Marco Estratégico del FIDA [2002-2006]*) y a seis estrategias específicas aprobadas para las regiones. Se han elaborado y adoptado nuevas políticas en materia de género, financiación rural, empresas rurales y enfoques sectoriales, así como para desarrollar el sector privado y establecer asociaciones con él, y mediante una nueva política de financiación de las donaciones y un programa ampliado de donaciones se han establecido relaciones más estrechas entre los diferentes mecanismos de asistencia del FIDA.
- c) **La experimentación de nuevas formas de supervisión de los proyectos y presencia en los países; el mejoramiento de la presentación de informes sobre los resultados y de la evaluación del impacto.** El FIDA ha ensayado, a título experimental, la supervisión directa de los proyectos y su Oficina de Evaluación independiente ha evaluado esa experiencia. Además, ya se ha cumplido buena parte del proceso de experimentación de nuevos sistemas para mejorar la presencia sobre el terreno. Con respecto a la evaluación del impacto, el FIDA ha introducido un nuevo sistema de gestión de los resultados y el impacto (RIMS). Los primeros resultados de la aplicación de este sistema se están incorporando a los exámenes de la cartera que se presentan a la Junta Ejecutiva. La Oficina de Evaluación del FIDA, que ya es totalmente independiente, prepara, entre otros documentos, informes anuales sobre los resultados y el impacto de

las operaciones del Fondo, y las respuestas operativas del FIDA a las conclusiones de las evaluaciones se presentan expresamente en informes separados.

- d) **La comunicación de los resultados y la participación en el diálogo sobre políticas.** El FIDA tiene un programa de apoyo a su participación en la preparación de los DELP y los análisis del impacto social y de la pobreza, así como al mejoramiento de la coordinación con otros asociados. La estructura orgánica del FIDA se ha modificado para incorporar una nueva División de Políticas y una nueva División de Comunicaciones en el ámbito de un nuevo Departamento de Asuntos Externos, cuya función consiste en reforzar la comunicación, el diálogo sobre políticas, la promoción y las relaciones con los Estados Miembros.
- e) **La integración de innovaciones.** Después de una fase experimental, la Iniciativa para la integración de innovaciones, emprendida durante la Sexta Reposición, ya se aplica plenamente. La fase principal de la iniciativa, financiada mediante una contribución complementaria de USD 10 millones aportada por el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, comenzó a ejecutarse en febrero de 2005 con arreglo a tres modalidades de financiación: a) fondos destinados específicamente a actividades a nivel de toda la institución, que no se prestan a una financiación competitiva; b) fondos competitivos que se utilizarán durante un período de tres años para financiar la experimentación de innovaciones, y c) un pequeño mecanismo piloto para financiar rápidamente actividades innovadoras.
- f) **La modernización de los sistemas de financiación y en materia de recursos humanos.** El FIDA ha establecido un nuevo sistema de gestión de activos y pasivos a fin de incrementar la utilización de los recursos internos para un programa ampliado de asistencia y mejorar la gestión de los riesgos. El Fondo también ha adoptado una nueva política de recursos humanos, ha completado una revisión fundamental de sus procedimientos de gestión de recursos humanos, ha establecido evaluaciones de la actuación profesional del personal, ha iniciado un proceso intensivo de evaluación de la gestión y capacitación, y ha asumido una función precursora en el sistema de las Naciones Unidas en la aplicación de un sistema de remuneración con arreglo a la actuación profesional. El FIDA ha elaborado una política de prevención del fraude y la corrupción en sus actividades y operaciones que responde a los criterios más actuales, y en el marco de la primera fase de su Programa de Cambio Estratégico se ha promovido la racionalización administrativa, la descentralización de funciones y la responsabilización, así como la aplicación de un enfoque más analítico y orientado a los resultados para la planificación y el seguimiento de los recursos.
- g) **La adopción de una nueva política de evaluación, incluido el establecimiento de una función de evaluación plenamente independiente y la realización de una amplia evaluación externa independiente.** Con la evaluación externa independiente (EEI), el FIDA se ha sumado al pequeño número de organizaciones internacionales que han pasado de la autoevaluación al funcionamiento de un sistema de evaluación “interna” e independiente y se han abierto a la evaluación por un grupo externo totalmente independiente. Las conclusiones de la EEI, si bien indicaron algunas deficiencias (véanse los párrafos 12 y siguientes, *infra*), confirmaron la evaluación mencionada más arriba y destacaron en particular que:
 - i) El mandato del FIDA es sumamente pertinente para el logro de los ODM, para beneficiar a la población rural pobre y para la aplicación de estrategias nacionales de reducción de la pobreza.

- ii) Los resultados de la cartera general del Fondo son equiparables a los de otras IFI, incluida la AIF.
- iii) El FIDA tiene un modelo sólido y eficaz para reducir la pobreza mediante un enfoque basado en los proyectos y contribuye de manera tangible a la reducción de la pobreza mediante los proyectos a los que presta apoyo.

11. Gracias a la experiencia acumulada durante más de 25 años, complementada y reforzada por las medidas de reforma iniciadas durante el período de la Sexta Reposición, el FIDA está mejorando sus medios para formular proyectos y programas centrándose en el fortalecimiento de la capacidad para responder a las necesidades de la población rural pobre en materia de ingresos y seguridad alimentaria. Estos activos le permitirán ampliar y mejorar sus operaciones para afrontar los nuevos desafíos del desarrollo rural, emprendiendo al mismo tiempo un programa de reformas institucionales que le permita realizar esa tarea.

IV. AFRONTAR LOS DESAFÍOS: UN MARCO DE ACCIÓN PARA EL PERÍODO DE LA SÉPTIMA REPOSICIÓN

12. Si bien la EEI destacó las fortalezas del FIDA, también hizo hincapié en que no había motivos para caer en la autocomplacencia, que era preciso afrontar diversos desafíos y que existían graves deficiencias e imperfecciones que debían subsanarse con urgencia para aprovechar plenamente el potencial de la institución. En general, la EEI incitó al Fondo a que aumentara su eficacia en términos de desarrollo mejorando los resultados y aumentando la sostenibilidad de su impacto a nivel de proyectos y programas, y ampliando su impacto mediante la promoción de mejores soluciones dentro de los procesos nacionales e internacionales en materia de políticas y programas de desarrollo rural. Más concretamente, la EEI destacó la necesidad de subsanar las deficiencias institucionales en cuatro esferas:

- a) **Focalización.** En parte debido a que el desarrollo agrícola y rural ha recibido poca atención (pese a que ésta ha aumentado recientemente), el FIDA ha tenido que dispersar sus recursos y su atención en demasiados problemas que afectan a las zonas rurales.
- b) **Participación en los procesos dentro de los países.** El modelo de desarrollo del FIDA ha asignado más importancia a apoyar las actividades nacionales basadas en proyectos que a promover la presencia y el diálogo en los países. Esto ha reducido su participación en los procesos de elaboración de las políticas y programas rurales en los países. Por consiguiente, sus actividades se han centrado fundamentalmente en los objetivos inmediatos de proyectos aislados, lo cual le ha impedido aprovechar las nuevas oportunidades de colaboración en el marco de amplios procesos de cambio.
- c) **Gestión de los conocimientos e innovación.** El FIDA ha acumulado una vasta experiencia en los países mediante centenares de proyectos en esferas de importancia fundamental para modificar la situación de los pequeños agricultores y los campesinos sin tierra. Gran parte de esa experiencia está confinada en conocimientos implícitos que no han sido validados rigurosamente ni se han sintetizado y compartido con miras a la elaboración de políticas y el desarrollo del diálogo. Si bien se reconoce su función innovadora en determinadas esferas, el Fondo aún debe incorporar la innovación como elemento sistemático de todas sus actividades.

- d) **Capacidad del personal.** El personal del FIDA cuenta con conocimientos técnicos apropiados para llevar a cabo un conjunto de operaciones centradas en proyectos y formuladas teniendo en cuenta la situación de cada país. Su capacidad es menos sólida en lo que respecta al trabajo en equipo, el desarrollo e intercambio de conocimientos y el diálogo sobre políticas.

13. En estas cuatro esferas se plantean desafíos fundamentales que requerirán una mayor ampliación y profundización del proceso de reforma iniciado durante el período de la Sexta Reposición. Por consiguiente, durante el período de la Séptima Reposición el FIDA aprovechará las oportunidades y abordará las dificultades indicadas por la EEI y perseguirá los objetivos siguientes:

- a) Mejorar su focalización estratégica y establecer sistemas de gestión que garanticen la adecuación de los recursos y las actividades a sus esferas prioritarias, que los resultados se midan en función de los objetivos y que se lleve a cabo un control estricto de los gastos sin que ello vaya en detrimento de los que requiere la ejecución de un mandato en materia de innovaciones mediante un alto porcentaje de operaciones relativamente pequeñas (en comparación con las de las otras IFI) en zonas remotas y entre poblaciones sumamente vulnerables.
- b) Sobre la base de la experiencia en la ejecución del Programa piloto relativo a la presencia del FIDA sobre el terreno, potenciar su compromiso en los países para garantizar la participación plena y dinámica en la elaboración de los DELP y en los procesos de armonización y coordinación de la asistencia.
- c) Fomentar la función catalizadora del FIDA como incubador de proyectos innovadores elaborados y ensayados pensando en la población rural pobre, en esferas donde ha demostrado ser eficaz.
- d) Garantizar la calidad mediante exámenes a cargo de instituciones homólogas y el asesoramiento de centros especializados externos.
- e) Establecer un sistema de gestión de los recursos humanos capaz de generar nuevas competencias para la consecución de nuevos objetivos.
- f) Poner en consonancia los instrumentos de financiación del FIDA con la práctica internacional actual en materia de sostenibilidad de la deuda.
- g) Garantizar que las actividades del FIDA en materia de gestión de riesgos y prevención de la corrupción estén en consonancia con las normas internacionales pertinentes.
- h) Determinar oportunidades para mejorar la eficacia, y contener los costos administrativos del FIDA (incluido el SFEP) y reducir la proporción que éstos representan respecto del programa de trabajo.
- i) Ampliar la función de la Junta Ejecutiva para aprovechar plenamente las estructuras de gobierno del FIDA como recursos de orientación en materia de prioridades y pluralidad de enfoques.

14. El FIDA **focalizará** mucho mejor sus actividades en esferas en las que los sistemas nacionales e internacionales para fortalecer los bienes y las capacidades de la población pobre con miras a lograr el incremento de los ingresos y la seguridad alimentaria por medio de la agricultura son deficientes y deben ser reforzados. El Fondo **no** realizará actividades en esferas en las que

sólo pueda aportar poco valor agregado. Su mandato no establece que deba proporcionar asistencia de socorro: sus obligaciones en materia de seguridad alimentaria no consisten en proporcionar el arroz ni el plato, sino los medios para cultivar arroz como medio de subsistencia para las personas más vulnerables a la malnutrición y la pobreza extrema. Su función específica reside en abordar las causas a largo plazo de la pobreza rural. El Fondo **coordinará** su labor y **colaborará** con instituciones que tengan mandatos y conocimientos especializados en materia de prestación de asistencia de socorro: **no duplicará** las actividades de esas instituciones. Los aspectos concretos de la futura focalización de las operaciones del FIDA se elaborarán en estrecha consulta con los asociados para el desarrollo, a saber, los gobiernos, las organizaciones internacionales y bilaterales de desarrollo y la sociedad civil. Sin embargo, el mandato del Fondo, su experiencia y sus fortalezas ya determinan las características generales de su focalización, del mismo modo en que su posición en la comunidad dedicada al desarrollo ya indica cual es su función.

15. El FIDA se centrará en la reducción de la pobreza extrema y el hambre entre la población rural más pobre, que abarca a las personas física y socialmente marginadas cuya inclusión nunca se logrará sin una iniciativa especial encaminada expresamente a lograr ese objetivo. Con respecto a los ODM, la contribución del Fondo se referirá principalmente al ODM 1, aunque haciendo particular hincapié en las cuestiones de género (ODM 3) así como en la innovación con miras a la reproducción y ampliación del alcance en estrategias y programas nacionales de mayores dimensiones. El FIDA **no** abordará cuestiones macroeconómicas y que no estén relacionadas con las zonas rurales, salvo cuando afecten directamente a cuestiones relacionadas con el desarrollo rural y en los casos en que, sobre la base de sus operaciones, el Fondo pueda aportar ideas que contribuyan concretamente a los procesos fundamentales de adopción de decisiones. En general, no abordará los problemas del sector social de los que ya se ocupan muchos otros donantes. En consecuencia, en los casos en que anteriormente el Fondo ha abordado cuestiones relacionadas con la infraestructura social y los servicios sociales básicos a nivel local para responder a las necesidades de su grupo-objetivo, en el futuro se centrará en sus propias competencias básicas y promoverá la participación complementaria de otros agentes. Por medio de sus proyectos y programas, las actividades del FIDA se dirigirán al nivel comunitario a fin de abordar directamente las cuestiones que tienen una importancia fundamental e inmediata para los medios de subsistencia de la mayor parte de los pobres: la agricultura en pequeña escala y el empleo rural. Esto abarcará las esferas siguientes:

- a) Acceso adecuado a las tierras y aguas.
- b) Ordenación y conservación de los recursos naturales en que se basan los medios de subsistencia de la población rural.
- c) Acceso local a los servicios de financiación rural para el ahorro y la inversión.
- d) Facilitación y mantenimiento del acceso equitativo de los pequeños productores a los mercados, conforme éstos evolucionan, para que puedan colocar sus productos y adquirir los insumos materiales que necesitan.
- e) Dominio de la información y la tecnología que éstos necesitan para la producción y la comercialización.
- f) Fortalecimiento de las organizaciones de pobres de las zonas rurales.

16. La concentración de los recursos del FIDA deberá basarse en **una determinación clara y concreta del grupo-objetivo**. Como ya se ha señalado, un aspecto fundamental de la reducción de la pobreza rural consiste en superar los obstáculos especiales con que tropiezan las mujeres y los hombres pobres de las zonas rurales para percibir ingresos y para producir. La gestión macroeconómica tiene dificultades para resolver estos problemas porque aborda exclusivamente las condiciones **generales** de la vida económica. Por otra parte, las inversiones en el sector social

no toman en cuenta determinados aspectos de la situación productiva y laboral de los pobres de las zonas rurales que influyen de forma decisiva en los resultados que incluso otros sectores con mayores niveles de salud y de educación pueden lograr en materia de ingresos y seguridad alimentaria. La ventaja comparativa y la función del Fondo consisten en que aborda estas cuestiones desde la perspectiva de la población pobre y en colaboración con sus organizaciones e instituciones. Mediante su Plan de Acción, el FIDA asegurará la elaboración y aplicación de criterios claros y precisos para seleccionar a los grupos destinatarios y asignará prioridad a los hombres y a las mujeres, a las minorías y a los grupos indígenas de las zonas rurales que viven en situación de extrema pobreza pero tienen posibilidades de aprovechar las oportunidades que se creen para incrementar la producción agrícola y la generación de ingresos. El Fondo se centrará en la población rural pobre que vive por debajo de la línea de pobreza nacional, que en los países más pobres suele ser incluso inferior a la línea de pobreza extrema de USD 1 por día establecida para el ODM 1. En esta categoría se incluirá a los pequeños agricultores que cuentan con pocos activos, los campesinos sin tierra, los comerciantes y los artesanos en pequeña escala, los pastores, los pescadores y otras personas que, si bien son muy pobres, tienen posibilidades de mejorar su situación. El FIDA no impondrá en su labor una fórmula universal de reducción de la pobreza, sino que se ajustará a las características propias de la pobreza rural de cada uno de los países en los que realiza operaciones. El FIDA elaborará metodologías mejoradas para garantizar que las mujeres y hombres más pobres de las zonas rurales son los beneficiarios de sus proyectos y programas y, en ese sentido, realizará un seguimiento de la eficacia del diseño y la ejecución de los proyectos. En septiembre de 2006 el FIDA presentará a la Junta Ejecutiva su política y estrategia para mejorar la focalización en los más pobres.

17. El principio general del Plan de Acción consistirá en **prestar apoyo a la capacidad de la población y los países pobres para que elaboren sus propias soluciones sostenibles a los problemas de pobreza que padecen**. El FIDA considerará a la población pobre de las zonas rurales como asociada plena y activa en la búsqueda y formulación de soluciones acordes con sus intereses y con su capacidad. La programación, la planificación y las operaciones del Fondo estarán expresamente encaminadas a ampliar la capacidad y los activos de la población pobre y de sus organizaciones, incluso en sus relaciones con agentes más poderosos y procesos a nivel superior. Los criterios generales que se utilizarán para determinar el grado de éxito del FIDA serán:

- a) la reducción de la pobreza y el mejoramiento de la nutrición en las zonas rurales gracias a un aumento de la producción, la productividad y los ingresos agrícolas;
- b) el aumento de la participación de las organizaciones de pobres de las zonas rurales en los procesos de desarrollo;
- c) el incremento de los recursos nacionales e internacionales destinados a resolver los problemas básicos de los medios de subsistencia en las zonas rurales, y
- d) la existencia de acuerdos entre la población rural y los gobiernos sobre programas y políticas que mejoren significativamente su capacidad de aumentar los ingresos rurales y reducir la inseguridad alimentaria.

