

Signatura: REPL.VIII/3/R.7  
Fecha: 8 julio 2008  
Distribución: Pública  
Original: Inglés

**S**



Dar a la población rural  
pobre la oportunidad  
de salir de la pobreza

**Prioridades programáticas para el  
período de la Octava Reposición sobre  
la base de un volumen de préstamos y  
donaciones de USD 3 300 millones**

Consulta sobre la Octava Reposición de los Recursos  
del FIDA — Tercer período de sesiones  
Roma, 8 y 9 de julio de 2008

---

Para **examen**

## **Nota para los miembros de la Consulta**

Este documento se presenta a los miembros de la Consulta sobre la Octava Reposición de los Recursos del FIDA para su examen.

A fin de aprovechar al máximo el tiempo disponible en los períodos de sesiones de la Consulta, se invita a los miembros que deseen formular preguntas técnicas acerca del presente documento a dirigirse al funcionario del FIDA que se indica a continuación:

**Kevin M. Cleaver**

Presidente Adjunto, encargado del  
Departamento de Administración de Programas  
Tel.: (+39) 06 5459 2419  
Correo electrónico: [k.cleaver@ifad.org](mailto:k.cleaver@ifad.org)

Las peticiones de información sobre el envío de la documentación del presente período de sesiones deben dirigirse a:

**Deirdre McGrenra**

Oficial encargada de los Órganos Rectores  
Tel.: (+39) 06 5459 2374  
Correo electrónico: [d.mcgrenra@ifad.org](mailto:d.mcgrenra@ifad.org)

## Índice

<b>Abreviaturas y siglas</b>	<b>ii</b>
<b>I. Introducción</b>	<b>1</b>
<b>II. Contexto del programa trienal propuesto de préstamos y donaciones de USD 3 300 millones</b>	<b>1</b>
<b>III. Características de los préstamos y donaciones futuros del FIDA</b>	<b>3</b>
<b>IV. Programas del FIDA a nivel mundial y regional</b>	<b>5</b>
<b>V. Cambios previstos en las prioridades operacionales durante el período de la Octava Reposición</b>	<b>6</b>
<b>VI. Significado del programa de trabajo ampliado en lo concerniente al tamaño y el número de los proyectos</b>	<b>9</b>
<b>VII. ¿El FIDA tiene la posibilidad de ampliar sus operaciones y, al mismo tiempo, producir resultados de calidad cada vez mayor?</b>	<b>9</b>

## **Abreviaturas y siglas**

AOD	asistencia oficial para el desarrollo
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FMAM	Fondo para el Medio Ambiente Mundial
IFPRI	Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias

# **Prioridades programáticas para el período de la Octava Reposición sobre la base de un nivel de préstamos y donaciones de USD 3 300 millones**

## **I. Introducción**

1. Las operaciones del FIDA en materia de préstamos y donaciones entre 2010 y 2012 se registrarán por: a) el *Marco Estratégico del FIDA (2007-2010)* aprobado por la Junta Ejecutiva del FIDA en diciembre de 2006 (EB 2006/89/R.2/Rev.1); b) los recursos disponibles del FIDA en el período trienal de la Octava Reposición (que a los fines del presente documento ascienden a un nivel propuesto de USD 3 300 millones, conforme a la hipótesis de mayor cuantía), y c) las enseñanzas extraídas por el FIDA de su experiencia. La meta general del FIDA sigue siendo empoderar a las mujeres y los hombres pobres de las zonas rurales en los países en desarrollo para que obtengan más ingresos y mejoren su seguridad alimentaria. El FIDA ha llevado adelante esta meta y seguirá haciéndolo en el período de la Octava Reposición, mediante programas y proyectos centrados en prestar asistencia a los agricultores, los trabajadores agrícolas, las pequeñas empresas rurales relacionadas con la agricultura y otras personas pobres del medio rural (pueblos indígenas, pescadores, habitantes de los bosques, pastores, entre otros). El FIDA financia proyectos y programas que se elaboran conjuntamente con los gobiernos, la sociedad civil, las organizaciones campesinas, el sector privado y los donantes. La gestión de estos programas y proyectos no recae en el FIDA sino en los asociados en cuestión, en particular los gobiernos.

## **II. Contexto del programa trienal propuesto de préstamos y donaciones de USD 3 300 millones**

2. El panorama agrícola mundial está experimentando cambios que afectarán al programa del FIDA durante el período de la Octava Reposición. A causa del rápido incremento de los precios de los alimentos y la energía, y del consiguiente déficit de alimentos, la agricultura está cobrando una renovada importancia. Asimismo se reconoce cada vez más que la agricultura y el desarrollo rural son causas importantes de la degradación ambiental y el cambio climático, y a la vez víctimas de estos fenómenos. Por último, hay cada vez más conciencia de que la agricultura y el desarrollo rural pueden desempeñar una función destacada —a veces incluso de primera línea— en la reducción de la pobreza y el hambre. Teniendo esto en cuenta, es preciso que la comunidad internacional, los gobiernos y el sector privado aumenten sensiblemente su aportación de recursos a la agricultura y el desarrollo rural. El FIDA —que en los últimos 30 años ha prestado plena atención a estas dos esferas— posee la capacidad y experiencia necesarias para tomar parte en el aumento de la inversión pública internacional destinada a ambos sectores. En consecuencia, el FIDA aspira a lograr un aumento de su programa de préstamos y donaciones para llegar a USD 3 300 millones en el período trienal de 2010 a 2012, lo que supone incrementar el nivel de reposición a USD 1 500 millones (en un documento aparte se exponen las distintas opciones financieras).
3. En el período de la Séptima Reposición (2007-2009) se constató una rápida expansión de los préstamos y donaciones del FIDA, para los cuales se comprometieron nuevos recursos por un monto total de USD 2 000 millones, así como un aumento del 10% anual de los montos destinados a los préstamos y donaciones en el marco del programa de trabajo (operaciones). La demanda de programas del FIDA va en aumento, lo que obedece en parte al drástico descenso de la asistencia oficial para el desarrollo (AOD) dirigida a la agricultura y el desarrollo rural (véase el *Informe sobre el Desarrollo Mundial 2008* del Banco Mundial, en que se documenta la disminución de la AOD para la agricultura y el

desarrollo rural, que pasó de un 18% de la AOD total en los años ochenta a menos del 3% en 2006). A finales de 2007 confluyeron varios factores: a) la creciente demanda anual de alimentos y productos agrícolas a nivel mundial, causada a su vez por el incremento de los ingresos y el crecimiento demográfico, y b) la caída de la tasa anual de crecimiento de la productividad agrícola, debido en cierta medida a la disminución de las inversiones en la esfera agrícola, lo que provocó un rápido aumento de los precios de los productos agrícolas básicos (esta cuestión se trata en otro documento de la Consulta).

4. Las repercusiones para el programa operacional del FIDA es la demanda adicional de recursos del Fondo por parte de casi todos los países del mundo en desarrollo. Mediante la ampliación del programa operacional del FIDA, que pasaría de USD 2 000 millones en el período trienal de 2007 a 2009, a USD 3 300 millones para el período comprendido entre 2010 y 2012, el FIDA tendría la posibilidad de responder tan sólo a una fracción de la demanda de sus recursos, cada vez mayor.
5. Para contextualizar el programa operacional propuesto, es necesario considerar el nivel global de inversión pública y asistencia extranjera que se necesita para el desarrollo agrícola y rural de los países en desarrollo. Las distintas fuentes ofrecen una gama extraordinariamente vasta de cálculos, que varían según la definición de agricultura y desarrollo rural que se aplique (en la que, por ejemplo, pueden incluirse o excluirse los caminos rurales y la energía). En un documento de debate elaborado por el Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias (IFPRI) en la materia<sup>1</sup>, se calcula que en África por sí solo harían falta inversiones públicas por un monto total (incluida la ayuda) que oscila entre USD 8 500 millones y USD 62 000 millones cada año. Lógicamente, las cifras relativas a la totalidad del mundo en desarrollo serían muy superiores. El grupo de tareas organizado por las Naciones Unidas en relación con la consecución del primer objetivo de desarrollo del Milenio en África —el Grupo Directivo de África ([www.mdgafrica.org](http://www.mdgafrica.org))— calculó entre USD 7 000 millones y USD 8 000 millones el volumen de recursos necesarios para la agricultura y el desarrollo rural del continente. Según el Secretario General de las Naciones Unidas, la asistencia para el desarrollo necesaria en esas esferas en todos los países en desarrollo podría ascender a USD 20 000 millones anuales. A título comparativo, es de observar que de acuerdo con los datos de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, en 2004 se desembolsaron USD 3 400 millones en concepto de ayuda para la agricultura. Las necesidades aumentan paralelamente a los ingresos y la población mundial, la cual en 2016 ascenderá, según los cálculos (FAO), a 7 200 millones de habitantes (actualmente es de 6 700 millones de habitantes). La hipótesis de mayor cuantía formulada por el FIDA, que prevé un monto de USD 6 600 millones en préstamos y donaciones (incluida la cofinanciación propuesta de igual cuantía) constituiría cerca del 10% de las necesidades totales (conforme a las estimaciones hechas por el Secretario General) en el período 2010-2012. Las Naciones Unidas están elaborando estimaciones finales de las necesidades totales de asistencia extranjera, las cuales se revisarán con el tiempo.
6. Habida cuenta de que el grupo-objetivo del FIDA está integrado por la población rural pobre, los pueblos indígenas y las mujeres de las zonas rurales, el FIDA velará por que al menos la parte que le corresponde en la ampliación de la ayuda se destine a estos grupos. Asimismo, a través de la cofinanciación, ayudará a canalizar los fondos de la ayuda hacia dichos grupos-objetivo y buscará soluciones innovadoras para atender las necesidades de sus integrantes.

<sup>1</sup> *Investing in African Agriculture to Halve Poverty by 2015* (Invertir en la agricultura africana a fin de reducir la pobreza a la mitad para 2015), documento de debate del IFPRI 00751, febrero de 2008.

### III. Características de los préstamos y donaciones futuros del FIDA

7. El FIDA es cada vez más consciente de que no existe un único enfoque que surta efecto para todos los proyectos y programas que financia, como tampoco una tipología establecida de países en la que resulte más práctico colocar sus programas. Por esta razón, el modelo operativo del FIDA inicia con una estrategia en cada país, que se elabora junto con el gobierno correspondiente. La estrategia en el país se prepara con la participación de otros asociados nacionales y extranjeros que se interesan por el desarrollo agrícola y rural del país.
8. Según el FIDA, en el período de la Octava Reposición se irán diferenciando cada vez más las necesidades de asistencia de los países que desean obtener préstamos y donaciones de la organización. Por esta razón, durante el segundo período de sesiones de la Consulta sobre la Octava Reposición de los Recursos del FIDA, celebrada el 22 y 23 de abril de 2008, se presentaron modelos y enfoques operativos específicos para cada región en la que trabaja el FIDA (África occidental y central, África oriental y meridional, Asia y el Pacífico, América Latina y el Caribe y el Cercano Oriente y África del Norte). Los esquemas de las presentaciones —en formato PowerPoint— se han actualizado y distribuido por separado. Es posible concebir otras tipologías de países, como las que se establecen en el *Informe sobre el Desarrollo Mundial 2008* en función de la fase de transformación espacial, es decir, según se trate de economías agrícolas, en transición o urbanas. Otra tipología de utilidad para este breve examen, que responde a las solicitudes formuladas por varios miembros en el período de sesiones de la Consulta de abril de 2008, se basa en el nivel de desarrollo institucional y económico de los países. Con arreglo a esta clasificación, se distingue entre Estados frágiles que salen de un conflicto (denominados más brevemente “Estados frágiles”); países de ingresos medios, y países de bajos ingresos, en función de su fuerza económica e institucional. Ninguna de estas tipologías ha resultado de gran utilidad porque los países de cada grupo presentan características y problemas sumamente diversos en cuanto a su desarrollo agrícola y rural. Ahora bien, para facilitar el debate, en el presente documento se aplica la distinción entre Estados frágiles, países de ingresos medios y países de bajos ingresos.
9. Entre las agrupaciones mencionadas, el FIDA se ocupa particularmente de los países de bajos ingresos. Algunos de ellos poseen pocos recursos naturales y un potencial agrícola limitado; otros cuentan con un elevado potencial agrícola pero han salido hace poco de la condición de “Estado frágil”. Otros más presentan un potencial agrícola moderado pero instituciones rurales muy débiles. Por consiguiente, los tipos de proyectos y programas y de asesoramiento normativo variarán enormemente, de acuerdo con las limitaciones específicas de cada caso. A menudo, el fomento de los servicios agrícolas básicos, el sector privado y las organizaciones campesinas conlleva mucho trabajo, aunque por lo general se parte de instituciones ya presentes. Las intervenciones típicas que recibirán apoyo del FIDA abarcan, entre otras, las siguientes esferas: extensión agrícola, escuelas de campo de agricultores, suministro de insumos agrícolas, investigación agrícola, silvicultura, servicios veterinarios y servicios para la inocuidad de los alimentos. Del mismo modo, el FIDA se centrará en apoyar las organizaciones y cooperativas campesinas, reforzar las organizaciones de financiación rural presentes, brindar asistencia a los gobiernos en materia de políticas y seguimiento y evaluación, y promover la empresa rural en pequeña escala en favor de la comercialización y elaboración. El sector privado suele tener un peso mucho menor que en los países de ingresos medios y por ello debe prestársele apoyo. Otros aspectos tradicionalmente importantes son la protección del medio ambiente rural, el apoyo a los grupos de mujeres rurales y la educación agrícola. En los países de bajos ingresos, el FIDA ha logrado introducir con éxito varias innovaciones —y mantendrá

esta tendencia en el período de la Octava Reposición—, como son: asociaciones público-privadas para el desarrollo de las cadenas de valor y los servicios agrícolas; servicios financieros rurales; ordenación del medio ambiente; reforma agraria, y participación más eficaz de las mujeres en cada uno de estos aspectos.

10. El FIDA presta apoyo a la agricultura y el desarrollo rural en los países de ingresos medios, con especial atención a las zonas más pobres y a la población rural más pobre. Aunque estas personas presentan numerosas características en común con sus homólogos de los países de bajos ingresos, las necesidades de los países de ingresos medios son sumamente distintas. Por esta razón, atendiendo la petición de los Estados Miembros del FIDA, en el período de sesiones de la Consulta de octubre de 2008 está previsto presentar un documento separado sobre el enfoque del FIDA a este respecto. La experiencia del FIDA indica que los países de ingresos medios cuentan con los recursos financieros e institucionales necesarios para cofinanciar proyectos más complejos y en mayor escala. Aunque en esos países las situaciones agrícolas y de la pobreza rural difieren considerablemente entre sí, por lo general las instituciones agrícolas son relativamente sólidas, la capacidad de gestión a nivel local del sector privado y las administraciones públicas es elevada y las políticas públicas son relativamente firmes, lo que da cabida a la elaboración de programas ambiciosos de reducción de la pobreza rural. Las innovaciones aportadas por el FIDA se relacionan con el fomento de: organizaciones de servicios agrícolas administradas por los agricultores; programas sofisticados de conservación de suelos y bosques; sistemas de riego administrados por grupos de agricultores; sistemas financieros rurales que atienden a un mayor número de agricultores, y proyectos de cadenas de valor que abarcan la producción agrícola mediante la comercialización, la transformación y la exportación o entrega en las ciudades. La demanda de los países de ingresos medios por este tipo de programas y proyectos especializados es notable. Las modalidades de asignación de recursos del FIDA para préstamos y donaciones prevén que la mayor parte de los costos de los proyectos patrocinados por los países de ingresos medios estén a cargo de los gobiernos y el sector privado en lugar del FIDA. El proyecto o programa de que se trate es un medio de transferencia tanto financiera como de conocimientos. Asimismo, el FIDA obtiene de los países de ingresos medios la experiencia y el saber necesarios para ayudar más rápidamente a los países de bajos ingresos a pasar de una situación de fomento de instituciones rurales y agrícolas básicas a la condición de país de ingresos medios. El FIDA prestará cada vez más los servicios de gestión de los conocimientos cruciales para esta transición.
11. En cada región en que el FIDA realiza operaciones hay Estados frágiles, los cuales comparten algunos elementos comunes. No se ha llegado aún a una definición unívoca de "Estado frágil", aunque otras instituciones financieras internacionales utilizan esta categoría (éste fue uno de los temas tratados durante la reposición de la Asociación Internacional de Fomento). En el período de sesiones de la Consulta que se celebrará en octubre, el FIDA presentará un documento en que se propondrá una definición de "Estado frágil" funcional para el FIDA. La mayoría de las referencias incluyen en la categoría de Estado frágil los países que salen de un conflicto o los que han experimentado un deterioro de las instituciones públicas o privadas de tal magnitud que las instituciones públicas han dejado prácticamente de funcionar. Las necesidades de los Estados frágiles y que salen de un conflicto en materia de desarrollo agrícola y rural incluyen el fomento institucional, la movilización financiera y el aprovechamiento de las enseñanzas arrojadas por la experiencia de otros países. La mayor parte de los Estados frágiles necesitan apoyo para la creación de las instituciones gubernamentales fundamentales de extensión agrícola, servicios pecuarios, investigación agrícola, administración pública agrícola, política agrícola, financiación rural y ordenación de recursos naturales, así como para el suministro de insumos agrícolas, la comercialización de productos agrícolas y la empresa rural en pequeña escala. Asimismo, será fundamental apoyar las organizaciones campesinas para que puedan ocuparse de la ordenación del agua de

riego, la comercialización y transformación de cultivos, el suministro de insumos o la gestión del microcrédito. Estas actividades se financian en el marco de más de la mitad de los proyectos y programas del FIDA en los Estados frágiles, y reportan beneficios, como el incremento de los ingresos de los agricultores y trabajadores.

#### **IV. Programas del FIDA a nivel mundial y regional**

12. Según la experiencia del FIDA, la gestión de algunos programas resulta más eficaz si de ella se ocupan organizaciones que tienen la capacidad de atender a varios países. Por ello, el FIDA establece asociaciones regionales y mundiales que se centran en la innovación y la gestión de los conocimientos en las esferas rural y agrícola, y las financia mediante donaciones con arreglo a la modalidad de donación a nivel mundial y regional. En la actualidad, el FIDA presta apoyo a este tipo de programas mediante 200 donaciones en todo el mundo. A continuación se exponen algunos de ellos. En el período de la Octava Reposición se emprenderán iniciativas similares.
13. Uno de los factores que más afectan al bienestar público a nivel mundial es el acceso de los agricultores a las tecnologías agrícolas mejoradas. El FIDA seguirá patrocinando al Grupo Consultivo sobre Investigación Agrícola Internacional (GCAI) y desempeñando una función de vanguardia en la reforma del sistema a fin de alcanzar una mayor eficiencia y eficacia así como una mayor pertinencia para los pequeños agricultores, sobre todo las mujeres. El FIDA copreside el Equipo directivo para el cambio del GCAI. Con respecto al acceso a los recursos naturales, otro bien público fundamental a nivel mundial, el FIDA toma parte en la Iniciativa de las Naciones Unidas sobre el agua, dirigida a tratar de solucionar los problemas hídricos en el mundo. Es también uno de los organismos de ejecución del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM), de cuyas actividades se ocupa la dependencia del FIDA encargada de medio ambiente y cambio climático mundiales. Esta dependencia aúna la focalización de nuestros programas operacionales en la adaptación y la mitigación del cambio climático y los proyectos ambientales financiados por el FMAM. En cuanto a las cuestiones agrarias, el FIDA presta apoyo a la organización mundial Coalición Internacional para el Acceso a la Tierra y colabora con el Mecanismo Mundial de la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación (CLD) en relación con la desertificación y la degradación de la tierra. El FIDA colabora también con la Federación Internacional de Productores Agropecuarios y copreside la Plataforma Mundial de Desarrollo Rural.
14. El FIDA es una fuente importante de financiación de los servicios financieros rurales en los países. Asimismo, respalda un programa de financiación rural de alcance mundial destinado a prestar servicios de gestión de los conocimientos por conducto del Grupo Consultivo de Ayuda a la Población Pobre (CGAP). El FIDA sostiene los asociados regionales del CGAP (ACCION, el Grupo de Microfinanciación Participativa para África, la Asociación Regional Africana de Crédito Agrícola y Rural y la Asociación de Crédito Agrícola y Rural para Asia y el Pacífico). El FIDA es miembro activo del Donor Committee for Enterprise Development (Comité de donantes para el desarrollo empresarial) y colabora con las organizaciones regionales asociadas, como el Fondo de Incentivos Empresariales para África. En lo que concierne a los programas de seguros y remesas, los asociados en programas mundiales y regionales comprenden el Centro de Microseguros, el Centro de Microfinanciación, el Banco Interamericano de Desarrollo, el Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización y varios donantes. La atención especial que el FIDA presta al empoderamiento de la población rural pobre y la focalización de sus programas conlleva la necesidad de establecer toda una gama de asociaciones en las esferas del género, los medios de vida rurales y el análisis institucional: la Red interinstitucional sobre la mujer y la igualdad entre los géneros, el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer, el Banco Mundial, el Comité Permanente de Nutrición de las Naciones Unidas, el Comité para la Eliminación de la

Discriminación contra la Mujer y el Grupo de Trabajo Interinstitucional sobre Sistemas de Información y Cartografía sobre la Inseguridad Alimentaria y la Vulnerabilidad, son organizaciones y programas mundiales fuente de conocimientos e innovación, de los que el FIDA saca provecho al diseñar nuevos proyectos y programas.

## **V. Cambios previstos en las prioridades operacionales durante el período de la Octava Reposición**

**El FIDA aportará programas y proyectos como medio a través del cual otros donantes podrán incrementar su nivel de cofinanciación**

15. La composición de los programas del FIDA y los enfoques que adoptará la organización estarán determinados en gran medida por algunas pautas importantes, que provocarán una mayor diversificación de los enfoques conforme a la situación de cada país. La primera de ellas se refiere al aumento registrado desde 2007 en la ayuda para la agricultura y el desarrollo rural, a raíz de la mayor conciencia del olvido en que los organismos de ayuda y las organizaciones prestamistas habían relegado la agricultura. Así pues, algunas instituciones que en los últimos años habían reducido muchísimo, y en algunos casos eliminado, la ayuda para la agricultura, actualmente anuncian que la incrementarán. Como resultado, esas instituciones tienen poca capacidad para canalizar las cuantías incrementadas hacia programas eficaces de desarrollo agrícola y rural. Por ello, el FIDA procurará ampliar muchísimo las posibilidades de cofinanciación, aportando proyectos y programas agrícolas y de desarrollo rural a los que otros donantes podrán destinar estos nuevos fondos. El FIDA se propone movilizar 1 dólar de cofinanciación por cada dólar que preste u otorgue mediante donaciones, con objeto de llegar a un programa total de apoyo de USD 6 600 millones en el período de reposición. Este objetivo podría resultar excesivamente reducido ya que son muchas las instituciones que procuran asociarse con el FIDA o cofinanciar sus actividades. Estas asociaciones darán también la posibilidad de conseguir el objetivo más reciente de conseguir una mayor eficacia de la ayuda, enmarcado en la Declaración de París, de la que el FIDA es signatario. El medio más poderoso para reforzar la eficacia de la ayuda a la agricultura y el desarrollo rural consiste en cofinanciar programas y proyectos que estén alineados con los programas y objetivos de los gobiernos y sean ejecutados por éstos y otros interesados locales.

**El FIDA dará plena difusión a sus conocimientos y experiencia**

16. Se ha observado que las instituciones que han reanudado la asistencia para la agricultura suelen propugnar un aumento consistente de la financiación manteniendo la aplicación de los modelos del pasado. Efectivamente, algunos de estos modelos, con los debidos ajustes a las nuevas realidades y situaciones, resultan oportunos y hacen esperar en la obtención de resultados rápidos en el desarrollo agrícola y rural de los países pobres. De ahí que se presencie un debate animado sobre la necesidad de: una revolución verde en la agricultura africana aplicando las tecnologías de la revolución verde que tanto éxito tuvieron en Asia entre los años sesenta y ochenta; un aumento en el suministro de insumos agrícolas; programas de ampliación del riego y financiación rural; presupuestos más elevados para los ministerios de agricultura, y mayores inversiones de los donantes y el sector privado en la agricultura. El FIDA, que participa en este tipo de programas desde hace 30 años, compartirá su experiencia sobre la manera de moldear estos propósitos en función de los cambios que se suceden en el panorama mundial y nacional. Por ejemplo, las recientes innovaciones en la transferencia de tecnología agrícola mediante asociaciones público-privadas con frecuencia surten más efecto que el apoyo exclusivo a las instituciones gubernamentales de investigación y extensión. Resulta más eficaz fomentar servicios financieros rurales privados, cooperativos o administrados por los agricultores que centrarse tan sólo en proyectos de crédito agrícola administrados por los gobiernos. Asimismo, los

sistemas de riego gestionados por los agricultores muchas veces rinden más que el riego en gran escala administrado por los gobiernos. Análogamente, la prioridad a las agricultoras reporta grandes beneficios en los lugares en que las mujeres se encargan de la mayor parte de las actividades agrícolas. A menudo, la protección agrícola es contraproducente pues fomenta la ineficiencia e impone el pago de impuestos a los consumidores. El FIDA ha obtenido resultados satisfactorios en el establecimiento de asociaciones público-privadas para los servicios agrícolas, la conexión entre las iniciativas de investigación agrícola públicas y privadas y el apoyo a los grupos de mujeres para que puedan gestionar los sistemas de microfinanciación y participar en mayor medida en todo tipo de servicios agrícolas y reportar beneficios de ellos. El FIDA ha dado su respaldo a las organizaciones campesinas para plasmar las opiniones y necesidades de los agricultores en las políticas agrícolas. El Fondo seguirá adelante con la innovación en estas esferas.

### **El FIDA prestará más atención a la disminución del crecimiento de la productividad agrícola a escala mundial**

17. Otra pauta importante es la disminución de la tasa de crecimiento de la productividad en el sector agrícola, que anteriormente se indicó como una de las causas del alza reciente de los precios de los alimentos en el mundo. Los rendimientos de la tipología de producto más importante —los cereales— (producción por hectárea) están aumentando a un ritmo de 1%-2% al año en todo el mundo. Este ritmo no es proporcional siquiera al crecimiento demográfico y mucho menos al incremento de los ingresos. A título comparativo, durante el período de la revolución verde que abarcó los decenios de 1960 a 1980, los rendimientos cerealeros aumentaron en un 3%-6% al año; este rápido incremento fue el factor determinante para que se alcanzara en los años noventa una disminución drástica del flagelo del hambre en Asia. La investigación y extensión agrícola, el suministro de insumos agrícolas y el riego fueron los elementos clave de la revolución verde. Debido a la actual situación de escasez creciente de alimentos y de aumento incesante de los precios de los alimentos, el fortalecimiento de esos servicios cobra aún más importancia. Sin embargo, habrá que proceder a ello teniendo en cuenta que los gobiernos de muchos países han dejado de ser los proveedores principales de esos servicios, ya que esta función la desempeñan actualmente el sector privado, las organizaciones campesinas y la sociedad civil. Harán falta otros tipos de programas y proyectos a fin de colaborar con estos nuevos agentes. En efecto, el sector privado, que comprende las organizaciones y cooperativas campesinas, hoy es a menudo una fuente más importante de financiación de actividades e insumos agrícolas y de comercialización de productos agrícolas. A partir de las enseñanzas extraídas recientemente por el FIDA, el programa de préstamos y donaciones que se llevará adelante durante el período de la Octava Reposición incluirá un mayor número de proyectos que prevean asociaciones público-privadas y entre organizaciones campesinas y el sector público. Con frecuencia, esto supondrá reforzar el componente público de las asociaciones, o el componente de organizaciones campesinas, las cuales suelen ser más débiles desde el punto de vista institucional y financiero. Ésta es una esfera en la que hacen falta innovaciones, por lo que la experiencia del FIDA en esta materia resultará útil para elaborar nuevos modelos y compartir los conocimientos derivados con las instituciones y los países.

### **Degradación de los recursos naturales e impacto del cambio climático**

18. En las zonas rurales tropicales hay muchas señales de degradación ambiental: deforestación, empobrecimiento del suelo debido a la erosión y a prácticas de ordenación inadecuadas, disminución de la fertilidad del suelo, que en algunos lugares se traduce en menores rendimientos agrícolas, y —en casos extremos— el abandono de la tierra agrícola. Se han perdido muchos miles de hectáreas de tierras de regadío a causa de la salinización del suelo, la degradación de la tierra y el deterioro de la infraestructura de riego. La escasez de agua es una grave limitación para la productividad agrícola y la reducción de la pobreza rural, sobre

todo en África y parte de Asia. En países como China, Egipto, la India y el Pakistán parte de los recursos de agua subterránea se han agotado. La población rural pobre es aún muy vulnerable a la escasez de agua debido a una serie de factores: precipitaciones muy variables e irregulares en muchos países; escasez de infraestructura hidráulica; ordenación ineficaz de los recursos hídricos, y gobernanza de la tierra poco propicia. A menudo, los pueblos indígenas son víctimas de la degradación porque sus medios de vida dependen de los recursos naturales (bosques, pesca y pastizales). En un atlas sobre los cambios ambientales en África elaborado recientemente por el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente se presenta un panorama sombrío de la degradación ambiental, esencialmente en las zonas rurales. En consecuencia, el FIDA ampliará sus actividades relacionadas con el medio ambiente rural mediante programas más amplios de reforestación, rehabilitación del riego, adaptación al cambio climático y restauración de tierras degradadas.

19. A causa del cambio climático, esta evolución del medio ambiente se intensificará en algunos países, especialmente en el trópico. El Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (2007) pone de relieve que los países en desarrollo serán entre los primeros en confrontar las condiciones climáticas extremas, la sequía, el estrés hídrico y el aumento de las temperaturas ocasionados por el cambio climático. En la cartera del FIDA se hará pues especial hincapié en los sistemas agrícolas con capacidad de reacción para hacer frente a estos problemas. Por ejemplo, los cultivos resistentes a la sequía, la rotación y diversificación de cultivos, las técnicas alternativas de labranza y control de la erosión, el uso más eficiente de los productos agroquímicos y los servicios de pago por servicios ambientales ofrecen diversas estrategias de adaptación al cambio climático y de mitigación de emisiones. Estas estrategias se complementarán con un mayor hincapié en los sistemas de alerta temprana, planes de medidas de urgencia ante la sequía y medidas en caso de inundaciones y otros acontecimientos climáticos extremos. En determinadas zonas, el FIDA recurre a la competencia del FMAM, lo que depara la oportunidad de contribuir aun más en esta esfera. El FIDA está en vías de establecer una asociación con el IFPRI sobre mitigación del cambio climático, específicamente relacionada con el fomento de sistemas de almacenamiento de carbono y la utilización de los mercados de emisiones de carbono en beneficio de los pequeños productores.
20. Ante las nuevas señales del mercado es necesario explorar el potencial de las energías renovables (sin por ello comprometer la producción de alimentos o utilizar las tierras tradicionalmente asignadas a los cultivos alimentarios básicos), así como la función de los biocombustibles no alimentarios en favor de la población rural pobre. Van surgiendo biocombustibles, como el sorgo dulce y la jatrofa —que son económicamente viables y sustitutos ecológicamente inocuos de los combustibles fósiles—, los cuales pueden ser fuentes de energía locales y ofrecer a las comunidades rurales otras opciones de generación de ingresos.

#### **Cuestiones relacionadas con la tierra**

21. Las problemáticas ambientales y la situación de pobreza que se deriva en muchos países en desarrollo son atribuibles en cierta medida a cuestiones de tenencia y administración de las tierras. En algunos países, el porcentaje de habitantes rurales sin tierra es elevado; en otros, la tierra está distribuida de manera muy desigual, lo que contribuye a que también la distribución de los ingresos y las oportunidades en las zonas rurales sea extremadamente desigual. En otros más, la falta de sistemas estables de tenencia y propiedad de la tierra desalientan las inversiones y fomentan las apropiaciones de tierras. Debido a la ausencia de leyes que amparen los derechos sobre la tierra de los pueblos indígenas, las mujeres y otros grupos vulnerables, las empresas comerciales o las personas más pudientes pueden adquirir las tierras con facilidad. Este proceso podría precipitarse en caso de que las

tierras agrícolas, los bosques y las pesquerías cobren más valor a raíz del alza de los precios agrícolas. El FIDA ampliará su programa relacionado con las tierras y sus actividades con los pueblos indígenas mediante proyectos en los países, el programa global sobre pueblos indígenas y el intercambio de conocimientos.

#### **Migración internacional y remesas**

22. El fenómeno de la migración internacional masiva y el marcado incremento de las remesas enviadas por los migrantes a sus familias en los países nativos pueden repercutir positivamente en el desarrollo rural. Según un estudio del FIDA publicado en 2007, las remesas a escala mundial ascendieron a USD 300 mil millones en 2006, de los cuales USD 100 mil millones iban dirigidos a las zonas rurales. Esta cifra es tres veces superior al nivel global de asistencia para el desarrollo proporcionada en el mismo año. El FIDA calcula que del 80% al 90% de esta suma se utilizó para el consumo. Aunque no se dispone de estimaciones fiables del monto destinado a las inversiones agrícolas, según algunos expertos se trató de una cantidad muy reducida. Si la comunidad internacional, junto con los gobiernos, pudiese hallar soluciones innovadoras para lograr que las familias de los migrantes movilizaran siquiera el 10% de esta suma para inversiones privadas a favor de la agricultura, el monto resultante podría igualar o superar la ayuda internacional para la agricultura. En América Latina están en marcha varios proyectos piloto con esta finalidad específica que reciben apoyo del FIDA y del Banco Interamericano de Desarrollo. Este tipo de iniciativa podría convertirse en una importante línea de actividades para el FIDA.

### **VI. Significado del programa de trabajo ampliado en lo concerniente al tamaño y el número de los proyectos**

23. En 2008, el FIDA financiará unos 32 proyectos agrícolas y de desarrollo rural y cerca de 70 donaciones con arreglo a la modalidad de donaciones a nivel mundial y regional o de donaciones por países. El objetivo que se persigue para el período de 2010-2012 es centrarse más en ampliar el tamaño medio de los proyectos y programas en lugar del número de las intervenciones. Esto obedece a la convicción de que la ampliación de la escala de los éxitos recientes y el fortalecimiento del impacto nacional —conforme a las metas de la mayor parte de las estrategias del FIDA en los países— deben traducirse en programas y proyectos de mayor envergadura que abarquen zonas más amplias y un número de personas más elevado. La estrategia de innovación del FIDA, aprobada por la Junta Ejecutiva en 2007, está ahora en marcha. El FIDA seguirá fomentando la innovación, a menudo partiendo de pequeños proyectos piloto. Al mismo tiempo, adoptará la modalidad de ampliación de la escala, basándose en asociaciones firmes con los gobiernos y donantes. Análogamente, con respecto a las donaciones y sobre la base de la experiencia adquirida hasta la fecha, el programa será más selectivo, es decir, se otorgarán donaciones de mayor cuantía pero menos numerosas, que encierren la posibilidad de producir más impacto. En consecuencia, el FIDA podrá encargarse más fácilmente de su supervisión.

### **VII. ¿El FIDA tiene la posibilidad de ampliar sus operaciones y, al mismo tiempo, producir resultados de calidad cada vez mayor?**

24. El documento de la Consulta relativo a los resultados conseguidos por el FIDA a través de sus préstamos atestigua un mejoramiento apreciable en el impacto generado por los proyectos en los dos últimos años (REPL.VIII/3/R.2). En cierta medida, este hecho se debe sencillamente a que el FIDA está aprendiendo de la experiencia, pero también al nuevo modelo operativo, más eficaz, que se ha elaborado en el ámbito del Plan de acción del FIDA para mejorar su eficacia en términos de desarrollo, y enmarcado en el programa de reforma del Fondo. Este nuevo modelo se presentará por separado en el período de sesiones de la Consulta

de julio. La ampliación del programa de trabajo en, hipotéticamente, un 15% anual, no requerirá un incremento análogo del presupuesto operativo. A medida que aumente el programa operacional del FIDA, bien sea mediante programas y proyectos de mayor cuantía o del establecimiento de asociaciones más amplias, se aportarán mejoras de eficiencia que no comprometerán la calidad. Los asociados cubrirán algunos costos de diseño y supervisión de los proyectos. Los acuerdos de colaboración concertados con el Centro de Inversiones de la FAO, el Banco Mundial y el Banco Africano de Desarrollo ya han generado ahorros para el FIDA. Asimismo se ha comprobado que los proyectos más grandes requieren menos actividades de gestión en comparación con las operaciones de desembolso de fondos inherentes a un número más elevado de proyectos pequeños.

25. El Comité de Evaluación de la Junta Ejecutiva ha examinado detenidamente diversas cuestiones operacionales que afectaron la calidad de las actividades del FIDA en el pasado. Algunos Estados Miembros han pedido que las más importantes de ellas se traten en documentos separados y que éstos se presenten en los períodos de sesiones de la Consulta de julio u octubre. Tales cuestiones se refieren a los enfoques del FIDA con respecto a: cuestiones de género; el sector privado; las asociaciones; la sostenibilidad, y el sistema de asignación de recursos basado en los resultados (PBAS). Cada uno de los documentos en cuestión deberá considerarse como complemento del presente documento.

