

Signatura: REPL.VIII/4/R.5
Tema: 5 a) iii)
Fecha: 10 octubre 2008
Distribución: Pública
Original: Inglés

S



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

La función del FIDA en los Estados frágiles

Consulta sobre la Octava Reposición de los Recursos
del FIDA — Tercer período de sesiones
Roma, 21 y 22 de octubre 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 antes del período de sesiones:

Shyam Khadka

Gerente Superior de la Cartera

Tel.: (+39) 06 5459 2388

Correo electrónico: s.khadka@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

Índice

Abreviaturas y siglas	ii
Resumen operativo	iii
I. Elementos de la fragilidad y medidas necesarias para abordarlos	1
II. Atención creciente a los problemas de los Estados frágiles	2
III. Apoyo del FIDA a los Estados frágiles	3
IV. Pertinencia de los programas en los países apoyados por el FIDA	4
V. Eficacia de los programas apoyados por el FIDA	7
VI. Enfoque propuesto del FIDA para los Estados frágiles	10
VII. El camino por adelante: medidas clave para fortalecer el papel del FIDA los Estados frágiles	16
Anexos	
I. Estados Miembros del FIDA con elementos de fragilidad y desempeño deficiente	18
II. Enfoques y estrategias propuestos por las IFI para los estados frágiles	20

Abreviaturas y siglas

AIF	Asociación Internacional de Fomento (Grupo del Banco Mundial)
COSOP	programa sobre oportunidades estratégicas nacionales
CPA	evaluación de las políticas e instituciones nacionales
DFID	Ministerio para el Desarrollo Internacional (Reino Unido)
ERD	país con resultados débiles
ERP	evaluación de los resultados de los países
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
IFI	institución financiera internacional
OCDE	Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos
ODM	objetivo de desarrollo del Milenio
PMA	Programa Mundial de Alimentos
PPME	país pobre muy endeudado

Resumen operativo

1. El presente documento ha sido preparado para proporcionar a los representantes de los Estados Miembros una evaluación de las operaciones del FIDA en los Estados frágiles, esbozar una propuesta de enfoque en relación con los Estados frágiles y recabar la orientación de la Consulta sobre la Octava Reposición de los Recursos del FIDA sobre ese enfoque. El documento examina las causas de la fragilidad y las medidas necesarias para abordarlas, el actual apoyo del FIDA a los Estados frágiles, y la pertinencia y la eficacia de ese apoyo.
2. Aunque no existe una definición internacionalmente acordada de Estado frágil, en sentido amplio los Estados frágiles se caracterizan por una gobernanza deficiente, una limitada capacidad institucional, la debilidad de los marcos de política y conflictos civiles o fronterizos. Las instituciones financieras internacionales (IFI) identifican a los Estados frágiles como aquellos países que presentan resultados insatisfactorios en las evaluaciones institucionales y de las políticas. El hecho de que en esos países viva el 30% de los pobres del mundo, hace que cada vez sea mayor el consenso acerca de su necesidad de recibir más apoyo para alcanzar los objetivos de desarrollo del Milenio (ODM). Del mismo modo, la comunidad internacional de desarrollo está cada vez más preocupada acerca de la eficacia de la ayuda en los Estados frágiles, preocupación expresada recientemente en el Programa de Acción de Accra.
3. La población rural pobre que vive en Estados frágiles es especialmente vulnerable, pues carece de los recursos necesarios para hacer frente a los desastres naturales o de otro tipo. A menudo no existen los mecanismos sociales necesarios que permiten hacer frente a las crisis y proporcionan una red de protección, pues en muchos de esos Estados las relaciones sociales están perturbadas. El FIDA ha realizado una labor considerable en Estados frágiles: 40 de los 46 países que son considerados frágiles por otras IFI son Estados Miembros del FIDA. El Fondo realiza actividades en 26 de esos Estados, a los que dedica USD 848 millones, es decir aproximadamente la cuarta parte de su actual cartera de USD 3 700 millones.
4. La política del FIDA para la prevención de las crisis y la recuperación posterior (2006) está dirigida a los países afectados por crisis, un amplio grupo que abarca países de ingresos bajos en dificultades (LICUS) y países afectados por conflictos. De definición más amplia que la de Estados frágiles, los países afectados por crisis representan cerca de la tercera parte de los compromisos de préstamo del FIDA. La política ofrece un marco apropiado para las operaciones en situaciones de fragilidad, y sus objetivos se apoyan con recursos añadidos a los del sistema de asignación de recursos basado en los resultados (PBAS) que pueden ponerse a disposición de los países que han sufrido un conflicto.
5. El apoyo del FIDA suele abarcar una amplia gama de elementos que caracterizan a la fragilidad: una clara concentración en la pobreza rural, la focalización en los grupos socialmente excluidos, una atención particular al aumento de la capacidad para la gobernanza y las instituciones, operaciones en situaciones de seguridad difíciles, asistencia para el desarrollo del sector privado y atención particular a la ordenación de los recursos naturales. Mientras que los proyectos del FIDA en Estados frágiles han tenido cierto éxito, sus intervenciones tienden a ser menos eficaces que las realizadas en otros países. Es preciso asimilar varias enseñanzas para conseguir un impacto más uniforme. El FIDA debe adquirir conocimientos más profundos sobre los países en los Estados frágiles para diseñar proyectos más eficaces. Los objetivos de los proyectos deben ser claros y directos, dado que en la mayoría de esos Estados la capacidad para ejecutar proyectos de desarrollo es baja. El FIDA debe participar de cerca en el proceso de supervisión y hacer más

hincapié en la coordinación de sus actividades con otros donantes. También es preciso abordar la cuestión de la gobernanza en el nivel nacional. Por último, el FIDA debe garantizar que se estén aplicando los instrumentos debidos, y que se utilicen con flexibilidad.

6. El enfoque que propone el FIDA para los Estados frágiles se orientará por el contexto de cada país en particular y tendrá en cuenta la vulnerabilidad del grupo-objetivo, adoptando un enfoque integrador del desarrollo que tenga presente las cuestiones de género y las necesidades de las poblaciones indígenas. Cada estado frágil se enfrenta a problemas singulares. Así pues, el FIDA adoptará un planteamiento más diferenciado en el diseño y la ejecución de sus programas, adaptándolo a la situación particular de cada estado frágil. El FIDA aplicará estrategias de prevención de conflictos, un programa de desarrollo integrador y velará por el empoderamiento de los hombres y las mujeres de las zonas rurales. En el diseño de los programas se abordarán sistemáticamente los marcos de política nacionales.
7. El FIDA colaborará estrechamente con otros asociados en el desarrollo y facilitará la transferencia de conocimientos, especialmente en los Estados frágiles en los que la capacidad de un solo donante sea insuficiente para abordar todos los aspectos que contribuyen a la fragilidad. La cofinanciación, siempre que proceda, se realizará mediante procedimientos armonizados para evitar presionar en exceso los ya escasos recursos del gobierno.
8. Se mejorará el nivel de supervisión directa de los proyectos por el FIDA a fin de mejorar los resultados de sus programas en los Estados frágiles. La fragilidad será uno de los criterios utilizados en la selección de países para nuevas iniciativas de presencia en los países. Se prevén algunas repercusiones en los costos administrativos, que se atenderán en parte mediante la reasignación de recursos y en parte mediante recursos adicionales netos.
9. La labor del FIDA en los Estados frágiles se orienta por la política del Fondo para la prevención de las crisis y la recuperación posterior, y está adaptada a las necesidades de cada país. En los Estados frágiles, el enfoque del FIDA durante el período que abarca la Octava Reposición se caracterizará por lo siguiente: i) un enfoque flexible del diseño de los programas y los proyectos, prestando suma atención al aumento de la capacidad de las instituciones comunitarias y gubernamentales; ii) mayor atención a las cuestiones fundamentales de la vulnerabilidad y la capacidad de resistencia ante las crisis, el empoderamiento económico, el género, las poblaciones indígenas, la seguridad alimentaria, los derechos sobre la tierra y la ordenación de los recursos naturales; iii) la simplificación de los objetivos y las actividades de los proyectos, a fin de tener en cuenta la limitada capacidad de muchos Estados frágiles para gestionar y ejecutar proyectos de desarrollo; iv) un análisis de más calidad que sustente el diseño y la ejecución de programas y proyectos mediante una ampliación de la presencia del FIDA en los países y de la supervisión directa; v) atención a la mitigación y la respuesta a los riesgos de los desastres naturales y los conflictos, especialmente locales, relacionados con el acceso a los recursos naturales; vi) un mayor intercambio de conocimientos, particularmente con los asociados capaces de abordar más causas de fragilidad que el FIDA por sí solo, y vii) la cofinanciación por procedimientos armonizados, siempre que sea posible, a fin de evitar el aumento de los costos de transacción para los gobiernos. Todo ello se incorporará a las directrices operacionales pertinentes del FIDA¹ a lo largo de 2009.

¹ Incluidas las correspondientes a los programas sobre oportunidades estratégicas nacionales (COSOP), el diseño y la supervisión de proyectos, y la mejora y la garantía de la calidad.

Función del FIDA en los Estados frágiles

1. En el primer período de sesiones de la Consulta sobre la Octava Reposición de los Recursos del FIDA, celebrada en febrero de 2008, los miembros pidieron que el FIDA preparase un documento en el que se expusiera su función en los Estados frágiles. Así, el presente documento examina el papel actual del FIDA en los Estados frágiles y esboza varios cambios en su planteamiento actual. En la sección I se estudian los elementos de la fragilidad y las medidas necesarias para abordarlos; la sección II aborda la creciente atención mundial que se está prestando a los problemas de los Estados frágiles; la sección III describe el apoyo del FIDA en los Estados frágiles; la sección IV se ocupa de la pertinencia de los programas que reciben apoyo del FIDA, y la sección V de la eficacia de ese apoyo. Por último, en el documento se expone el enfoque que propone el FIDA respecto de los Estados frágiles (sección VI) y se presentan brevemente algunas conclusiones (sección VII).

I. Elementos de la fragilidad y medidas necesarias para abordarlos

2. No existe una definición internacionalmente acordada de Estado frágil, y la inclusión de países en este grupo difiere de unas instituciones financieras internacionales (IFI) a otras. Si bien es cierto que los Estados frágiles comparten varios rasgos comunes, no todos éstos están presentes en todos los países, y las circunstancias en un país dado pueden cambiar con el tiempo. Además de los elevados índices de pobreza, los Estados frágiles se caracterizan por su limitada capacidad institucional y una gobernanza deficiente. Todo ello tiene como resultado la incapacidad de prestar servicios básicos, y de ofrecer resultados de desarrollo, a los pobres de las zonas rurales, y de aumentar el acceso de éstos a esos servicios. Esa incapacidad también puede radicar en la debilidad de los marcos de política y los disturbios civiles. Hay otros factores de fragilidad como el papel limitado de la sociedad civil, el bajo nivel de competencia del sector privado y una ineficaz ordenación de los recursos naturales que lleva a una elevada incidencia de desastres naturales.²
3. Los organismos de desarrollo utilizan distintos criterios para identificar a los Estados frágiles; entre ellos pueden figurar el mal funcionamiento de las instituciones, la existencia de situaciones de conflicto o posteriores a un conflicto y la falta generalizada de prestación de servicios. En el Banco Mundial, los Estados frágiles son países de ingresos bajos que pasan el umbral de admisibilidad de la Asociación Internacional de Fomento (AIF) y que tienen una puntuación de 3,2 o menos en el índice de las evaluaciones de las políticas e instituciones nacionales (CPIA).³ El Banco Asiático de Desarrollo entiende por Estados frágiles (a los que denomina "Estados con resultados débiles") como los situados en los quintiles cuarto o quinto de su índice de la evaluación de los resultados en los países durante dos de los tres años más recientes y que se encuentran en situación de conflicto o posterior a un conflicto. En el Banco Africano de Desarrollo, se consideran frágiles los países con una puntuación de la CPIA inferior a 3,0 y un índice de vulnerabilidad del país inferior a 0,351; esta categoría incluye a 25 estados africanos. El Ministerio para el Desarrollo Internacional (DFID) (Reino Unido) define como Estados frágiles a los países en los que el gobierno no puede realizar o no realiza sus funciones básicas para la mayoría de la población. Para los fines del presente documento, todos los países que actualmente están clasificados como frágiles o con resultados débiles

² "Política del FIDA para la prevención de las crisis y la recuperación posterior" (EB 2006/87/R. 3/Rev.1), página iii.

³ Las CPIA califican a los países respecto de un conjunto de 16 criterios agrupados en cuatro clases: a) gestión económica; b) políticas estructurales; c) políticas de inclusión social y equidad, y d) gestión e instituciones del sector público.

por cualquier IFI se incluyen en la lista. En total suman 46 estados, de los cuales 40 son miembros del FIDA (anexo I). Es importante señalar que las definiciones operacionales adoptadas por las IFI para definir la fragilidad se basan en varios criterios, por lo que no limitan la categoría de Estados frágiles a los países afectados por conflictos.

4. El grupo de Estados frágiles es una amalgama de dos agrupaciones distintas de países: Estados en situaciones de conflicto o posterior a un conflicto y Estados con malos resultados crónicos en materia de crecimiento económico y de creación de instituciones eficaces a lo largo de un período sostenido.⁴ Sin embargo, desde una perspectiva de desarrollo, cada vez se ven más como dos caras de la misma moneda.⁵ Por otro lado, la fragilidad tiene una gradación continua y la lista de países identificados como frágiles cambia con el tiempo. El resultado es que no existe una lista internacionalmente acordada de Estados frágiles.
5. Cada vez se acumulan más estudios sobre las dificultades que reviste apoyar a los Estados frágiles, pero aún no ha surgido el consenso sobre las mejores prácticas al respecto. En muchos Estados frágiles se ha asignado gran prioridad a la creación de instituciones, pero hay distintas opiniones sobre si esto debe preceder o acompañar las medidas de reducción de la pobreza. Es comprensible que las IFI hayan centrado sus esfuerzos en la reducción de la pobreza, argumentando que sin resultados sobre el terreno es difícil mantener el apoyo para la creación de instituciones que atiendan a los pobres de forma sostenida. Los enfoques en la reducción de la pobreza también difieren según cómo se perciban las ventajas comparativas de cada organismo de ayuda o IFI. Entre las conclusiones más sólidas que cabe extraer figuran las siguientes:
 - i) Las intervenciones en el nivel comunitario pueden realizar una importante contribución directa al desarrollo, así como empoderar a la población en el nivel local y crear una base para las instituciones democráticas.
 - ii) Los esfuerzos encaminados a fortalecer la gobernanza mediante la creación de sistemas transparentes, mayores incentivos para la obtención de resultados, y legislación y aplicación apropiadas de medidas contra la corrupción son indispensables para obtener un impacto positivo con los proyectos y programas.
 - iii) Se asigna gran prioridad al desarrollo del sector de las ONG, al menos a corto plazo, habida cuenta de la escasa capacidad del gobierno central para prestar servicios. A largo plazo, no obstante, considerando la potencial descapitalización de la capacidad ejecutiva y coordinadora del gobierno, es preciso encontrar un equilibrio apropiado entre las actividades que realiza el gobierno y las que realizan las ONG.

II. Atención creciente a los problemas de los Estados frágiles

6. El creciente consenso en la comunidad internacional sobre la necesidad de ampliar el apoyo y garantizar la eficacia de la ayuda en los Estados frágiles quedó expresado recientemente en el Programa de Acción de Accra. Casi el 30% de los pobres del mundo viven en Estados frágiles,⁶ y en lo que se refiere a la educación y la salud, esos países representan una proporción parecida de déficits en relación

⁴ A veces se aduce que los desastres naturales son una de las principales causas de fragilidad; sin embargo, la lista de Estados frágiles no incluye a casi ninguno de los países que el Banco Mundial considera lugares críticos en cuanto a desastres. Normalmente, los Estados frágiles son más bien países sometidos a la dependencia de la agricultura de secano e incapaces de gestionar con eficacia ni siquiera sequías o inundaciones relativamente leves y predecibles.

⁵ El Banco Mundial ha decidido recientemente fusionar las dos dependencias que se ocupaban respectivamente de los países en situación posterior a un conflicto y los Estados frágiles, por duplicación de esfuerzos entre ambas dependencias.

⁶ DFID, 2005: *Why We Need to Work More Effectively in Fragile States*.

con los objetivos de desarrollo del Milenio (ODM): el 30% de los niños menores de 12 años que no asisten a la escuela viven en Estados frágiles. A medida que otros países avanzan, cada vez es más probable que las diferencias en cuanto a calidad de vida entre los Estados frágiles y el resto del mundo seguirán aumentando. Además, grandes sectores de esas poblaciones son vulnerables a las crisis. Las crisis afectan a las mujeres y a los niños de manera desproporcionada: el 80% de las personas desplazadas por crisis son mujeres y niños. El número de hogares encabezados por mujeres ha aumentado después de diversas crisis en Estados frágiles. Las crisis también afectan desproporcionadamente a las poblaciones indígenas. Así pues, es evidente la necesidad de aumentar la atención al componente de género y a la focalización en esos Estados.

7. Mientras que la importancia de apoyar a los Estados frágiles no se pone en duda, sigue habiendo un considerable escepticismo acerca del impacto probable de ese apoyo, habida cuenta de las dificultades que entraña trabajar en entornos que funcionan de manera deficiente y están aquejados de inseguridad y falta de capacidad. A pesar de ello, cada vez hay más datos que demuestran que mediante programas de desarrollo bien diseñados y cuidadosamente gestionados puede evitarse que grandes segmentos de la población vulnerable se deslicen hacia la pobreza, y pueden fortalecerse instituciones que no funcionan debidamente. Del mismo modo, cada vez preocupa más que el precio que habrá que pagar si no se adoptan medidas puede ser verdaderamente enorme.
8. Esta preocupación ha movido a la comunidad internacional de desarrollo a prestar cada vez más atención durante el último decenio a la búsqueda de formas de ayudar a los Estados frágiles. Todas las IFI han publicado documentos de política sobre sus enfoques y propuestas para mejorar la asistencia.⁷

III. Apoyo del FIDA a los Estados frágiles

9. Las poblaciones rurales pobres de los Estados frágiles son especialmente vulnerables. Carecen de capacidad para resistir los efectos de los desastres naturales y de otro tipo y cuentan con escasos ahorros para hacer frente a una crisis. Dada su limitada influencia, a menudo son los últimos en la fila para recibir ayuda de emergencia y a largo plazo para la reconstrucción después de una crisis. Mientras que en algunas sociedades entran en juego sólidos mecanismos interpersonales de subsistencia, en los que la ayuda es prestada por la comunidad o por miembros de la familia, en los Estados frágiles esos vínculos han ido deteriorándose con el tiempo. Cuando las crisis son generalizadas y frecuentes, quedan pocos mecanismos de subsistencia tradicionales para apoyar a los miembros de la familia. Los mecanismos para la prestación de servicios básicos, protección social, creación de mercados o generación de empleo a menudo quedan dañados o destruidos. El resultado es que los esfuerzos dirigidos a los pobres de las zonas rurales cobran una muy alta prioridad en los Estados frágiles.
10. Habida cuenta de su mandato de combatir la pobreza rural, el FIDA ha trabajado intensamente en los Estados frágiles desde el principio. De los 46 países identificados como frágiles o de débil funcionamiento por diversos bancos

⁷ Banco Africano de Desarrollo, diciembre de 2006: "Proposals for Enhancing Bank Group Assistance to Fragile States in Africa"; Banco Asiático de Desarrollo, 2007: "Achieving Development Effectiveness in Weakly Performing Countries", y Banco Mundial, 2006: *Engaging with Fragile States: An Independent Evaluation Group review of World Bank support to low-income countries under stress*.

multilaterales, 40 son miembros del FIDA (anexo I),⁸ y actualmente el Fondo mantiene actividades en 26 de ellos. En los seis restantes, tres son Estados insulares muy pequeños. Nada menos que 18 de los Estados frágiles que reciben apoyo del FIDA se encuentran en África occidental. Del resto, 11 están en Asia, siete en África oriental y meridional, tres en Cercano Oriente y África del Norte y uno (Haití) en la región de América Latina y el Caribe. Esos países varían considerablemente en lo que se refiere al nivel de ingresos y, a medio y largo plazo, tienden a entrar y salir de la categoría de Estados frágiles.

11. Hasta la fecha, el FIDA ha aprobado USD 2 200 millones (22% del total) para 225 proyectos de inversión (29% del total) en esos 40 países. La cartera del FIDA en Estados frágiles al 30 de junio de 2008 consta de 62 proyectos (de una cartera total de 225), que representan un compromiso de USD 848 millones (de un total de USD 3 700 millones). Esos países también han recibido una proporción más elevada de donaciones para proyectos de inversión, incluidos los aprobados en el marco de sostenibilidad de la deuda. Así pues, a lo largo del tiempo, el compromiso del FIDA en los Estados frágiles ha sido importante, tanto en número de proyectos como en cantidad de recursos comprometidos.
12. La amplia experiencia del FIDA en el trabajo en estos países supuso una importante aportación para la elaboración de la política del FIDA para la prevención de las crisis y la recuperación posterior (EB 2006/87/R.3/Rev.1). La política está dirigida a los países afectados por crisis, un amplio grupo que abarca países de bajos ingresos en dificultades y países afectados por conflictos. Cerca de la tercera parte de los compromisos de préstamo del FIDA se destinan a países afectados por crisis, de definición más amplia que la de Estados frágiles. Los objetivos de la política son los siguientes: a) mitigar el impacto y gestionar los riesgos asociados a desastres naturales, conflictos violentos y fragilidad del Estado; b) reducir el impacto de las crisis en el capital social, humano y físico de los pobres del medio rural, y c) mejorar el estado de derecho, la gobernanza y la capacidad institucional, especialmente en las zonas rurales. Además, mediante la política y las revisiones realizadas en el sistema de asignación de recursos basado en los resultados (PBAS) (EB 2005/85/R.3), los países en situación posterior a un conflicto que la AIF considera admisibles recibirán una asignación normal con arreglo al PBAS y, además, una cantidad comprendida entre el 30% y el 100% de dicha asignación. Se considera que la política para la prevención de las crisis ofrece un marco eficaz para las operaciones en situaciones de fragilidad. El enfoque propuesto para los Estados frágiles, por consiguiente, toma esta política como punto de partida.

IV. Pertinencia de los programas en los países apoyados por el FIDA

13. El modelo operacional del FIDA proporciona una importante cobertura para los diversos elementos de la fragilidad.
 - i) **Pobreza rural.** La experiencia del FIDA en la lucha contra problemas extremos y complejos de la pobreza rural le permite diseñar intervenciones para Estados frágiles que pueden, si se ejecutan efectivamente, tener una repercusión real en la pobreza rural. La labor

⁸ El Banco Mundial define a los estados frágiles como países de bajos ingresos con una puntuación de 3,2 o menos en el índice de las CPIA. De los 34 países de la AIF que pertenecen a esta categoría, 31 son miembros del FIDA. El Banco Africano de Desarrollo define operacionalmente los países frágiles como los que tienen una CPIA inferior a 3,00 y un índice de vulnerabilidad inferior a 0,351. Los 25 países de esta lista son miembros del FIDA. Utilizando datos de la evaluación de los resultados de los países de 2004-2006, el Banco Asiático de Desarrollo identificó a título indicativo a 11 países de débil funcionamiento en sus análisis iniciales, aunque no publica una lista de países con resultados débiles. De esos 11 países, siete son miembros del FIDA. De los países que no son miembros, tres son estados insulares con poblaciones muy reducidas. De los 34 países identificados por el Banco Mundial, 31 son miembros del FIDA.

del FIDA en entornos difíciles en Estados no frágiles, como la India nororiental y el altiplano andino en el Perú, ha producido resultados satisfactorios y ofrece valiosos modelos sobre los que planear sus operaciones en Estados frágiles.

- ii) **Exclusión social.** El FIDA tiene la capacidad de focalizar sus actividades en grupos socialmente excluidos que son especialmente vulnerables a las crisis. La labor del FIDA en materia de género y de poblaciones indígenas y el apoyo que ha prestado a este respecto son sumamente pertinentes.
- iii) **Conflictos.** En 2006, la Junta Ejecutiva aprobó la política del FIDA para la prevención de las crisis y la recuperación posterior, que también proporciona orientación y un marco flexible para trabajar en países afectados por conflictos.
- iv) **Seguridad.** En ocasiones, el FIDA ha sido la única IFI activa en situaciones de seguridad difíciles, a veces incluso cuando funcionarios del gobierno eran incapaces o no estaban dispuestos a ejecutar actividades (véase el recuadro 1). El FIDA a menudo dirige sus actividades hacia zonas inseguras o de “preconflicto” en las que sus intervenciones pueden ayudar a prevenir un mayor deterioro de la seguridad.
- v) **Gobernanza.** El FIDA desempeña un papel cada vez mayor ayudando a los gobiernos a mejorar la eficiencia de su gasto público en zonas rurales, y ha sido particularmente activo asistiendo a las comunidades locales en el fortalecimiento de las instituciones comunitarias y a obtener títulos de propiedad de tierras seguros y con fuerza jurídica.
- vi) **Aumento de la capacidad.** Este es uno de los principales puntos de interés de los programas que reciben apoyo del FIDA en Estados frágiles. El FIDA ha recurrido tanto a sus préstamos en condiciones muy favorables como a sus donaciones para apoyar esas actividades.
- vii) **Empoderamiento.** El empoderamiento de las personas y las organizaciones en el nivel comunitario ha sido la esfera de apoyo más importante del FIDA en los Estados frágiles. La mayoría de los préstamos del FIDA en estas situaciones se dedican a ayudar a las organizaciones comunitarias a definir sus planes y prioridades, y a decidir la mejor forma de utilizar y mantener los activos sociales y productivos financiados con préstamos del FIDA.
- viii) **Apoyo al desarrollo del sector privado.** Los programas que reciben apoyo del FIDA suelen incluir componentes de crédito y microcrédito, generalmente por conducto del sector privado, así como actividades para mejorar los canales de comercialización de los productos agrícolas.
- ix) **Ordenación de los recursos naturales y gestión de desastres.** En general, el FIDA tiene en cuenta en el diseño de sus proyectos la escasa prioridad que se da en los Estados frágiles a la ordenación sostenible de los recursos naturales y a la gestión de desastres, como consecuencia de los escasos recursos financieros de los gobiernos de esos países. Sin embargo, la degradación de las tierras, la desertificación y la deforestación no son cuestiones a largo plazo para esos países sino factores que influirán en los niveles de ingresos de los pobres en un plazo de uno a dos años.

- x) **Cambio climático.** La presión que sufren los recursos naturales se verá exacerbada en los Estados frágiles cuando el cambio climático altere las pautas y las zonas climáticas establecidas. El documento sobre el cambio climático presentado en el presente período de sesiones de la Consulta compromete al FIDA a asegurar que las cuestiones relacionadas con el cambio climático se incorporen a todas sus actividades en el nivel de los países, que esas actividades estén uniformemente basadas en la comprensión de los efectos potenciales de ese fenómeno, a escala nacional y local, y que se tengan debidamente en cuenta. Los enfoques participativos y de empoderamiento de las comunidades por parte del FIDA en el nivel de los proyectos permitirán que sus intervenciones en los Estados frágiles incluyan procesos de adaptación y mitigación orientados localmente.
- xi) **Seguridad de la tenencia de la tierra.** La seguridad de acceso a tierras productivas es fundamental para millones de personas pobres, pues a menudo determina su vulnerabilidad al hambre y la pobreza, su capacidad para realizar inversiones productivas y sus perspectivas de tener un medio de vida mejor. El acceso a la tierra también contribuye a unas relaciones económicas y sociales más equitativas. Por todo ello, desempeña un papel decisivo en todas las esferas estratégicas de las intervenciones del FIDA (política del FIDA sobre la mejora del acceso a la tierra y la seguridad de la tenencia [EB 2008/94/R.2 y C.R.P.1]). Mejorar el acceso de la población rural pobre a los recursos naturales, el agua y la tierra, es otro de los componentes fundamentales de los objetivos estratégicos del FIDA (*Marco Estratégico del FIDA (2007-2010)*). La seguridad de la tenencia de la tierra se ve gravemente amenazada en los Estados frágiles por situaciones de conflicto o de tensión y por las carencias institucionales. En algunos Estados frágiles, la estabilidad institucional necesaria para garantizar los derechos de propiedad, en especial la tenencia de la tierra, sigue siendo preocupante. Típicamente, las personas sin tierra forman parte de los sectores más pobres y marginados de la sociedad, que también son los grupos más afectados por los elementos de la fragilidad. Así pues, además de los servicios y las inversiones en favor de los pobres, las operaciones del FIDA deberían centrarse en asegurar y fortalecer los sistemas de tenencia de la tierra. Ésta mejoraría tanto la focalización como la eficacia de las intervenciones en los Estados frágiles.
14. El reciente aumento del precio de los alimentos ha aumentado la vulnerabilidad de los Estados frágiles. Encierra la amenaza de los disturbios y la inestabilidad política, particularmente en los países donde las instituciones son débiles.⁹ De los 40 Estados frágiles en los que el FIDA mantiene operaciones, 25 han sido identificados como vulnerables por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) en su Iniciativa relativa al aumento de los precios de los alimentos. Como respuesta inmediata al aumento de los precios, el FIDA anunció en abril de 2008 su voluntad de reasignar hasta USD 200 millones correspondientes a préstamos y donaciones existentes para dar un impulso inmediato a la producción agrícola en el mundo en desarrollo. Esto indica de manera rotunda el papel central que reviste la misión del Fondo en esos países, dado que según el *Convenio Constitutivo del FIDA* (sección 1 d) del artículo 7), el FIDA está obligado a asignar sus recursos al aumento de la producción de alimentos en los países en desarrollo y a mejorar el nivel nutricional de los grupos

⁹ Equipo Especial de Alto Nivel del Secretario General sobre la Crisis de la Seguridad Alimentaria Mundial, Marco de Acción Integral, julio de 2008 (proyecto de documento).

más pobres de esos países. De esa forma, el FIDA da prioridad a la asignación de recursos a países que se caracterizan por una baja seguridad alimentaria y pobreza extrema en las zonas rurales (según las *Políticas y Criterios en Materia de Préstamos*, párrafo 31 d)).

Recuadro 1. Proyectos del FIDA en Estados frágiles

El **Programa de Desarrollo Agrícola en las Tierras Bajas**, en Gambia, es un ejemplo de programa sólidamente diseñado y basado en las enseñanzas extraídas de experiencias anteriores. Existen pruebas convincentes de que la seguridad alimentaria ha mejorado gracias al aumento de la producción de arroz que ha conseguido el programa. Las mujeres resultaron particularmente beneficiadas. Gracias a ello, también mejoraron las tasas de matriculación escolar entre niños y niñas y el nivel de salud. Los jóvenes que no habían podido encontrar trabajo en otros lugares regresaron a sus aldeas de origen para dedicarse al cultivo del arroz. La movilización comunitaria para la ejecución del programa fue considerable.

El innovador diseño del **Proyecto de Fomento Forestal y Forrajero en Régimen de Arriendo en Zonas Montañosas**, en Nepal, introdujo el concepto de arriendo, nuevo en el país, y promovió la transferencia directa de tierras a los pobres. El proyecto ha tenido muy buenos resultados en la regeneración sostenible de tierras degradadas en la mayoría de las zonas.

Durante el **Proyecto de Desarrollo Rural en la Región de Zanzan**, en Côte d'Ivoire, el conflicto político que se desencadenó en 2002 causó largos retrasos en la ejecución e hizo imposible llevar a cabo una revisión a mitad de período. En consecuencia, resultó difícil reorientar el proyecto. Los componentes de desarrollo agrícola y de carreteras de acceso rural no se concretaron y se hicieron pocos progresos hacia el objetivo principal de mejorar la seguridad alimentaria de los sectores más vulnerables de la población. Sin embargo, la labor del proyecto con los grupos de crédito de mujeres, los comités de agua de las aldeas y los encargados de la facilitación y el seguimiento del desarrollo comunitario demostraron ser muy eficaces.

V. Eficacia de los programas apoyados por el FIDA

15. Los Estados frágiles presentan importantes problemas operacionales para los programas de los donantes y de las IFI. La experiencia de las IFI en estos países ha sido diversa. El 50% de los proyectos del Banco Mundial en Estados frágiles se evalúan como satisfactorios en cuanto a efectos directos, frente a más del 80% de la cartera en conjunto. El Banco Mundial ha fijado el objetivo de aumentar la cifra correspondiente a los Estados frágiles hasta el 60%.
16. El FIDA ha tenido cierto éxito en su apoyo a los Estados frágiles. La política para la prevención de las crisis identificó varios casos en los que la asistencia del FIDA ha resultado ser eficaz. Los ejemplos de proyectos cerrados en Estados frágiles que se describen en el recuadro 1 dan un panorama de los efectos que han tenido los proyectos en esos países: ampliamente positivos en Gambia, irregulares pero positivos en Nepal, y poco satisfactorios en general, pero con algunos logros positivos en Côte d'Ivoire. El FIDA atiende las necesidades de los "huérfanos de la ayuda"¹⁰, es decir, estados o regiones dentro de Estados, así como sectores y grupos desatendidos dentro de las sociedades, en los que intervienen pocos agentes internacionales y los volúmenes de ayuda son bajos. Los elementos más positivos parecen guardar relación con programas que se ejecutan en el nivel comunitario y que apoyan una fuerte participación, particularmente de las mujeres de las zonas rurales.
17. Del examen de los informes finales de proyectos y de evaluación de proyectos se desprenden varias enseñanzas para el FIDA, que debe aprovecharlas si quiere conseguir un impacto satisfactorio y más uniforme en estos países.
 - i) Se necesitan conocimientos más profundos sobre los países. A menudo, el personal del FIDA está muy disperso en estos países; la falta de presencia del FIDA puede hacer que carezca del conocimiento profundo

¹⁰ Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), octubre de 2007: "Principios para el compromiso internacional en Estados frágiles y en situaciones de fragilidad".

del país que necesitaría para diseñar programas eficaces. El conocimiento de los países es importante en todas partes, pero particularmente para el diseño de proyectos en Estados frágiles donde el FIDA no puede contar con funcionarios locales bien adiestrados y con experiencia que cubran las posibles carencias del propio FIDA en su conocimiento de la situación. Algunos Estados frágiles necesitan apoyo específico para abordar factores como las carencias de gobernanza y la mala gestión del gasto público, que podrían tener un impacto en los proyectos. Los pobres de las zonas rurales son un grupo heterogéneo, de modo que los conflictos o la inestabilidad afectan de distinta manera a los diversos grupos de intereses que hay entre ellos. El FIDA debe invertir más en una labor analítica en los Estados frágiles, por ejemplo realizando estudios de contexto y documentando los conocimientos generados por los proyectos y programas que ha financiado.

- ii) Los objetivos y el diseño de los proyectos en los Estados frágiles deben ser más claros y sencillos. Los datos sugieren que el impulso de incluir múltiples componentes con distintos niveles de pertinencia en un contexto en el que la capacidad de ejecución es baja puede ser una de las grandes causas de que los resultados no lleguen a los objetivos. La complejidad es básicamente equilibrar el diseño con la capacidad de llevarlo a cabo, y el FIDA debe trabajar en esos dos aspectos, asegurándose de formar un equipo eficaz, tanto dentro como fuera del gobierno, que pueda apoyar el logro de los objetivos del proyecto. También es preciso que esos objetivos sean realistas.
- iii) La coordinación de los donantes requiere un examen cuidadoso en los Estados frágiles. Naturalmente, la coordinación y el intercambio de información amplios dentro del país son indispensables, pero las disposiciones relativas a los programas sectoriales establecidas por los donantes suelen requerir una coordinación interna entre los ministerios competentes que puede ser muy difícil en los Estados frágiles. Así sucedió en Eritrea, donde los donantes propusieron un enfoque conjunto del desarrollo rural. El Gobierno les pidió que no lo hicieran, pues a su juicio la carga para la coordinación interna sería excesiva y prefería que los donantes mantuviesen sus lazos con ministerios concretos (en el caso del FIDA, con el Ministerio de Agricultura). La cofinanciación de proyectos del FIDA por los donantes debe armonizarse: los distintos procedimientos y requisitos de presentación de informes acaban por desbordar la limitada capacidad del gobierno y generando mayores costos de transacción para el país prestatario.
- iv) El FIDA necesita participar más intensamente en la supervisión para ayudar a adaptar y reajustar los proyectos y programas durante la ejecución. El alto riesgo es un elemento característico en los Estados frágiles, y es imposible (además de ineficiente) incorporar medidas de mitigación para ese riesgo al diseño *ex ante* de los proyectos. Hasta ahora, el FIDA ha subcontratado la supervisión y ha dejado el rediseño de los proyectos para la fase de revisión a mitad de período. Los datos indican que esto no es suficiente y que en los Estados frágiles se necesita un enfoque más práctico. Un estudio reciente del Banco Mundial indica que los proyectos en esos países requieren una supervisión más intensiva que los proyectos en otros lugares. La reciente decisión del FIDA de llevar a cabo su propia supervisión entrañará una participación más sostenida que, habida cuenta del enfoque flexible del FIDA respecto

del aprendizaje a partir de la experiencia de los proyectos y la consiguiente adaptación del diseño, debería tener como resultado un impacto mayor. Por otro lado, una supervisión intensiva de los proyectos en los Estados frágiles requerirá recursos adicionales.

- v) Las cuestiones relativas a la gobernanza que afectan a los programas del FIDA deben abordarse en el nivel nacional. Las cuestiones nacionales que afecten al diseño de los proyectos también tienen un impacto en las poblaciones rurales pobres, y mientras que el FIDA puede ser capaz de trabajar salvando esos problemas y de todos modos diseñar proyectos eficaces, puede haber cuestiones fundamentales que no se aborden de manera eficaz si no hay avances en el nivel nacional. El FIDA debe hacer un mayor esfuerzo por determinar esas cuestiones y empezar a trabajar con el Banco Mundial, los bancos regionales y otros donantes bilaterales y multilaterales para garantizar que se aborden. Dicho esto, quizá haya situaciones en las que la comunidad internacional no pueda influir en las cuestiones de gobernanza; el FIDA, no obstante, con su atención particular a los grupos excluidos más pobres y su perfil relativamente discreto, puede ser capaz de seguir operando con eficacia y mantener la puerta abierta para que los donantes vuelvan a participar (véase el recuadro 2). Esto puede conseguirse trabajando con interesados directos nacionales, como las comunidades locales, las organizaciones comunitarias y las ONG, y al mismo tiempo trabajando con otros donantes en la gobernanza en el nivel nacional, cuidando particularmente de no perjudicar la consolidación nacional.
- vi) El FIDA debe evaluar cuidadosamente si está utilizando los instrumentos que mejor corresponden a cada situación, y si esos instrumentos se están utilizando con flexibilidad en los Estados frágiles. Actualmente, se está aplicando un enfoque indiferenciado en cuanto a las decisiones relativas a los gerentes de los programas en los países (GPP), la presencia en los países, la supervisión, los procedimientos de mejora de la calidad, entre otros. El enfoque en los Estados frágiles debe prever la prestación de asistencia técnica añadida para la elaboración de programas en caso necesario, y ser lo bastante flexible para adaptar proyectos y programas con el tiempo.

Recuadro 2. Papel del FIDA en el mantenimiento de programas en situaciones en las que otros donantes se han retirado del apoyo activo: los ejemplos de Burundi y Somalia

En virtud de su mandato, y gracias a su capacidad para focalizar sus actividades en los grupos excluidos o las comunidades muy vulnerables, la comunidad internacional ha reconocido el valor de que el FIDA siga operando en ciertas situaciones en las que muchos otros donantes han suspendido su apoyo. Uno de los casos es la decisión del FIDA de mantener las operaciones durante los 12 años de violentos conflictos en **Burundi**. El FIDA reorientó sus programas para responder a las demandas específicas de las comunidades, y concentró sus operaciones en ciertas zonas geográficas de acuerdo con la evolución de la situación de seguridad. Las comunidades respondieron de manera dinámica y se organizaron para rellenar el vacío que dejó el deterioro de la administración del gobierno central. Cuando la situación acabó por mejorar en 2005, el FIDA pudo formular un nuevo proyecto, aprovechando la experiencia que había adquirido durante el eficaz desarrollo comunitario en Burundi. También está contribuyendo al diseño de la reforma de la gobernanza en el país.

La capacidad del FIDA para organizar un programa en **Somalia** se debe al apoyo del Fondo Belga de Supervivencia. El Programa de Desarrollo Comunitario Integrado del Noroeste es ejecutado por la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos, y los recursos se canalizan directamente a las aldeas seleccionadas. El programa es supervisado anualmente por el FIDA y fue evaluado en 2006. Beneficia a 700 000 personas con unos ingresos medios de USD 167. La evaluación confirmó que el programa tuvo una repercusión positiva en la seguridad alimentaria de los hogares, aumentando la producción agrícola e incrementando los activos físicos y financieros, mejorando las capacidades de organización

y reduciendo la degradación del entorno natural. Un indicador sorprendente del éxito es la reducción de la tasa de malnutrición crónica entre niños desde el 22,6% en 1999 hasta el 14% en 2006. Se consiguieron reducciones comparables en la incidencia de las enfermedades crónicas. Según la evaluación, cabe esperar un impacto sostenido del programa a nivel de los hogares por separado en relación con las innovaciones adoptadas en las prácticas agrícolas, la gestión del agua, la educación sanitaria y el alfabetismo funcional. La sostenibilidad seguiría siendo problemática a nivel comunitario en caso de que el FIDA se retirase, pero el programa ofrece una buena base para la ampliación y la reproducción en caso de que en Somalia surgiera una estructura gubernamental aceptada.

La capacidad del FIDA para adaptarse y responder a la evolución de las circunstancias en los países y a condiciones extremas también se refleja en el programa de **Haití**. Las operaciones financiadas por el FIDA se mantuvieron durante años de difíciles circunstancias políticas, permitiendo que los proyectos prosiguieran su labor con comunidades rurales marginadas cuando muchos otros donantes congelaron su apoyo tras el embargo. Esta continuidad ha sido decisiva para lograr resultados sostenibles en la adaptabilidad y la capacidad de las organizaciones comunitarias rurales. En el contexto reciente del aumento de los precios de los alimentos, el FIDA respondió a una solicitud del Gobierno de Haití poniendo a disposición USD 10 millones del programa en curso para apoyar la inclusión de los productores en pequeña escala en una solución local a la crisis alimentaria. Entre las actividades figurarán la distribución de semillas y el apoyo para la multiplicación de semillas por las organizaciones de agricultores, lo que dará un impulso inmediato a la producción agrícola.

VI. Enfoque propuesto del FIDA para los Estados frágiles

18. La sección anterior muestra que existe una larga lista de enfoques y actividades muy pertinentes que fundamentan el diseño de los proyectos que apoya el FIDA (párrafo 13). Con su atención exclusiva al desarrollo agrícola y rural, el FIDA tiene un papel particularmente pertinente en los Estados frágiles, donde en promedio la agricultura representa el 25,5% del PIB,¹¹ y el 63,5% de la población es rural. En cambio, en los países en desarrollo no frágiles,¹² la agricultura representa el 13,3% del PIB total y el 47,3% de la población es rural. Esas cifras ponen de manifiesto la necesidad de invertir recursos adicionales en los Estados frágiles, donde la mayor parte de la población pertenece al grupo-objetivo del FIDA, y de abordar las características específicas de su condición de frágiles.
19. El diseño del FIDA debe centrarse más cuidadosamente en lo siguiente:
 - i) La vulnerabilidad de las poblaciones rurales, en particular los problemas de los agricultores que dependen de la agricultura de secano en situaciones de sequías o inundaciones frecuentes. Las instituciones de base comunitaria deben recibir apoyo particular para que puedan funcionar de manera más eficaz.
 - ii) Crear instituciones de base comunitaria y ayudar a los países prestatarios a adoptar un enfoque de desarrollo integrador con el objetivo a largo plazo de empoderar a la población rural pobre. El proceso de empoderamiento debe estar apoyado por un aumento de los ingresos de la población rural pobre para que puedan lograr la seguridad alimentaria. Igualmente importante es aumentar las oportunidades de empleo, especialmente haciendo participar a los jóvenes de las zonas rurales en las actividades productivas.
 - iii) Mantener una atención permanente respecto de las cuestiones de género y trabajar ampliamente para el desarrollo de las poblaciones indígenas.

¹¹ En el anexo I figura la lista completa. Los datos que se presentan aquí proceden de los Indicadores del desarrollo mundial de 2007 del Banco Mundial. Los indicadores utilizados son el valor agrícola agregado (porcentaje del PIB) y la población total (porcentaje del total).

¹² Incluyen a los países de ingresos bajos, los países de ingresos medios-bajos y los países de ingresos medios-altos, de acuerdo con la definición del Banco Mundial.

- iv) Formular políticas para la ordenación de los recursos naturales que aprovechen los sistemas locales de subsistencia y velar por que esos recursos se utilicen de manera sostenible y de forma que se eviten los conflictos (párrafo 13 ix).¹³ Se prestará atención particular a velar por la seguridad de la tenencia de tierra de los pobres (párrafo 13 ix). Los marcos de política en los Estados frágiles a menudo suponen desventajas para los sectores agrícola y rural, por lo que el diseño de los programas debe abordar la necesidad de introducir los cambios de política apropiados.
 - v) El crecimiento de la población y la correspondiente presión en la tierra a menudo son importantes fuentes de tensión y conflicto en los Estados frágiles, y exponen a las minorías étnicas y otros grupos vulnerables a graves riesgos. Esta es una esfera en la que el FIDA debe establecer lazos de asociación con los organismos apropiados.
20. El FIDA reconoce que las esferas de seguridad política, económica y social son interdependientes y que el fracaso en una de ellas lleva al fracaso en las demás.¹⁴ Por consiguiente, basándose en su mandato, su marco de política y su competencia básica, el FIDA seguirá determinando esferas en las que trabajar con los asociados dentro de las Naciones Unidas y con otras IFI y organismos bilaterales.
21. Esto es particularmente necesario en los Estados frágiles, donde ningún donante por sí solo puede responder a los numerosos retos de desarrollo que se plantean. En la medida de lo posible, el FIDA participará junto con otros donantes en la evaluación conjunta de la gobernanza y la capacidad de los Estados frágiles y de las causas de conflicto, fragilidad e inseguridad, mientras que al mismo tiempo colaborará con las autoridades de desarrollo del país. Junto con la FAO y el Programa Mundial de Alimentos (PMA), el FIDA ha incrementado la acción conjunta en varios contextos mundiales y de países concretos.¹⁵ Habida cuenta de sus mandatos diferentes pero sumamente complementarios, la estrecha colaboración entre los tres organismos es indispensable. En efecto, esa colaboración es clave para abordar la denominada “zona gris” entre la asistencia humanitaria, la rehabilitación y el desarrollo.
22. Tradicionalmente, la asistencia humanitaria se dirige a las necesidades inmediatas de una población afectada por una crisis. En cambio, la cooperación para el desarrollo tiene por objeto apoyar estrategias con una perspectiva a más largo plazo. La zona gris puede verse como el punto de encuentro entre esos dos procesos. Debido a sus mandatos respectivos, la FAO, el FIDA y el PMA se encuentran en una posición particularmente ventajosa para interactuar de la manera más productiva a lo largo de los diversos pasos que van desde la asistencia humanitaria hasta el desarrollo. Este enfoque completo respondería a la necesidad reconocida de adoptar un planteamiento multidimensional en las crisis. También producirá mayores resultados para los pobres de las zonas rurales, cuyos medios de vida se ven particularmente expuestos en momentos de crisis: si no reciben el apoyo adecuado, pueden adoptar estrategias desesperadas de supervivencia

¹³ La experiencia del FIDA muestra que la zonificación de tierras de pastoreo puede provocar conflictos si se excluye a los agricultores y a los grupos no pastoralistas. Así pues, el FIDA ha modificado su enfoque para incluir a todos los usuarios (pescadores, agricultores, cazadores) con el fin de evitar nuevos conflictos (zonas de acción agropastoral, República Centroafricana).

¹⁴ OCDE, octubre de 2007: “Principios para el compromiso internacional en Estados frágiles y en situaciones de fragilidad”.

¹⁵ “Colaboración entre las tres organizaciones de las Naciones Unidas con sede en Roma – Colaboración del FIDA con la FAO y el PMA” (EB 2007/92/R.52/Rev.1). El documento informa de que actualmente el 12% de la colaboración a escala mundial entre los tres organismos guarda relación con las emergencias y la recuperación. Ese porcentaje se eleva al 56% respecto de la colaboración a nivel regional y al 63% respecto de la colaboración a nivel de los países. Esto está de acuerdo con el objetivo estratégico del PMA de restaurar y reconstruir las vidas y los medios de subsistencia en situaciones posteriores a un conflicto o a un desastre o de transición, y también con la misión de la División de Operaciones de Emergencia y Rehabilitación de la FAO.

poniendo con ello en peligro su propia supervivencia en el futuro.¹⁶ El FIDA seguirá aprovechando la colaboración existente y buscando con la FAO y el PMA oportunidades para profundizar la colaboración donde ya exista y encontrar nuevas esferas de colaboración.

23. Como puede observarse en el anexo II, los elementos comunes de las estrategias amplias que siguen las otras IFI son las siguientes: en primer lugar, expandir sus programas y su participación en este grupo de países; en segundo lugar, mejorar sustancialmente la presencia en los países; en tercer lugar, adoptar un enfoque más práctico e intensivo en la preparación de proyectos y el apoyo a la ejecución; en cuarto lugar, incrementar significativamente las actividades de aumento de la capacidad y la atención preferente a la gobernanza, y en quinto lugar, mejorar la coordinación con otros donantes. El FIDA ha de tener en cuenta esos elementos en la formulación de su enfoque respecto de los Estados frágiles.
24. Mientras que la pertinencia de los programas del FIDA en los Estados frágiles no se discute, el diseño de los programas debe incorporar las características específicas de cada país por separado y evitar un enfoque indiferenciado. En principio, la gama de actividades que cubre el FIDA como parte de su estrategia habitual para los países de ingresos bajos tiene pertinencia directa para los Estados frágiles y no necesita formar parte de un "paquete" independiente.
25. En lugar de una estrategia mundial para los Estados frágiles, lo que se necesita es un enfoque flexible y diferenciado, apoyado en conocimientos adecuados sobre cómo difieren las circunstancias de un país a otro, y cómo las condiciones en un país dado también cambian en distintos momentos. El FIDA está en buena situación para ello, habida cuenta de su relativa flexibilidad y de su hincapié en adaptar la asistencia dentro de un enfoque de proyectos.
26. La pobreza rural en los Estados frágiles tiene características específicas para las cuales el FIDA habrá de elaborar enfoques explícitos. Debe adaptar los tipos de programas y asociaciones que apoya para abordar las cuestiones prioritarias: la vulnerabilidad, el empoderamiento económico, la seguridad alimentaria y el empoderamiento social, la seguridad de la tenencia de la tierra, el género y las poblaciones indígenas, las políticas de ordenación de los recursos naturales, y el crecimiento de la población (esbozado en el párrafo 20). Estos aspectos se tratarán de manera explícita en los programas sobre oportunidades estratégicas nacionales (COSOP) para los Estados frágiles.
27. Al mismo tiempo, el diseño de los programas debe reflejar las ventajas comparativas del FIDA. Se destacan dos esferas. En primer lugar, de acuerdo con su política para la prevención de las crisis, el FIDA trabajará en la prevención de conflictos incorporando durante la formulación de estrategias y proyectos en los países medidas para mitigar el riesgo de crisis predecibles, naturales y de otro tipo, y su impacto en la población destinataria del Fondo. Un factor importante que hay que tener en cuenta es la eficacia en relación con el costo de la prevención cuando se compara con el costo, para el país afectado y la comunidad internacional, del socorro, la protección y la reconstrucción ulteriores si falla la prevención. La prevención es importante habida cuenta del efecto desestabilizador que tienen los conflictos transfronterizos y del nivel regional. En segundo lugar, el FIDA seguirá

¹⁶ Cuando se enfrentan a una situación inestable e insegura, las poblaciones rurales tienden a modificar estrategias de subsistencia que tienen un sólido potencial de desarrollo. Esto está vinculado al plazo más largo que se necesita para su aplicación, que en una situación inestable quizá no garantice el logro de los resultados previstos. La población rural a menudo opta por aplicar estrategias de supervivencia que ponen en peligro su subsistencia futura, especialmente en relación con el uso y la ordenación de los recursos naturales. En años recientes, se ha prestado cada vez más atención a los vínculos entre el socorro, la rehabilitación y el desarrollo, basándose en la hipótesis de que sin esas intervenciones dirigidas, el riesgo de desastre aumentará ya que la población indigente se dedicará a actividades destructivas, como la tala de bosques para obtener leña para uso doméstico y para obtener ingresos. (Véase Christoplos, I., "From linking relief, rehabilitation and development to linking risk to relief and development strategies", en Tsunami Recovery Assessment and Monitoring System [TRIAMS] Working Paper – Risk Reduction Indicators, 2006.)

haciendo hincapié en el “desarrollo integrador” de acuerdo con su política de focalización, y aumentando la capacidad de sus destinatarios en cuanto individuos y fortaleciendo a las organizaciones de nivel comunitario para hacer frente a las crisis cuando se presentan.

28. El material publicado sobre conflictos establece un vínculo entre la prevención de conflictos y el desarrollo integrador. Las economías débiles, las sociedades inestables y la mala comunicación, combinadas con la exclusión, generalmente se definen como factores potencialmente generadores de conflictos, mientras que el desarrollo, una sociedad civil sólida y la consolidación de las instituciones, junto con la creación o el fortalecimiento de las relaciones comunitarias, se consideran posibles factores que previenen los conflictos.¹⁷ La experiencia que ha adquirido el FIDA en la prevención de conflictos mediante la promoción del desarrollo rural y el capital social lo sitúa en buena posición para desempeñar un papel sumamente positivo en los Estados frágiles.
29. La tarea consiste ahora en aumentar la eficacia de las operaciones del FIDA en los Estados frágiles. Del análisis de las estrategias de otras IFI se desprende claramente que no existe una sola fórmula para conseguirlo. En cambio, será necesario generar muchos más conocimientos acerca de lo que funciona y lo que no funciona en estos contextos, y aplicar esos conocimientos de forma cuidadosa y uniforme.
30. En los párrafos que siguen se describe el enfoque que adoptará el FIDA en los Estados frágiles.
31. Para profundizar los conocimientos sobre cada país en los Estados frágiles, el FIDA seguirá uno o más de los métodos siguientes:
 - i) **Mejorar su dotación de personal.** Pocos Estados frágiles se benefician de la atención exclusiva de un GPP. En la mayoría de los casos, estos gerentes se ocupan de dos o tres Estados frágiles, o en ocasiones de una combinación de Estados frágiles y no frágiles. Además, puesto que en estos países el tamaño de la cartera es relativamente menor que la media, los GPP asignados suelen tener menos experiencia que los de otros países. Este problema es común a otras IFI (véase el anexo II). Puesto que los propios Estados frágiles carecen de capacidad y experiencia suficientes, el FIDA necesita asignar personal más experimentado a esos países, y el personal necesita dedicar más tiempo a apoyarlos. También es necesario reconocer la dificultad de trabajar y conseguir resultados en los Estados frágiles y reflejarlo cuando se valore el desempeño del personal.
 - ii) **Instituir programas para dar a conocer la experiencia operacional en los Estados frágiles.** El FIDA hará mayores inversiones en la realización de tareas analíticas decisivas, captando los conocimientos generados por los proyectos y programas que ha financiado, creando una comunidad de prácticas sobre los Estados frágiles y realizando actividades de intercambio de conocimientos tanto en el nivel interno como con los asociados.
 - iii) **Actuar rápidamente para desarrollar la presencia del FIDA en los Estados frágiles.** El FIDA necesita alguna forma de presencia en los países, sea por medio de un GPP o de un oficial de enlace en el país contratado localmente, habida cuenta de la importancia de la coordinación de los donantes en los Estados frágiles y de aprender de las experiencias de otros donantes. La estrategia del Banco Africano de Desarrollo que se ha citado anteriormente afirma que la presencia en los países es indispensable incluso en el Estado frágil más marginado.

¹⁷ Miall, H., Ramsbotham, O. y Woodhouse, T., 2001: *Contemporary conflict resolution*, Polity Press, Reino Unido.

Reconociendo este extremo, en el marco de su programa piloto relativo a la presencia sobre el terreno, el FIDA estableció oficinas de enlace en los países en la República Democrática del Congo, Haití, Nigeria, el Senegal y el Sudán. En otros Estados frágiles, los GPP han reconocido la necesidad de la presencia en los países y han estudiado soluciones como recurrir a un oficial sobre el terreno de un país vecino (por ejemplo, Burundi) o a un consultor a tiempo parcial contratado localmente por un período determinado (Angola). El FIDA necesita incluir la fragilidad como uno de los criterios de selección para la presencia en los países, en caso de que esa presencia sea ampliada.

32. Para reducir la complejidad de los proyectos en los Estados frágiles, el FIDA hará lo siguiente:
- i) **Destacar la cuestión de la complejidad en los procesos de mejora de la calidad/garantía de la calidad.** Los proyectos en los Estados frágiles a menudo son demasiado complejos y ambiciosos para la capacidad disponible en el país.¹⁸ Esta es una cuestión recurrente en el proceso de mejora de la calidad.
 - ii) **Volver a examinar las actividades de aumento de la capacidad en los Estados frágiles.** Esas actividades deben estar en proporción con el diseño del proyecto. Los COSOP correspondientes a esos países deben centrarse en esta cuestión y, en particular, en si se está haciendo lo suficiente para consolidar la sociedad civil y la capacidad de las ONG. El FIDA necesita también reconocer que su participación en los Estados frágiles quizá haya de ser más larga que en otros países asociados, pues entraña el aumento de la capacidad de instituciones básicas.¹⁹
 - iii) **Velar por que la financiación se lleve a cabo mediante procedimientos armonizados.** Los datos sugieren que en ausencia de armonización, la cofinanciación puede imponer una carga considerable al prestatario y dar lugar a elevados costos de cumplimiento.
33. Al intensificar los esfuerzos de supervisión para permitir la adaptación de los proyectos al cambio de las condiciones, el FIDA hará lo siguiente:
- i) **Aumentar las asignaciones destinadas a la supervisión en los Estados frágiles.** Los proyectos en los Estados frágiles requieren mayor supervisión que los de otros países.
 - ii) **Mantener la flexibilidad.** La flexibilidad permite el aprendizaje práctico y que el programa sea adaptado en consecuencia durante la ejecución, incluida la reasignación de recursos de unas actividades y unos componentes a otros.
 - iii) **Abordar las repercusiones en materia de seguridad de la reciente decisión de realizar la supervisión directa de los proyectos.** Muchos de los proyectos del FIDA están situados en zonas difíciles que requieren vehículos especialmente equipados y disposiciones especiales de seguridad para el acceso. El FIDA necesita concluir arreglos formales con otros organismos para utilizar su aparato de seguridad sobre el terreno. Esos arreglos pueden implicar aumentos en los costos de funcionamiento.

¹⁸ Las evaluaciones independientes han puesto de relieve la cuestión de que la mayoría de los proyectos del FIDA son excesivamente ambiciosos, especialmente por el gran número de subsectores que abarcan. Mientras que esto influye en la eficacia general de la cartera del FIDA, su impacto es incluso mayor en los Estados frágiles, donde la capacidad de ejecución es reducida.

¹⁹ OCDE, octubre de 2007: "Principios para el compromiso internacional en Estados frágiles y en situaciones de fragilidad". En el documento se afirma que el fomento de la capacidad normalmente exigirá una participación de al menos 10 años.

34. El FIDA mejorará sus asociaciones con otras instituciones para abordar cuestiones de pertinencia para la reducción de la pobreza rural en los Estados frágiles. De acuerdo con su política para la prevención de las crisis, el FIDA no interviene en operaciones de establecimiento de la paz o imposición de la paz. Tampoco participa directamente en operaciones humanitarias, sino que más bien intenta cooperar y coordinarse con los organismos que participan en la asistencia humanitaria apoyando iniciativas complementarias que ayuden a colmar las lagunas entre el socorro de emergencia y la restauración del proceso de desarrollo. Reconociendo el nexo entre política, seguridad y desarrollo, el FIDA trabajará con otros donantes para ayudar a aumentar la capacidad del Estado y mejorar la rendición de cuentas y otras cuestiones relacionadas con la gobernanza. Con ese fin, hará lo siguiente:
- i) Exigir que los documentos de diseño y los COSOP en los Estados frágiles ofrezcan detalles concretos acerca del entorno de gobernanza propicio que se requiere para una reducción efectiva de la pobreza rural. El FIDA necesita trabajar con asociados internacionales, regionales y nacionales en la identificación de los problemas de gobernanza básicos que ejercen un impacto en los pobres de las zonas rurales. El FIDA trabajará estrechamente con la comunidad de donantes para garantizar que esas cuestiones formen parte de la agenda de los donantes en los Estados frágiles.
 - ii) Fortalecer las instituciones de los países. Esto es especialmente importante en los Estados frágiles, que a menudo se caracterizan por una gobernanza débil y por una capacidad institucional limitada. En esos Estados, es importante fortalecer las instituciones no estatales como las organizaciones de agricultores, las ONG y otras instituciones de la sociedad civil, que pueden prestar servicios y ofrecer protección social a la población rural pobre y velar por su acceso a esos servicios. Es fundamental, no obstante, que ello se haga fortaleciendo los gobiernos nacionales y subnacionales, y no marginándolos. En otras palabras, las organizaciones de la sociedad civil debe complementar y reforzar las instituciones del Estado. Se hará particular hincapié en consolidar la relación entre el Estado y la sociedad, con arreglo a las mejores prácticas internacionales, apoyando la legitimidad y la rendición de cuentas de los Estados y fortaleciendo las capacidades de éstos para desempeñar sus funciones básicas.²⁰ De acuerdo con el Programa de Acción de Accra, recientemente adoptado, ese apoyo al desarrollo de la capacidad se basará en la demanda y habrá de ser coordinado entre los donantes.
 - iii) Esforzarse por alinear sus procedimientos, como parte de su compromiso con la Declaración de París sobre Eficacia de la Ayuda. La armonización entre los donantes y la alineación con los sistemas gubernamentales son necesarios para reducir el costo de cumplimiento de los Estados frágiles. Cuando el entorno de gobernanza no permite la alineación con las iniciativas lideradas por el gobierno, el FIDA se armonizará con otros interesados directos nacionales en el país asociado, teniendo particular cuidado de facilitar el fortalecimiento de las instituciones locales existentes que estén funcionando. De nuevo, la presencia en el país probablemente será necesaria para promover el diálogo requerido.

²⁰ OCDE, octubre de 2007: "Principios para el compromiso internacional en Estados frágiles y en situaciones de fragilidad".

35. Para utilizar los instrumentos del FIDA de manera más flexible y adaptarlos a las necesidades específicas de los Estados frágiles, el FIDA hará lo siguiente:
- i) **Los programas se adaptarán a la combinación de limitaciones a que se enfrentan los Estados frágiles.** En algunos países, es posible trabajar con los ministerios y organismos del gobierno y aumentar su capacidad para ejecutar programas; en otros, las ONG son una opción más realista a corto plazo y los esfuerzos deben centrarse en ellas. El FIDA adaptará la asistencia al contexto en la medida de lo posible.
 - ii) **Los procesos internos del FIDA se adaptarán para hacer frente a las cuestiones especiales a que se enfrentan los Estados frágiles.**
36. Como han experimentado otras IFI, el FIDA habrá de dedicar recursos adicionales a los programas destinados a los Estados frágiles. Los componentes son los siguientes: mejora de la dotación de personal; una adecuada presencia en los países, y mejores arreglos de seguridad. También es preciso asignar más recursos a la supervisión. Aunque una parte de los fondos necesarios podría obtenerse reasignando recursos de unos programas a otros, quizá hagan falta recursos adicionales netos, especialmente para intensificar la supervisión en los Estados frágiles con carteras relativamente pequeñas y en los países donde se hayan establecido nuevas iniciativas de presencia.

VII. El camino por adelante: medidas clave para fortalecer el papel del FIDA los Estados frágiles

37. Casi la tercera parte de los pobres del mundo viven en Estados definidos como frágiles por el Banco Mundial o los bancos regionales de desarrollo. En general, esos Estados son más rurales y dependen más de la agricultura que los Estados no frágiles. También son los Estados en los que el reto de la reducción de la pobreza y del logro de los ODM (y, por consiguiente, para los organismos de desarrollo, el reto de gastar los recursos con eficacia) es particularmente abrumador. La población rural pobre de los Estados frágiles es especialmente vulnerable; carece de los recursos necesarios para hacer frente a los desastres naturales y de otro tipo y, en muchos casos, de los mecanismos sociales que permiten hacer frente a las crisis y actúan como red de protección. Aproximadamente la cuarta parte de los recursos del FIDA se destinan a estos países.
38. La labor del FIDA en los Estados frágiles se orienta por la política del Fondo para la prevención de las crisis y la recuperación posterior, y está adaptada a las necesidades de cada país. En los Estados frágiles, el enfoque del FIDA durante el período que abarca la Octava Reposición se caracterizará por lo siguiente:
- un enfoque flexible del diseño de los programas y los proyectos, prestando suma atención al aumento de la capacidad de las instituciones comunitarias y gubernamentales;
 - mayor atención a las cuestiones fundamentales de la vulnerabilidad y la capacidad de resistencia ante las crisis, el empoderamiento económico, el género, las poblaciones indígenas, la seguridad alimentaria, los derechos sobre la tierra y la ordenación de los recursos naturales;
 - la simplificación de los objetivos y las actividades de los proyectos, a fin de tener en cuenta la limitada capacidad de muchos Estados frágiles para gestionar y ejecutar proyectos de desarrollo;
 - un análisis de más calidad que sustente el diseño y la ejecución de programas y proyectos mediante una ampliación de la presencia del FIDA en los países y de la supervisión directa;

- atención a la mitigación y la respuesta a los riesgos de los desastres naturales y los conflictos, especialmente locales, relacionados con el acceso a los recursos naturales;
 - un mayor intercambio de conocimientos, particularmente con los asociados capaces de abordar más causas de fragilidad que el FIDA por sí solo, y
 - la cofinanciación por procedimientos armonizados, siempre que sea posible, a fin de evitar el aumento de los costos de transacción para los gobiernos.
39. Todo ello se incorporará a las directrices operacionales pertinentes del FIDA²¹ a lo largo de 2009.

²¹ Incluidas las correspondientes a los COSOP, el diseño y la supervisión de proyectos, y la mejora y la garantía de la calidad.

Estados Miembros del FIDA con elementos de fragilidad y desempeño deficiente

Región	País	Población (M.) 2005	RNB/cápita (efectivo USD) 2005	Situación con arreglo al marco de sostenibilidad de la deuda	Situación respecto de la Iniciativa PPME	Fecha de la Iniciativa PPME	Alivio en VAN en el marco de la Iniciativa PPME del FIDA (M.USD)	Asistencia del FIDA desde el inicio				Asistencia del FIDA para la cartera en curso							
								Programas de inversión		Donaciones		Programas de inversión		Donaciones					
								N.º de proy.	Préstamos M. USD	Marco de sostenibilidad de la deuda y donaciones para componentes M. USD	Total M. USD.	N.º de donac.	M. USI	N.º de proy.	Préstamos M.USD	Marco de sostenibilidad de la deuda y donaciones para componentes M. USD	Total M. USD	N.º de donac.	M. USD
PA	Benin	8,4	510	Amarillo	Terminación	Mar.03	6,9	9	99,3	0,0	99,3	8	0,39	3	33,1	0,0	33,1	-	-
PA	Côte d'Ivoire ^{1/}	18,2	870	Rojo	Predecisión			7	66,7	0,0	66,7	3	0,16	1	11,2	0,0	11,2	-	-
PA	Chad	9,7	400	Rojo	Decisión	Mayo 01	1,8	5	53,4	1,1	54,5	8	1,00	3	36,8	1,1	37,9	1	0,1
PA	Gambia	1,5	290	Rojo	Terminación	Dic.07	2,7	8	44,3	1,2	45,6	5	0,44	2	13,2	0,4	13,6	-	-
PA	Guinea	9,4	420	Rojo	Decisión	Dic.00	7,5	12	131,4	10,0	141,4	14	11,13	4	50,7	10,0	50,7	3	10,3
PA	Guinea-Bissau	1,6	180	Rojo	Decisión	Dic.00		3	11,5	6,7	18,2	2	4,73	1	0,0	4,7	4,7	1	4,7
PA	Guinea Ecuatorial	0,5	..	Verde				3	11,0	0,8	11,7		0,00	0	0,0	0,0	0,0	-	-
PA	Liberia	3,3	130	Rojo	Decisión	Dic.07		2	14,0	0,0	14,0		0,00	0	0,0	0,0	0,0	-	-
PA	Malí	13,5	380	Verde	Terminación	Mar.03	10,0	10	126,3	2,7	128,9	13	1,38	3	47,9	0,8	48,7	1	0,1
PA	Mauritania	3,1	580	Amarillo	Terminación	Jun.02	11,2	11	83,4	1,9	85,2	10	1,00	3	32,8	0,1	32,9	1	0,1
PA	Nigeria	131,5	560	Verde				9	186,7	0,8	187,5	10	0,55	5	137,9	0,8	138,7	-	-
PA	República Centroafricana	4,0	350	Rojo	Decisión	Sep.07		6	35,7	0,0	35,7	1	0,07	0	0,0	0,0	0,0	-	-
PA	República del Congo	4,0	950	Rojo	Decisión	Mar.06	0,1	5	37,6	0,0	37,6	4	0,49	2	20,3	0,0	20,3	2	0,4
	República Democrática del Congo	57,5	120	Rojo	Decisión	Jul.03	13,4	5	59,4	0,3	59,7	2	0,09	2	30,3	0,3	30,6	-	-
PA	Santo Tomé y Príncipe	0,2	440	Rojo	Terminación	Mar.07	2,8	5	17,6	0,0	17,6	3	0,09	1	10,0	0,0	10,0	-	-
PA	Senegal	11,7	700	Verde	Completion	Abr.04	3,4	13	133,1	0,3	133,4	16	1,44	3	31,59	0,3	31,89	2	0,3
PA	Sierra Leona	5,5	220	Amarillo	Terminación	Dic.06	11,7	6	47,0	10,2	57,2	4	10,31	2	8,5	9,9	18,4	2	10,0
PA	Togo	6,1	350	Rojo	Predecisión			5	40,9	0,0	40,9	4	0,12	0	0,0	0,0	0,0	-	-
PF	Angola	15,9	1 410	Verde				4	36,1	0,0	36,1	6	0,65	1	8,2	0,0	8,2	3	0,4
PF	Burundi	7,5	100	Rojo	Decisión	Ago.08	17,3	7	73,8	14,0	87,8	4	14,16	3	36,4	14,0	50,3	1	14,0
PF	Comoras	0,6	650	Rojo	Predecisión			5	11,8	4,7	16,5	7	5,12	1	0,0	4,7	4,7	3	5,0
PF	Eritrea	4,4	170	Rojo	Predecisión			3	34,9	0,3	35,3	2	0,16	2	22,2	0,3	22,6	2	0,2
PF	Seychelles	0,1	8 180	Verde				1	1,1	0,0	1,1		0,00	0	0,0	0,0	0,0	-	-
PF	Zambia	11,7	500	Verde	Terminación	Abr.05	20,2	10	135,1	0,0	135,1	8	0,50	2	23,9	0,0	23,9	-	-
PF	Zimbabwe ^{1/}	13,0	350	Verde				5	70,2	0,0	70,2	10	0,89	0	0,0	0,0	0,0	2	0,2
PI	Afganistán	31,9	..	Rojo	Decisión	Jul.07		0	0,0	0,0	0,0	0	0,00	0	0,0	0,0	0,0	0	0,0
PI	Camboya	14,1	430	Amarillo				5	38,8	9,6	48,3	6	9,75	3	25,5	9,6	35,0	1	9,5
PI	Islas Salomón	0,5	620	Rojo				2	3,1	0,0	3,1	0	0,00	0	0,0	0,0	0,0	-	-
PI	Kiribati	0,1	..					0	0,0	0,0	0,0	0	0,00	0	0,0	0,0	0,0	0	0,0
PI	Myanmar	50,5	..	Rojo				0	0,0	0,0	0,0	0	0,00	0	0,0	0,0	0,0	0	0,0
PI	Nepal	27,1	270	Rojo	Predecisión			12	124,2	6,7	130,9	9	0,95	3	30,4	5,6	36,0	2	0,5
PI	Papua Nueva Guinea	5,9	..	Rojo				3	19,0	0,0	19,0	2	0,70	0	0,0	0,0	0,0	2	0,7
	República Popular Democrática Lao	5,9	430	Rojo				10	74,8	1,4	76,2	6	0,26	3	33,7	0,7	34,4	1	0,1
PI	Tayikistán	6,5	330	Rojo				0	0,0	0,0	0,0	0	0,00	0	0,0	0,0	0,0	0	0,0
PI	Timor-Leste	1,0	600	Verde				0	0,0	0,0	0,0	0	0,00	0	0,0	0,0	0,0	0	0,0
PI	Tonga	0,1	..	Rojo				3	6,3	0,0	6,3	0	0,00	0	0,0	0,0	0,0	0	0,0
PL	Haití	8,5	450	Rojo	Decisión	Nov.06		7	82,9	1,4	84,3	3	0,25	3	50,1	0,0	50,1	2	0,2
PN	Djibouti	0,8	1 010	Rojo				5	7,2	3,8	11,0	3	3,12	2	3,6	3,0	6,6	2	3,1
PN	Somalia	8,2	..	Rojo	Predecisión			4	30,3	0,0	30,3	7	0,70	0	0,0	0,0	0,0	5	0,5
PN	Sudán	36,2	640	Rojo	Predecisión			15	210,9	0,9	211,8	15	1,64	4	93,0	0,2	93,2	8	1,0

Región	País	Población (M.) 2005	RNB/cápita (efectivo USD) 2005	Situación con arreglo al marco de sostenibilidad de la deuda	Situación respecto de la Iniciativa PPME	Fecha de la Iniciativa PPME	Alivio en VAN en el marco de la Iniciativa FIDA PPME del (M.USD)	Asistencia del FIDA desde el inicio				Asistencia del FIDA para la cartera en curso							
								Programas de inversión		Donaciones		Programas de inversión		Donaciones					
								N.º de proy.	Préstamos M. USD	Marco de sostenibilidad de la deuda y donaciones para componentes M. USD	Total M. USD.	N.º de donac.	M. USI	N.º de proy.	Préstamos M.USD	Marco de sostenibilidad de la deuda y donaciones para componentes M. USD	Total M. USD	N.º de donac.	M. USD
Total correspondiente a Estados frágiles		540,5	715					225	2159,8	78,8	2238,4	195	72,2	62	791,3	66,5	847,7	47	61,4
Total al FIDA		6085,5						770	9951,5	154,1	10105,6	1487	154,0	225	3598,2	120,2	3718,5	359	182
% de Estados frágiles respecto del total		8,9						29	22	51	22	13	47	28	22	55	23	13	34

Nota: Las cifras que se refieren a la financiación del FIDA abarcan hasta el 30 de junio de 2008. De los 40 países enumerados, sólo 34 fueron identificados como frágiles por el Banco Mundial. De esos, 31 son Estados Miembros del FIDA. En la lista reducida se excluirían cuatro países (Benin, Guinea Ecuatorial, Malí y Senegal) de África occidental y central; dos países (Seychelles y Zambia) de África oriental y meridional; y tres países (Kiribati, Nepal y Tayikistán) de Asia y el Pacífico. Estos 31 países tienen una población de 461 millones. Desde su creación, el FIDA ha aprobado USD 1 600 millones, para 167 proyectos de inversión. De la actual cartera del FIDA de 242 proyectos con una financiación aprobada por el monto de USD 3 700 millones, se han aprobado para dichos países 48 proyectos con un nivel de financiación de USD 674 millones.

Enfoques y estrategias propuestos por las IFI para los Estados frágiles

<i>Banco Mundial (Asociación Internacional de Fomento 15 [AIF 15])</i>	<i>Banco Asiático de Desarrollo (BASD)/Fondo Asiático de Desarrollo X (FASD X)</i>	<i>Banco Africano de Desarrollo (BAfD)/Fondo Africano de Desarrollo 11 (FAD 11)</i>
Enfoque general		
<p>El planteamiento de la AIF se basa en lo siguiente: i) un enfoque diferenciado, en función de las circunstancias de cada país; ii) el fortalecimiento de las buenas prácticas de investigación y operaciones de la AIF en Estados frágiles; iii) el mantenimiento de las alianzas con las Naciones Unidas y otros donantes, y iv) mejores respuestas a los Estados frágiles mediante el ajuste de los enfoques institucionales, de política y de procedimiento de la AIF.</p>	<p>El enfoque general del BASD hace hincapié en lo siguiente: i) el establecimiento de objetivos realistas (teniendo en cuenta el PBAS y las pequeñas carteras en Estados frágiles) y la elaboración de programas selectivos, focalizados e integradores (teniendo en cuenta intereses contrapuestos) que apoyen un número limitado de reformas de envergadura (pocos proyectos relativamente mayores, enfoques sectoriales, acciones de resultados rápidos y reformas institucionales y de las políticas; ii) colaboración estrecha con sus asociados en el desarrollo para que el gobierno pueda reducir los costos de cumplimiento y la duplicación de esfuerzos, y alineación de la definición de países con resultados débiles (ERD). El BASD no publica la lista de ERD. Modalidades diferenciadas de intervención e instrumentos basados en la situación particular de cada país, incluidas estrategias especialmente adaptadas de asociación con los países, con documentación simplificada, uso de dependencias de ejecución de proyectos y ampliación del uso de donaciones.</p>	<p>El marco del BAfD para los Estados frágiles, con arreglo al recientemente aprobado Servicio de financiación para los Estados frágiles, se apoya en tres grandes pilares: Pilar I – mecanismo de financiación suplementaria (se suma a las asignaciones derivadas del proceso PBAS anual), para apoyar la gobernanza y el aumento de la capacidad y la rehabilitación de infraestructuras básicas. Pilar II – integración entre la liquidación de atrasos y la mejora del apoyo operacional. Pilar III – reserva limitada de recursos adicionales destinados al apoyo dirigido al aumento de la capacidad y la gestión de conocimientos. El apoyo del Banco en los países en situación posterior a un conflicto o de transición se centrará en la rehabilitación o reconstrucción de infraestructuras básicas y en la gobernanza y el aumento de la capacidad, donde se prevé que su intervención tendrá mayor impacto. El liderazgo en otros ámbitos críticos, como la paz y la seguridad, se dejará a otros asociados.</p>
	<p>Participación comunitaria, para intensificar el papel de los beneficiarios previstos.</p>	
<p>El papel de la AIF es diferente según el tipo de fragilidad: i) en situaciones posteriores a un conflicto o en la transición para la consolidación de la paz, o en situaciones que van evolucionando favorablemente; ii) en situaciones de crisis prolongada, y iii) en situaciones de deterioro de la gobernanza o aumento del riesgo de conflicto.</p>	<p>Los EDR se identifican por su puntuación en las evaluaciones de los resultados de los países (ERP) y consideraciones relativas a los conflictos. Para ser considerado EDR, un país se encontraría: i) en los quintiles cuarto o quinto en las ERP correspondientes a dos de los tres años más recientes, o ii) en situación de conflicto o recuperándose de un conflicto y, por tanto, en situación de fragilidad. El modelo de intervención distingue entre países: i) en situación de crisis prolongada o de bloqueo de la situación; ii) en situación posterior a una crisis o de conflicto, o de transición socioeconómica; iii) en situación de deterioro económico y social, y iv) en evolución económica y social favorable.</p>	<p>Se aplica un enfoque diferenciado en función de las características específicas de cada país.</p>

<i>Banco Mundial (Asociación Internacional de Fomento 15 [AIF 15])</i>	<i>Banco Asiático de Desarrollo (BAsD)/Fondo Asiático de Desarrollo X (FAsD X)</i>	<i>Banco Africano de Desarrollo (BAfD)/Fondo Africano de Desarrollo 11 (FAD 11)</i>
Se busca la división del trabajo, reconociendo el papel de liderazgo que desempeñan las Naciones Unidas y otros asociados.		El papel del Banco consiste en añadir valor a los esfuerzos de otros asociados internacionales en el desarrollo. La división de tareas entre los asociados en los contextos de los países es un elemento fundamental del Servicio de financiación para los Estados frágiles. La coordinación de los donantes se vinculará un programa amplio y acordado de reformas, que se secuenciarán en relación con las prioridades fundamentales; cada donante se concentrará en los ámbitos en los que es más fuerte y pueda ejercer un impacto.
Se hace hincapié en las reformas institucionales y de organización.		La construcción del Estado es un objetivo central.
Mayor énfasis en la orientación del personal y la difusión de las enseñanzas extraídas.		
Reformas de la organización y de los recursos humanos		
El enfoque del Banco Mundial se centra en lo siguiente: i) mayor presencia sobre el terreno, supervisión intensificada, auditorías físicas y financieras más frecuentes y exámenes <i>ex post</i> de la gestión financiera y las adquisiciones;	Misiones residentes para estar directamente al tanto de la situación.	Fortalecimiento de la capacidad interna y la presencia sobre el terreno destinando a más personal a la primera línea de las operaciones. Fortalecimiento de los complejos de operación y las oficinas sobre el terreno mediante una mejora de la contratación: presencia prevista en los Estados frágiles que salen de una crisis o un conflicto y reúnen los requisitos para recibir fondos suplementarios. Establecimiento de algunas oficinas nuevas sobre el terreno. No se prevé presencia sobre el terreno en Estados fallidos o países en situación de conflicto grave.
(ii) despliegue de personal más experimentado, aumento de la capacidad;		Donde no hay oficinas sobre el terreno, destinar a oficiales de enlace que trabajen con los gobiernos.
(iii) equipos de respaldo institucionalizados, y		
(iv) planes de incentivos para el personal.	Evaluar y reconocer el desempeño del personal.	Política de dotación de personal preparada en 2007 para incrementar los incentivos para el personal internacional destinado en zonas con circunstancias difíciles, incluidos los Estados frágiles.
Política de respuesta rápida en crisis y emergencias aprobada en febrero de 2007.		El actual Servicio de financiación para países en situación posterior a un conflicto se incorporará al recién aprobado Servicio de financiación para los Estados frágiles.
Asignación de recursos financieros		
La mayor parte de los recursos de la AIF se asigna por medio del PBAS. Durante las recientes reposiciones se han introducido excepciones con fines de protección destinadas a atender necesidades particulares de subcategorías de Estados frágiles claramente identificables: i) países que reciben fondos del PBAS de la AIF; ii) países que reciben asignaciones excepcionales	La asignación a los ERD se basa en el PBAS anual. Posible establecimiento de un fondo fiduciario para estos países, que se debatirá con los potenciales donantes para incrementar los recursos destinados a las operaciones en los Estados frágiles.	La estrategia para la mejora de la intervención en los Estados frágiles especifica que el Servicio de financiación para los Estados frágiles debe tener autonomía jurídica (para darle flexibilidad) y abarcar los tres vehículos de financiación. El Servicio consta de: i) una ventanilla de apoyo mejorada, que abarca los pilares I y III, y ii) una ventanilla para la liquidación de atrasos que abarca el

<i>Banco Mundial (Asociación Internacional de Fomento 15 [AIF 15])</i>	<i>Banco Asiático de Desarrollo (BASD)/Fondo Asiático de Desarrollo X (FASD X)</i>	<i>Banco Africano de Desarrollo (BAfD)/Fondo Africano de Desarrollo 11 (FAD 11)</i>
después de un conflicto; iii) países que reciben asignaciones excepcionales al asociarse de nuevo al Banco después de un período prolongado de inactividad, pero que no reúnen las condiciones para recibir asistencia después de un conflicto, y iv) países que no reciben fondos de la AIF por no estar al corriente en sus pagos de reembolso a la AIF. Asignación de la AIF para países de ingresos bajos (USD 1 025), con un límite máximo para algunos países.		pilar II y cubre la liquidación de atrasos de los países que reúnen las condiciones para recibir apoyo del Servicio de financiación.
Equilibrar el desempeño con las necesidades		
Asignación excepcional en situaciones posteriores a un conflicto y modificaciones de la AIF 15 (aumento proporcional de las asignaciones junto con reposición de la AIF, ampliación del período de retirada gradual de tres a seis años, entre otros). Asignación de un 4% añadido de los recursos de la AIF a países que han pasado un conflicto y países que vuelven a trabajar con la AIF.		El monto total de recursos asignados al Servicio de financiación para los Estados frágiles equivale al 7,5% del total de recursos de la reposición (pendiente de confirmación definitiva de las cifras de la reposición y excluyendo las carencias técnicas).
Vuelven a trabajar con la AIF (AIF 14: República Centroafricana y Haití) con algunos cambios.		La liquidación de atrasos es posible para los países que han atravesado una crisis y los países en transición.
Introducción de donaciones en la AIF 13 y la AIF 14, concedidas a los países en función de su riesgo de crisis debida a la deuda. Donaciones para los países más pobres.	Ampliación del uso de donaciones (por ejemplo, donaciones del BASD y fondos fiduciarios de donantes múltiples).	Dentro del pilar III, en caso de instituciones públicas incapaces de prestar servicios indispensables, las entidades no estatales ("no soberanas"), como firmas internacionales de adquisiciones o de auditoría, pueden ser la mejor o la única manera de abordar carencias de servicios críticos en Estados frágiles, mediante donaciones a esas entidades para la prestación de servicios.
Alivio de la deuda mediante cancelaciones, en el marco de la Iniciativa Multilateral para el Alivio de la Deuda.	Ampliación del uso de donaciones para países en crisis a causa de la deuda.	
Fondo para la construcción del Estado y de la paz. Recursos canalizados por medio de fondos fiduciarios gestionados por el Banco Mundial en algunos Estados frágiles (Afganistán, Sudán). La mayor parte de las contribuciones a los fondos fiduciarios destinados a los Estados frágiles se ha canalizado por medio de fondos fiduciarios ejecutados por los receptores. Esos fondos pueden estar vinculados explícitamente a operaciones concretas de la AIF, pero cada vez más se están diseñando como fondos independientes, que pueden ser de un solo donante o de múltiples donantes. Los fondos fiduciarios son instrumentos flexibles que complementan el apoyo prestado por medio de la AIF.	Cofinanciación con asociados bilaterales de un fondo fiduciario multilateral, fondo de dotación para financiar los gastos prioritarios.	Al tener autonomía jurídica, la dependencia para los Estados frágiles puede seguir procedimientos más flexibles, en particular para la participación en fondos fiduciarios conjuntos y en el apoyo a entidades no soberanas y subsoberanas. La Junta Ejecutiva celebrará debates sobre la participación del Banco en la financiación por medio de fondos fiduciarios conjuntos, como fondos fiduciarios de múltiples donantes, en los que se suman los fondos de los asociados. Esto proporcionará un importante nuevo instrumento para las alianzas en situaciones de fragilidad.

<i>Banco Mundial (Asociación Internacional de Fomento 15 [AIF 15])</i>	<i>Banco Asiático de Desarrollo (BAsD)/Fondo Asiático de Desarrollo X (FAsD X)</i>	<i>Banco Africano de Desarrollo (BAfD)/Fondo Africano de Desarrollo 11 (FAD 11)</i>
Donaciones de liquidación de atrasos previos de países de bajos ingresos en dificultades (LICUS) y fondos fiduciarios financiados por donantes.	No hay propuesta para los países con atrasos.	Los países con atrasos se incluyen en el pilar II de la estrategia para los Estados frágiles: se propone que los países que reúnen las condiciones necesarias para recibir apoyo en el marco del pilar I también puedan acceder a la ventanilla de liquidación de atrasos del pilar II, siempre que también: i) hayan respetado las condiciones de crédito preferente del Grupo del Banco atendiendo el pago de los nuevos vencimientos en todos los préstamos pendientes del Grupo del Banco, o al menos hasta el mismo relativo que el servicio de la deuda pagado a otras IFI, y ii) reúnan las condiciones necesarias para que se les conceda el alivio de la deuda en el marco de la Iniciativa para la reducción de la deuda de los países pobres muy endeudados (PPME), pero que no hayan llegado al punto de decisión. El Banco velará por que sus programas en relación con los atrasos estén estrechamente coordinados con las operaciones de liquidación de atrasos de otras IFI.
Gestión del riesgo fiduciario - medidas adicionales de supervisión y gobernanza.		
Apoyo al aumento de la capacidad		
El Banco puede proporcionar una respuesta rápida para apoyar el establecimiento o la preservación del capital humano, institucional o social, y ayudar en las etapas cruciales del aumento de la capacidad para la reconstrucción a largo plazo, la gestión de desastres y la reducción de riesgos.	Asistencia técnica a más largo plazo para desarrollar las capacidades de las instituciones y organizaciones. La asistencia técnica puede apoyar la transición, la reconstrucción, las instituciones y las funciones básicas del gobierno en los países que han pasado por un conflicto; fortalecer la reforma de las políticas y apoyar la prestación de servicios en países de bajos ingresos que dependen de la ayuda. De acuerdo con la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda, este nuevo instrumento se aplicará en asociación con instituciones tanto bilaterales como multilaterales, inclusive mediante cofinanciación.	El aumento de la capacidad es una de las prioridades estratégicas del Banco en los Estados frágiles; las actividades en ese ámbito se integran en los pilares I y III. Pueden concederse pequeñas donaciones a entidades no soberanas para la prestación de servicios cuando no exista otra alternativa.
Establecimiento de relaciones de asociación		
Reconoce el papel de liderazgo que desempeñan las Naciones Unidas y otros asociados, así como las ventajas comparativas y las competencias básicas de cada uno de esos asociados, y participa sólo en los ámbitos de sus competencias económicas y de desarrollo básicas. Importancia de una comprensión más clara de los puntos fuertes relativos comparativos de la AIF y las Naciones Unidas. Necesidad de seguir trabajando con instituciones regionales liderando el diálogo sobre la prevención de conflictos y la gobernanza. Trabaja actualmente en asociación con las Naciones Unidas, la Comisión Europea	Las operaciones del FAsD harán hincapié en las alianzas (incluidas la armonización y la alineación). En los países donde las operaciones hayan sido suspendidas, el BAsD estudiará la posibilidad de utilizar una nota de restablecimiento de relaciones elaborada conjuntamente por los asociados en el desarrollo para definir objetivos amplios, intervenciones y métodos de colaboración.	La estrategia para los Estados frágiles se basa en los principios del Comité de Asistencia para el Desarrollo de la OCDE. El Grupo del Banco mejorará los marcos de asociación estratégica con otros bancos multilaterales de desarrollo, organismos asociados e instituciones que trabajan en los Estados frágiles, incluidas las Naciones Unidas (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo/Dirección de Prevención de Crisis y de Recuperación, y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) en particular), la Unión Africana y otras organizaciones regionales, con una clara división de

<i>Banco Mundial (Asociación Internacional de Fomento 15 [AIF 15])</i>	<i>Banco Asiático de Desarrollo (BASD)/Fondo Asiático de Desarrollo X (FAsD X)</i>	<i>Banco Africano de Desarrollo (BAfD)/Fondo Africano de Desarrollo 11 (FAD 11)</i>
y otros donantes bilaterales de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE)/Comité de Asistencia para el Desarrollo en la revisión de las directrices para la planificación integrada después de los conflictos y en la recuperación, para conseguir una mayor coherencia entre los agentes políticos, de seguridad, de desarrollo y humanitarios en las transiciones de carácter frágil. Compromiso de seguir invirtiendo esfuerzos en las relaciones de asociación en los niveles tanto de las políticas como de los países.		responsabilidades y coordinación de tareas. Mejora sostenida de la dependencia de relaciones de asociación del Banco.
En 2007 se estableció un grupo de trabajo sobre Estados frágiles o con resultados débiles junto con los directores de los bancos multilaterales de desarrollo.		El Banco es miembro del Grupo de Trabajo de los bancos multilaterales de desarrollo sobre los Estados frágiles y los países con resultados débiles establecido en marzo de 2007.
Cambios en los procesos operativos internos		
La política de respuesta rápida exige requisitos <i>ex ante</i> simplificados y mejorados, y prevé un equilibrio diferente entre los controles <i>ex ante</i> y <i>ex post</i> y las medidas de mitigación del riesgo.	Rebajar las expectativas para las estrategias y los programas en los países. Flexibilizar algunos de los procesos operativos existentes en el BASD; promover la flexibilidad. Ampliación de las dependencias de ejecución de proyectos (a pesar del Acuerdo de París) allí donde las capacidades locales no basten para gestionar el programa o administrar los proyectos, con el fin de conseguir resultados rápidos.	En 2008 se publicaron directrices para operacionalizar la estrategia dirigida a los Estados frágiles. El programa de asistencia del Banco se diferenciará para atender las circunstancias específicas de cada país y se regirá por un documento de programación aprobado por la Junta en forma de un documento de diálogo con el país, un documento provisional o completo de estrategia en el país, una estrategia de asistencia conjunta o notas sobre el país. La dirección y los equipos en el país elegirán los instrumentos de programación apropiados que deben usarse en las circunstancias específicas del país. El Banco está aplicando reformas institucionales internas para reforzar su desempeño en los Estados frágiles (véase más adelante).

<i>Banco Mundial (Asociación Internacional de Fomento 15 [AIF 15])</i>	<i>Banco Asiático de Desarrollo (BASD)/Fondo Asiático de Desarrollo X (FASD X)</i>	<i>Banco Africano de Desarrollo (BAfD)/Fondo Africano de Desarrollo 11 (FAD 11)</i>
<p>La política de respuesta rápida permite que el Banco Mundial convenga, a solicitud del prestatario, en aplicar otros arreglos de ejecución que requieran los servicios de otras instituciones para algunas funciones básicas. Entre esos arreglos alternativos pueden figurar donaciones a cualquier entidad pública o privada que opere en el territorio afectado así como donaciones a organismos y programas de las Naciones Unidas u otros organismos internacionales o nacionales (incluidas ONG) activos en el país. En esas circunstancias, los arreglos de ejecución alternativos se limitarán a la recuperación temprana y se utilizarán en operaciones que incluyan medidas de aumento de la capacidad para permitir una transferencia oportuna al prestatario de las responsabilidades de la ejecución.</p>	<p>Reconocer o aplicar los procedimientos de otras instituciones – trabajar juntos y evitar los retrasos.</p>	<p>Estrategias diferenciadas para los países, que aseguren enfoques especialmente adaptados en la forma en que el Banco opera sobre el terreno. La admisibilidad de los países dependerá de los criterios establecidos en los pilares I, II y III.^a</p>

^a Para el pilar I del mecanismo para los Estados frágiles, el Banco aplicará a un proceso en dos etapas en la selección de los países que han pasado una crisis y los países en transición que reúnen las condiciones para su apoyo operacional suplementario: i) una evaluación de las condiciones fundamentales de paz y seguridad, y de los indicadores principales de las necesidades socioeconómicas; ii) una evaluación del compromiso de un país con la adopción de un programa sólido para mejorar las condiciones macroeconómicas y aplicar una política de deuda, prácticas sólidas de gestión financiera y transparencia de las cuentas públicas. Respecto del pilar II, los países admisibles en relación con el pilar I también podrán acceder a la ventanilla de liquidación de atrasos del pilar II. Para ser admisibles, los países también deberán: i) haber respetado la condición de crédito preferencial del Grupo del Banco atendiendo los nuevos vencimientos en todos los préstamos pendientes del Grupo del Banco o al menos hasta el mismo nivel relativo de servicio de la deuda pagado a otras IFI, y ii) reunir las condiciones necesarias para recibir alivio de la deuda en la iniciativa para los PPME pero sin haber llegado al punto de decisión. El Banco velará por que sus programas de atrasos estén estrechamente coordinados con las operaciones de liquidación de atrasos de otras IFI. El pilar III proporciona recursos con fines específicos mediante un conjunto de intervenciones e instrumentos dirigidos, en particular para los países que avanzan hacia una mayor fragilidad y para los países en conflicto o en situación de crisis. Ésos recursos suplementarios proporcionan un apoyo incremental en ámbitos que no pueden abordarse debidamente mediante proyectos e instrumentos tradicionales, como: i) el traslado de personal para el aumento de la capacidad; ii) pequeñas donaciones a entidades no soberanas para la prestación de servicios, y iii) aumento de los conocimientos y diálogo.

<i>Banco Mundial (Asociación Internacional de Fomento 15 [AIF 15])</i>	<i>Banco Asiático de Desarrollo (BAsD)/Fondo Asiático de Desarrollo X (FAsD X)</i>	<i>Banco Africano de Desarrollo (BAfD)/Fondo Africano de Desarrollo 11 (FAD 11)</i>
Reconocimiento de los riesgos fiduciarios que entraña trabajar en situaciones de emergencia. Medidas de mitigación del riesgo establecidas por la política de respuesta rápida en crisis y emergencias. Medidas adicionales de supervisión y gobernanza.	Aceptar menor rendimiento y mayor riesgo; reconocer la importancia de las alianzas, la intervención a largo plazo y la flexibilidad, aspectos clave de las operaciones en los países con resultados débiles.	Procesos operativos agilizados (elaboración de proyectos y proceso de examen), reduciendo los retrasos debidos a la tramitación interna y mejorando la focalización, la calidad inicial y la posibilidad de supervisar el desempeño. Reforzar la concentración en los resultados. Reestructuración de la dependencia de adquisiciones y gestión financiera y revisión de los procedimientos internos vigentes para mejorar considerablemente la supervisión y el control de la calidad.
	Suprimir los honorarios de administración; establecer el requisito de cuentas separadas para los proyectos; contratar en el exterior personal de ONG o empresas locales, entre otros; velar por la flexibilidad en la aplicación de las normas sobre adquisiciones.	Introducción de dispensas más flexibles caso por caso, permitiendo hasta el 100% de financiación por el Banco de operaciones para gastos recurrentes, impuestos y costos locales. Reestructuración de la dependencia de adquisiciones y gestión financiera y revisión de los procedimientos internos para mejorar la supervisión y el control de la calidad, eliminando los retrasos. Se adoptarán procedimientos específicos de respuesta rápida para acelerar el desembolso y las actividades de adquisición, que se utilizarán caso por caso tras la aprobación de la Junta.
	No existen requisitos específicos en materia de supervisión, presentación de informes y auditoría.	La ejecución de la estrategia para los Estados frágiles se supervisará en el contexto de un marco lógico basado en los resultados.
Estructura de organización interna		
	Comité de los países con resultados débiles presidido por el Director General. La estrategia y las políticas darán orientación y directrices para aplicar este enfoque.	Dependencia de Estados frágiles de dedicación exclusiva albergada en Operaciones de la Vicepresidencia II. La estrategia del Banco para los Estados frágiles será aplicada por sus complejos operacionales, sus departamentos regionales y sus oficinas sobre el terreno. El papel de la dependencia es facilitar la aplicación de esa estrategia. Impulso de la dependencia de relaciones de asociación del Banco para mejorar la calidad de las relaciones con asociados externos.
Actividades que no realiza		
No financia operaciones de socorro, establecimiento de la paz o mantenimiento de la paz. Reconoce el papel de liderazgo que desempeñan las Naciones Unidas y otros asociados en esas esferas y participa sólo en ámbitos relacionados con sus competencias básicas en materia económica y de desarrollo.		

Nota: estos enfoques fueron propuestos por la dirección de las IFI respectivas en sus consultas sobre la reposición. En esas consultas, no obstante, sólo se aceptaron parte de las propuestas.

