

Signatura: REPL.IX/2/R.4
Tema: 5
Fecha: 1 junio 2011
Distribución: Pública
Original: Inglés

S



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

Programa de préstamos y donaciones para la Novena Reposición de los Recursos del FIDA

Nota para los miembros de la Consulta

Funcionarios de contacto:

Preguntas técnicas:

Kevin Cleaver

Vicepresidente Adjunto encargado de
Programas
Tel: +39 06 5459 2419
Correo electrónico: k.cleaver@ifad.org

Envío de documentación:

Deirdre McGrenra

Oficial encargada de los Órganos Rectores
Tel: +39 06 5459 2374
Correo electrónico: gb_office@ifad.org

Consulta sobre la Novena Reposición de los Recursos del FIDA
Segundo período de sesiones
Roma, 13 y 14 de junio de 2011

Para **examen**

Índice

I.	Introducción y resumen	1
II.	La necesidad de asistencia de los países en desarrollo en el ámbito de la agricultura y el desarrollo rural	2
III.	La capacidad del FIDA para gestionar un programa ampliado	4
IV.	La intensificación de la lucha contra la pobreza y el hambre en la Novena Reposición de los Recursos del FIDA	7
V.	Programa de préstamos y donaciones para la Novena Reposición de los Recursos del FIDA	9
VI.	El FIDA puede mejorar la calidad de los programas, además de ampliar su tamaño	12
VII.	Conclusión	13

Anexo	13
--------------	-----------

Programa de préstamos y donaciones para la Novena Reposición de los Recursos del FIDA

I. Introducción y resumen

1. En el presente informe se argumenta la necesidad de aumentar la inversión y el apoyo de los donantes en la esfera del desarrollo agrícola y la reducción de la pobreza rural de los países en desarrollo. En la bibliografía sobre el desarrollo rural no hay una respuesta definitiva a la pregunta de qué volumen de inversión se necesita para alcanzar las metas de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) de reducir a la mitad la pobreza y el hambre para 2015.¹ Sin embargo, todos los análisis concluyen en que se necesitará una cantidad considerablemente mayor que la disponible actualmente. Por tanto, el volumen del programa de préstamos y donaciones del FIDA para la Novena Reposición no se ve limitado por las necesidades de los países en desarrollo, sino por la disponibilidad de fondos y por la capacidad del FIDA de utilizarlos de forma eficiente.
2. La capacidad del FIDA de gestionar programas más grandes ha puesto de manifiesto al combinar un programa de trabajo en aumento (a un ritmo del 18% al año), un nivel de cofinanciación en rápida expansión y la mejora de la calidad de los resultados de los proyectos. En el presente informe se proponen cuatro hipótesis relativas al programa de trabajo para la Novena Reposición de los Recursos del FIDA. La hipótesis preferida, y la que supone una transformación decisiva en los esfuerzos mundiales por reducir la inseguridad alimentaria, el estado nutricional deficiente y la pobreza rural, se refiere a un programa de trabajo de USD 4 500 millones, unido a una cofinanciación de USD 6 750 millones, para el período 2013-2015, correspondiente a la Novena Reposición. Esta hipótesis es la que se corresponde más estrechamente con las necesidades de los países en desarrollo y la situación alimentaria mundial, y está limitada únicamente por la capacidad a medio plazo del FIDA tanto de gestionar un aumento importante como de garantizar los resultados. La segunda, una hipótesis intermedia, contempla un programa de trabajo del FIDA de USD 4 000 millones (y una cofinanciación de USD 6 000 millones). A continuación se considera una hipótesis menos ambiciosa, de USD 3 500 millones (con USD 5 250 millones de cofinanciación), según la cual sencillamente se mantendría el volumen anual de los préstamos y donaciones previsto para el último año de la Octava Reposición. Por último, se presenta una hipótesis baja, de USD 3 200 millones de préstamos y donaciones (y USD 4 800 millones de cofinanciación), que de hecho refleja el volumen de la Octava Reposición, ajustado para contemplar la inflación prevista.
3. En otro documento que se presentará a la Consulta sobre la Novena Reposición en el que se tratan las necesidades y modalidades de financiación para la Novena Reposición de los Recursos del FIDA (documento REPL.IX/2/R.5), se describe el modo en que se satisfarían las necesidades de financiación mediante contribuciones adicionales de los donantes y la movilización de recursos internos. Basándose en la hipótesis que se acuerde finalmente en la Consulta sobre la Novena Reposición, se elaborará un marco de medición de los resultados pormenorizado, en el que se establecerán objetivos nuevos para 2015.

¹ El primero de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM 1) es "erradicar la pobreza extrema y el hambre". Dos de las metas de este objetivo son: "Reducir a la mitad el porcentaje de personas cuyos ingresos sean inferiores a 1 dólar por día" (1.A) y "Reducir a la mitad el porcentaje de personas que padecen hambre" (1.C) para 2015.

II. La necesidad de asistencia de los países en desarrollo en el ámbito de la agricultura y el desarrollo rural

4. En el documento de la reposición REPL.IX/2/R.2, relativo a la visión estratégica del FIDA, se documenta la necesidad de ampliar la asistencia internacional a los países en desarrollo en el ámbito de la agricultura y el desarrollo rural. En los últimos tres años los informes de muchas organizaciones han llegado a la conclusión de que hay cerca de 1 000 millones de personas en los países en desarrollo (alrededor de una sexta parte de la humanidad) que son pobres y padecen hambre en todo el mundo. Según el cálculo más reciente de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO),² la cifra correspondiente a 2010 es de 925 millones de personas. Además, 1 000 millones de personas más padecen algún tipo de malnutrición.
5. Los datos sugieren que alrededor del 70% de las personas pobres viven en zonas rurales de los países en desarrollo y que la mayoría depende directa o indirectamente de la agricultura y de las industrias asociadas (suministro de insumos, agricultura, elaboración y comercialización). Aunque en algunos países en desarrollo (sobre todo en Asia Oriental) están disminuyendo las tasas de pobreza, en otros han aumentado. El aumento de los precios de los productos agrícolas básicos está contribuyendo a aumentar el hambre, porque la población pobre del mundo gasta entre el 50% y el 70% de sus ingresos en alimentos.³ En consecuencia, la prevalencia mundial del hambre y la pobreza están disminuyendo mucho más despacio de lo que se previó cuando se establecieron los Objetivos de Desarrollo del Milenio. El consenso es que, si bien se cumplirán en determinados países, las metas relativas a la pobreza y el hambre no se alcanzarán a nivel mundial de aquí a 2015.⁴
6. Hoy en día hay un amplio consenso sobre los motivos por los que no se han alcanzado las metas del ODM 1, entre ellas las relativas a la inseguridad alimentaria y la desnutrición. Estos motivos comprenden factores estructurales y fallos de los mercados, como la desigualdad en el acceso a la tierra y el agua y en su control; la escasa inversión en agricultura (sobre todo en la agricultura en pequeña escala); la escasa inversión en los mercados agrícolas y en la elaboración de productos agrícolas, y la falta de apoyo a las redes de seguridad y a la protección social. También ha aumentado la volatilidad de los precios agrícolas, y algunos estudios han determinado que esta volatilidad ha contribuido a aumentar los niveles de inseguridad alimentaria de las personas pobres.
7. El producto de los productores de alimentos en pequeña escala, que constituyen unos 500 millones de hogares en países en desarrollo, y de millones de trabajadores agrícolas asalariados es fundamental para lograr la seguridad alimentaria y mejorar la nutrición en muchos países en desarrollo, e influye en el sistema mundial de alimentos. Es, además, vulnerable a los precios volátiles, a las crisis climáticas y a la pérdida de tierras. El acceso de las mujeres a la tierra, la tecnología agrícola, la financiación y la formación en zonas rurales suele ser muy limitado, mucho más que en el caso de los hombres. Como las mujeres constituyen poco menos del 50% de la mano de obra agrícola, esta situación ha limitado la producción agrícola.² La gobernanza en materia de alimentos y nutrición suele ser deficiente, y el objetivo es más bien subvencionar el consumo de alimentos de los

² *El estado mundial de la agricultura y la alimentación 2010-11* (Roma: Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, 2011), pág. 66 del documento en inglés.

³ *Índice Global del Hambre de 2010* (Washington, D.C.: Instituto Internacional de Investigaciones sobre Políticas Alimentarias, 2010).

⁴ Banco Mundial, *Informe sobre el Desarrollo Mundial 2008: Agricultura para el desarrollo* (Washington, D.C., 2007); FIDA, *Informe sobre la pobreza rural 2011* (Roma, 2010); IFPRI (2010); Equipo de Tareas de Alto Nivel de las Naciones Unidas sobre la crisis mundial de la seguridad alimentaria, *Marco Amplio para la Acción actualizado* (Nueva York, septiembre de 2010); y Foro Económico Mundial, *Realizing a New Vision for Agriculture* (Ginebra, 2010).

- consumidores urbanos que invertir en las zonas rurales, lo que a su vez conlleva una baja asignación de recursos públicos dedicados a la agricultura y las zonas rurales.
8. Los estudios determinan generalmente que la asistencia de los donantes es fragmentada y está sujeta a una disminución a largo plazo, una tendencia a la que solo en los últimos años se le ha dado la vuelta parcialmente. En 1979, el 18% de la asistencia para el desarrollo se destinaba a la agricultura, mientras que al principio de la última década esa cifra se había reducido a menos del 3%.⁵
 9. Los países que han logrado reducir la pobreza y el hambre en el medio rural, muy en particular China y otros países de Asia Oriental, por lo general superaron muchas de las deficiencias estructurales y normativas e invirtieron en la agricultura. Los proyectos financiados por donantes funcionaron generalmente mejor en estos países.
 10. Considerando la falta de inversión agrícola en muchos países en desarrollo y el entorno normativo a menudo desfavorable, el crecimiento de la productividad agrícola ha disminuido. Los rendimientos de los cereales están aumentando en los países en desarrollo solo a un ritmo del 1% al 2% anual, en promedio, frente a tasas de crecimiento del 3% al 6% anual en las décadas de 1960 a 1980.⁶ Hay también pruebas de que la degradación de la tierra y los problemas climáticos están limitando el crecimiento de la producción agrícola.⁷ Según este informe, para 2020 los rendimientos de la agricultura de secano podrían reducirse entre el 10% y el 20% en gran parte de África Subsahariana y de Asia Meridional debido a los cambios climáticos desfavorables.
 11. En contraste con la relativa falta de atención prestada al desarrollo agrícola entre los pequeños agricultores y los jornaleros agrícolas, tanto hombres como mujeres, se ha comprobado que el desarrollo agrícola y la inversión en este sector son, de todas las posibles intervenciones, las que producen un mayor impacto desde el punto de vista de la reducción de la pobreza en la mayoría de los países en desarrollo, y además contribuyen a la seguridad alimentaria y a reducir los precios de los productos agrícolas:
 - Un aumento del 1% anual del crecimiento agrícola genera, por término medio, un aumento del 2,7% de los ingresos en los tres deciles de ingresos más bajos en los países en desarrollo.⁵
 - El crecimiento agrícola es de 2,5 a 3 veces más eficaz en aumentar los ingresos de los pobres que las inversiones no agrícolas.⁵
 - Se comprueba por lo general que más que el crecimiento en general, el motor principal de la reducción de la pobreza es el crecimiento agrícola.⁸
 12. Nunca hasta ahora se había aceptado de manera tan generalizada el papel decisivo de la agricultura en pequeña escala para lograr los objetivos relacionados con la seguridad alimentaria, la nutrición y el aumento de los ingresos. La cuestión es qué volumen de inversión en el desarrollo agrícola se necesitará para alcanzar las metas de los ODM de reducir a la mitad la pobreza y el hambre para 2015. En la bibliografía disponible no se ha dado una respuesta definitiva a esta cuestión. El Equipo de Tareas de Alto Nivel de las Naciones Unidas sobre la crisis mundial de la seguridad alimentaria trató de calcular el volumen de asistencia para el desarrollo que se necesitaba para alcanzar el objetivo relativo al hambre, pero solo encontró

⁵ Banco Mundial (2007).

⁶ *The Economist*, The new face of hunger: Global food shortages have taken everyone by surprise. What is to be done?, 17 de abril de 2008.

⁷ *Informe sobre Política Alimentaria. Cambio Climático: El impacto en la agricultura y los costos de adaptación* (Washington, D.C.: Instituto Internacional de Investigaciones sobre Políticas Alimentarias, octubre de 2009).

⁸ *Update: Setting Priorities for Public Spending for Agricultural and Rural Development in Africa*, por Shenggen Fan, Tewodaj Mogues y Sam Benin. IFPRI policy brief, 12 de abril (Washington, D.C.: Instituto Internacional de Investigaciones sobre Políticas Alimentarias, 2009).

“un acuerdo generalizado sobre la necesidad de invertir y compensar el rápido descenso de las inversiones en la agricultura y la seguridad alimentaria y nutricional registrado durante los últimos 25 años”.⁹ A continuación figuran algunas estimaciones generales de las necesidades de inversión en la agricultura de los países en desarrollo, y se indican, a modo de comparación, las cifras efectivas de la asistencia oficial para el desarrollo (AOD) dirigida a la agricultura y el desarrollo rural.

Cuadro 1

Estimaciones mundiales de las necesidades de inversión en la agricultura de los países en desarrollo para alcanzar las metas del ODM 1 relativas a la pobreza y el hambre

	<i>Miles de millones de USD al año</i>
Banco Mundial (2007)	14
IFPRI	16
FAO	83
L'Aquila ^a	7

^a En la declaración de L'Aquila se prometió aumentar la inversión de los donantes en la agricultura en USD 7 000 millones al año.

Cuadro 2

AOD para la agricultura y el desarrollo rural

	<i>Miles de millones de USD</i>
2002	4
2007	6
2010	8

13. Las cifras del Banco Mundial y del IFPRI del cuadro 1 indican las necesidades totales anuales de AOD. La cifra de la FAO incluye la inversión pública de los propios países en desarrollo. La cifra de L'Aquila muestra las promesas de contribución de los donantes para la agricultura y el desarrollo rural y refleja una concepción diferente de las necesidades.
14. Si bien será difícil alcanzar en todo caso los objetivos internacionales relativos a la seguridad alimentaria, el hambre y la reducción de la pobreza, el grado de progreso sería mayor si aumentaran la inversión en agricultura y desarrollo rural y la atención normativa que se presta a estas esferas. Las necesidades son muy superiores a los recursos que probablemente se proporcionarán (véase el cuadro 2): los países en desarrollo pueden absorber cualquier volumen de recursos que sea concebible canalizar por medio del FIDA, y esos recursos son necesarios para lograr los objetivos mundiales relativos a la seguridad alimentaria y la nutrición.

III. La capacidad del FIDA para gestionar un programa ampliado

15. En el documento de la reposición REPL.IX/2/R.3 se pone de manifiesto que el modelo operativo del FIDA ha demostrado ser adecuado para enfrentarse al reto del desarrollo agrícola y rural, sobre todo en el ámbito crucial de la economía de los pequeños productores, en donde la ventaja del FIDA en la estructura internacional del desarrollo cada vez se reconoce de manera más absoluta. El desempeño del FIDA en la consecución de los resultados prometidos en la Consulta sobre la Octava Reposición de los Recursos del FIDA sugiere que es capaz de ejecutar un programa ampliado. Ha aumentado el programa de préstamos y donaciones, que en 2010 alcanzó los USD 855 millones. El FIDA ha superado su objetivo de cofinanciación en

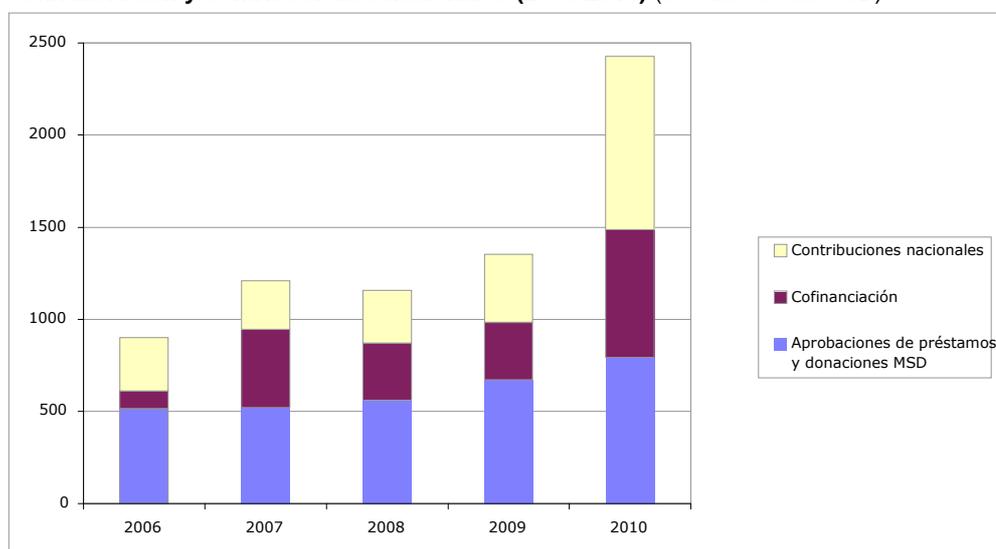
⁹ Equipo de Tareas de Alto Nivel de las Naciones Unidas sobre la crisis mundial de la seguridad alimentaria (2010), pág. 50.

2010, así como los de los cuatro años anteriores. También ha mejorado la calidad de los proyectos financiados por el FIDA. En el documento sobre el modelo operativo se pone de manifiesto una mejora acusada del éxito de los proyectos financiados por el FIDA en materia de reducción de la pobreza rural, la consecución de los objetivos de desarrollo, la innovación y el intercambio de conocimientos.

16. Esta mejora de los resultados, junto con las ingentes necesidades expuestas en la anterior sección II, justifican la expansión del programa del FIDA en la Novena Reposición: como contribución directa a la seguridad alimentaria y una mejor nutrición, pero también como medio para mejorar la calidad de las actividades de alcance más amplio a nivel nacional e internacional. Dado que el FIDA es capaz de multiplicar sus recursos mediante la cofinanciación, la alta calidad de los programas financiados por el FIDA ayuda a mejorar la calidad de otras inversiones de los donantes y de los países, al igual que el diálogo sobre políticas implícito en la formulación y ejecución de los programas en los países contribuye a reforzar el marco normativo e institucional que hace que la labor de los propios agricultores en pequeña escala tenga éxito.

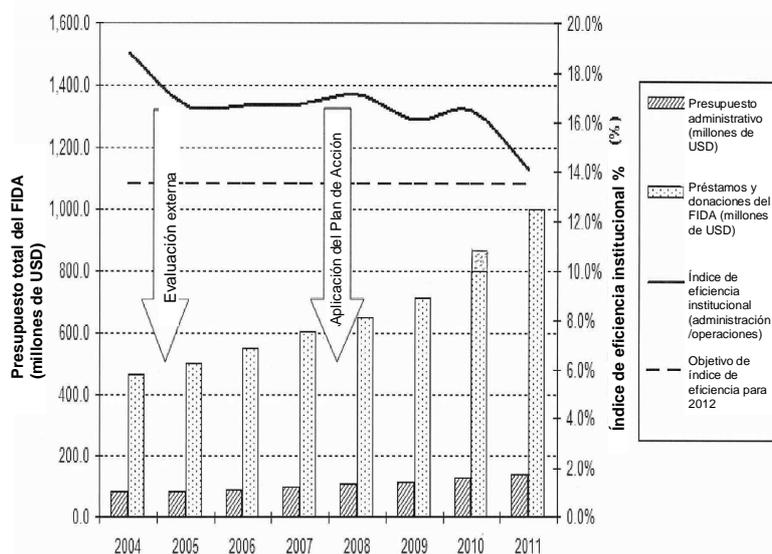
Gráfico 1

Préstamos y donaciones con arreglo al marco de sostenibilidad de la deuda (MSD) del FIDA, cofinanciación y contribuciones nacionales (2006-2010) (en millones de USD)



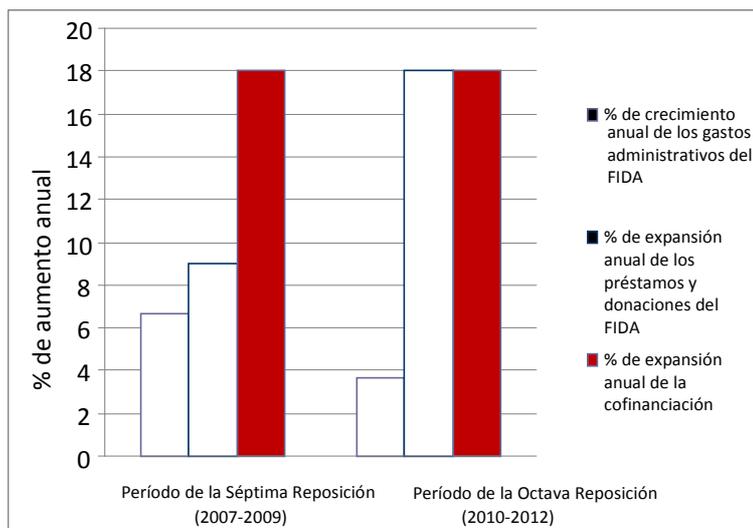
17. La ampliación de los resultados de desarrollo del FIDA también ha sido posible gracias a una mayor eficiencia organizativa. En el gráfico 2 se muestra que la tasa de ampliación del presupuesto administrativo del FIDA corresponde a un tercio de la tasa del programa de trabajo, incluso si se excluye la cofinanciación.

Gráfico 2
La eficiencia del FIDA es cada vez mayor



18. El FIDA logró ampliar su programa de trabajo de forma mucho más rápida que su presupuesto administrativo limitando la expansión de la plantilla de la Sede, reduciendo los pagos a las instituciones cooperantes y confiando más en personal contratado en las oficinas sobre el terreno (véase el documento REPL.IX/2/R.3). Cuando los gastos de administración se transforman en tasas de crecimiento anuales, se obtienen los datos del gráfico 3. La tasa de crecimiento del programa de trabajo del FIDA ha aumentado del 9% anual durante la Séptima Reposición al 18% anual en la Octava Reposición. La tasa de crecimiento de la cofinanciación también ha sido muy alta, aunque comenzando al final de la Séptima Reposición. Por otra parte, los gastos administrativos del FIDA han ido aumentando mucho más despacio. El efecto es particularmente pronunciado en la Octava Reposición, con una tasa de crecimiento de los gastos administrativos que es un quinto de la tasa de crecimiento del programa de trabajo.

Gráfico 3

Tasas de crecimiento de los gastos administrativos, el programa de trabajo y la cofinanciación del FIDA

IV. La intensificación de la lucha contra la pobreza y el hambre en la Novena Reposición de los Recursos del FIDA

19. El programa actual del FIDA y el propuesto para la Novena Reposición en el documento sobre la visión estratégica del FIDA (documento REPL.IX/2/R.2) responden a objetivos internacionales de reducción de la pobreza y el hambre y a problemas nuevos relativos a la producción de alimentos y el impacto medioambiental que exigen una atención más centrada en la focalización, la nutrición y el género. En la visión estratégica y en el nuevo Marco Estratégico, que la Junta Ejecutiva aprobó en mayo de 2011, se propone ampliar el impacto de los programas del FIDA en la Novena Reposición introduciendo cambios decisivos en el modelo operativo, para los que el FIDA ya se está preparando durante el período de la Octava Reposición.
- Ampliación de escala.** La estrategia para intensificar el impacto y hacerlo más sostenible tendrá como núcleo principal una gran iniciativa de ampliación de escala a fin de asegurarse de que las innovaciones que el FIDA introduce beneficien de forma significativa a la población rural pobre. Para la creación de asociaciones y la ampliación de escala será preciso movilizar recursos financieros y técnicos de los asociados de los países (los gobiernos, la sociedad civil, los agricultores y el sector privado) y de otros donantes. El objetivo es recaudar USD 1,50 por cada USD 1,00 de los préstamos o donaciones del FIDA. En la elaboración de los proyectos y las estrategias del FIDA en los países se deberá prever la ampliación de escala desde el principio. Se fomentarán asociaciones más amplias, movilizand o una mayor diversidad de capacidad técnica e institucional. El asesoramiento en materia de políticas y el fomento de la capacidad constituirán una proporción mayor del paquete, con el fin de lograr un impacto mayor que el obtenido mediante los proyectos.
 - Cadenas de valor que sirvan a los pequeños agricultores.** Un aspecto al que se prestará mayor atención en la Novena Reposición es el apoyo sistemático a los programas que prevean intervenciones a todo lo largo de las cadenas de valor de productos básicos. Dado que en una gran parte de las cadenas de valor de la mayoría de los productos agrícolas básicos interviene

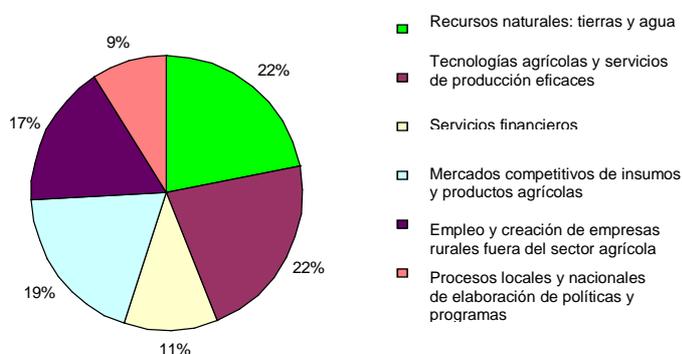
el sector productivo privado en pequeña escala (suministro de insumos agrícolas, elaboración, comercialización y venta al por menor), la cofinanciación con el sector privado será más importante.

- c) **Impulso de las inversiones en respuesta al cambio climático y la degradación de los recursos.** En la Novena Reposición también se prestará una atención mucho mayor a las actividades relativas al medio ambiente y el cambio climático, ya que los problemas que afectan al medio ambiente y el cambio climático en el medio rural perjudican cada vez más a los pequeños agricultores. La agricultura es a la vez causa y víctima de los problemas medioambientales. Los agricultores se enfrentan a problemas como la deforestación, el agotamiento de las reservas de agua subterránea, la salinización de las zonas en regadío, la destrucción de la biodiversidad rural y la pérdida de suelo. No obstante, estos problemas los causan en gran parte los propios agricultores. La agricultura genera el 14% de las emisiones de gases de efecto invernadero y es el motor principal de las emisiones forestales (otro 18%). La buena gestión del medio ambiente y de los recursos naturales exige prestar mayor atención a planteamientos de agricultura sostenible con "múltiples beneficios", que el FIDA pondrá en práctica durante el período de la Novena Reposición. El Fondo se apoyará en las políticas nuevas en este ámbito, en su experiencia como organismo de ejecución del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) y en la posibilidad de movilizar cofinanciación adicional para programas relacionados con el medio ambiente y el cambio climático.
- d) **Refuerzo de la medición de los resultados y el diálogo sobre políticas basado en hechos.** El FIDA dedicará una mayor parte de su trabajo a prestar asesoramiento en materia de políticas, promover el intercambio de conocimientos y buscar innovaciones que se puedan ampliar. Dedicará más personal y recursos financieros a construir sistemas eficaces de seguimiento y evaluación, en particular de evaluación del impacto. Precisamente a través de la evaluación del impacto de las políticas y las inversiones será posible determinar las mejoras que son necesarias y los programas que merece la pena ampliar y, si tienen éxito, introducir en otros países. Estas actividades serán parte de la labor del FIDA para facilitar el aprendizaje Sur-Sur (véase el documento REPL.IX/2/R.3 relativo al modelo operativo).

20. La asignación indicativa de los recursos del FIDA en el ámbito de la Novena Reposición, por objetivos estratégicos, pone de manifiesto los resultados de estos cambios. En el gráfico 4 se muestra la asignación indicativa prevista en 2015.

Gráfico 4

Distribución prevista de los préstamos y donaciones con arreglo al MSD en 2015, por objetivos estratégicos del FIDA



21. El FIDA logrará estos objetivos de la Novena Reposición, al tiempo que aumentará su eficiencia, recurriendo a lo siguiente: la eliminación de procedimientos internos que requieren abundante personal administrativo; la financiación de proyectos de mayor tamaño (los costos del FIDA relativos a la elaboración y supervisión de los proyectos son relativamente poco sensibles al tamaño de los proyectos), y la descentralización de la plantilla (la contratación de personal nacional en las oficinas en los países es menos costosa que el mantenimiento de una gran plantilla centralizada en Roma que visite los países en misiones largas).

V. Programa de préstamos y donaciones para la Novena Reposición de los Recursos del FIDA

22. Hay una enorme necesidad insatisfecha de que el volumen de inversiones en el desarrollo de los pequeños agricultores sea mucho más alto, por un lado, y de contar con canales eficaces para utilizar debidamente esos recursos, por otro. El FIDA ha demostrado su capacidad para trabajar con otros asociados en la elaboración y ejecución de programas de inversión muy eficaces y para gestionar el rápido aumento de los recursos. Una ampliación considerable del programa de préstamos y donaciones del FIDA ofrece una respuesta eficaz, hecha a la medida, a las cuestiones de la inseguridad alimentaria, la nutrición deficiente y la pobreza rural sobre las que se asienta la actual crisis de alimentos. El FIDA ha elaborado cuatro hipótesis en relación con el programa de préstamos y donaciones durante la Novena Reposición (véase el cuadro 3).
23. La hipótesis preferida, consistente en un programa de USD 4 500 millones en préstamos y donaciones del FIDA y USD 6 750 millones en cofinanciación total para el período 2013-2015, representa el volumen máximo que, probablemente, el FIDA sería capaz de gestionar, y es la que más se acerca a las necesidades de los países en desarrollo. La hipótesis baja, de USD 3 200 millones en préstamos y donaciones del FIDA y USD 4 800 millones en cofinanciación, representa el volumen del programa de préstamos y donaciones de la Octava Reposición, en valores reales (ajustado en función de la inflación). La gama de necesidades de la reposición según cada una de las cuatro hipótesis se examina en un documento por separado sobre las necesidades y las modalidades de financiación (REPL. IX/2/R.5).

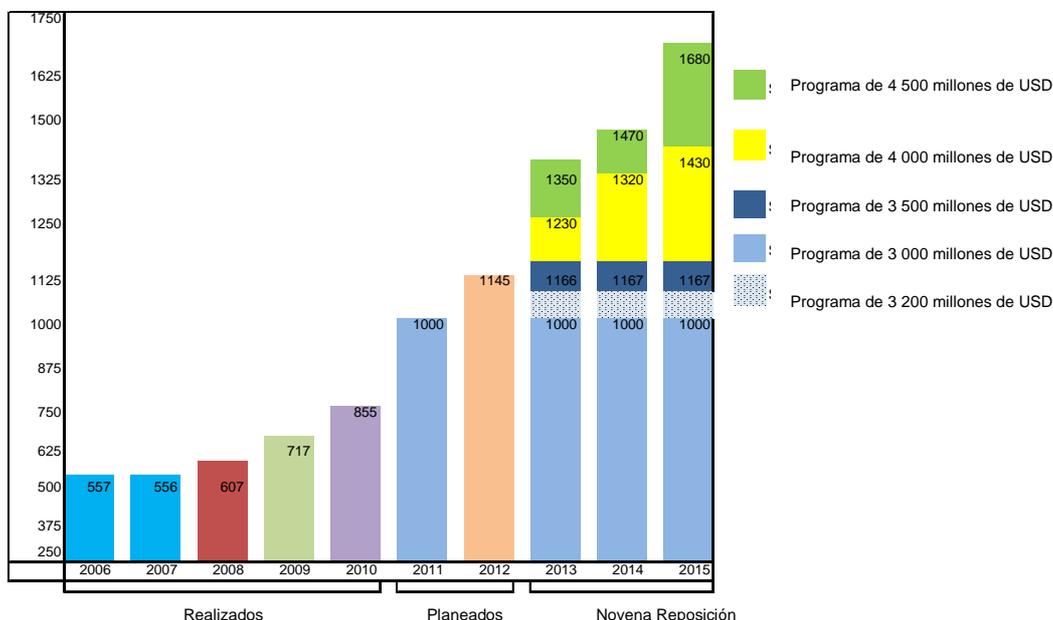
Cuadro 3

Hipótesis relativas al programa de préstamos y donaciones y la cofinanciación durante la Novena Reposición de los Recursos del FIDA

<i>Período de reposición</i>	<i>Préstamos y donaciones del FIDA</i>	<i>Cofinanciación adicional</i>
Séptima Reposición (2007-2009)	1 919	1 980
Octava Reposición (2010-2012)	3 000	4 500
Novena Reposición (2013-2015) Hipótesis alta	4 500	6 750
Novena Reposición (2013-2015) Hipótesis intermedia	4 000	6 000
Novena Reposición (2013-2015) Hipótesis intermedia – baja	3 500	5 250
Novena Reposición (2013-2015) Hipótesis baja	3 200	4 800

24. A continuación se representan gráficamente estas diversas hipótesis de préstamos y donaciones, en términos anuales. Hasta el año 2010, las barras muestran el valor total efectivo de los préstamos y donaciones del FIDA (excluida la cofinanciación), que alcanza su valor máximo, de USD 855,0 millones, en el programa de 2010. Para los años 2011 y 2012 se muestran los planes actuales, que el FIDA está en curso de cumplir. Un programa de USD 3 200 millones en el período de la Novena Reposición permitiría mantener el programa de préstamos y donaciones de 2012 en un nivel apenas inferior al de 2012 cada año (que supone, según se muestra, USD 1 070 millones en préstamos y donaciones cada año entre 2013 y 2015). Un programa de USD 3 500 millones permitiría un pequeño aumento. Un programa de USD 4 000 millones permitiría un aumento modesto del programa de alrededor del 8% anual. La hipótesis preferida, de USD 4 500 millones, que supone una transformación radical y representaría una tasa de aumento del 14% anual, permitiría mantener una tasa de crecimiento similar a la alcanzada en la Octava Reposición.

Gráfico 5

Préstamos y donaciones anuales del FIDA, efectivos y previstos

25. El argumento a favor de la hipótesis preferida es, en primer lugar, que hay una enorme necesidad del tipo de financiación y de programas a los que presta apoyo el FIDA, y que tal necesidad supera con creces el respaldo que se podría prestar incluso si se adoptara esta hipótesis. En segundo lugar, dado el éxito que ha tenido el FIDA en movilizar recursos adicionales, tanto nacionales como internacionales, con un programa amplio se obtendrían mayores ventajas en un sector en el que el FIDA supliría una necesidad crucial de aunar la inversión pública y la privada. Según esta hipótesis, el peso del FIDA en la asignación de otros recursos a la agricultura y el desarrollo rural aumentaría a medida que creciera su tamaño. Sus orientaciones normativas se tendrían más en cuenta, y los programas que tuvieran éxito se podrían ampliar con mayor facilidad. En esencia, la hipótesis preferida para los préstamos y donaciones supone un cambio importante para el desarrollo de los pequeños agricultores en todas sus dimensiones: la seguridad alimentaria, la nutrición y los ingresos. También es la hipótesis con la que el FIDA podría aprovechar mejor la capacidad y la experiencia adquiridas durante las reposiciones séptima y octava para desempeñar un papel destacado en amalgamar grandes

conjuntos de inversiones que reúnan a los agentes públicos y privados para generar cambios autosostenibles en los que intervenga directamente una parte importante de la población rural pobre del mundo.

Cuadro 4

Número de personas pobres del medio rural que se beneficiarían directamente según las distintas hipótesis de programa, y comparación con las reposiciones Séptima y Octava

	<i>Millones de personas</i>
Séptima Reposición	33
Octava Reposición	65
Previsiones para la Novena Reposición	
Hipótesis preferida	120
Hipótesis intermedia	100
Hipótesis intermedia-baja	90
Hipótesis baja	75

26. Aplicando la hipótesis preferida, el FIDA ayudaría directamente a conseguir mejoras sostenibles en la seguridad alimentaria, la nutrición y los ingresos a 120 millones de personas. Según las estimaciones basadas en los datos del sistema de gestión de los resultados y el impacto, el FIDA actualmente llega a cerca de 32 millones de personas por medio de 202 proyectos activos con una inversión de USD 3 500 millones. Además, estos proyectos se benefician de financiación nacional por el monto de USD 2 200 millones y de cofinanciación internacional por el monto de USD 1 500 millones. Dado que aproximadamente la mitad de la cantidad aprobada aún no se ha desembolsado, se prevé que con este volumen de inversión se llegue a alcanzar a alrededor de 65 millones de personas. En otras palabras, por cada persona a la que hay que llegar, en los proyectos se movilizan entre USD 55 y USD 110 a partir de las inversiones del FIDA, USD 33 de los financiadores nacionales, y USD 22 de los cofinanciadores. Conforme al análisis del FIDA, gracias a este volumen de inversión los hogares beneficiarios pueden emprender una trayectoria que les permita situarse por encima de la línea de pobreza en un período de tiempo razonable. En el cuadro 5 se muestra la posible distribución de los recursos del FIDA para préstamos y donaciones, por región, ateniéndose al sistema de asignación de recursos basado en los resultados, conforme a las tres hipótesis más altas (excluyendo la cofinanciación). La atención se centraría principalmente en África.

Cuadro 5
Préstamos y donaciones para proyectos, por regiones (2013-2015)

Asignación en la Octava Reposición ^a	Préstamos y donaciones para proyectos (2013-2015)			
	Hipótesis preferida	Hipótesis de USD 3 500 millones	Hipótesis de USD 4 000 millones	
	Millones de dólares de los Estados Unidos			
África Occidental y Central	560	850	660	755
África Oriental y Meridional	630	970	755	860
Asia y el Pacífico	920	1 350	1 050	1 200
América Latina y el Caribe	320	490	380	435
Cercano Oriente, África del Norte y Europa	380	570	445	510
Donaciones a nivel mundial y regional	190	270	210	240
Total	3 000	4 500	3 500	4 000

^a Valores redondeados; basados en los coeficientes del sistema de asignación de recursos basado en los resultados, en 2010.

27. En las cuatro hipótesis habría una cofinanciación substancial, pero claramente mayor en la hipótesis alta. Entre las entidades internacionales cofinanciadoras importantes cabe destacar: el Banco Mundial, el Fondo OPEP para el Desarrollo Internacional, el Banco Islámico de Desarrollo, la Comisión Europea, los bancos regionales de desarrollo, la FAO, el FMAM y los donantes bilaterales. Entre los cofinanciadores nacionales figuran los gobiernos, los agricultores, las ONG y el sector privado. El FIDA ha logrado obtener un volumen significativo de fondos adicionales durante la Octava Reposición. Las hipótesis de cofinanciación para la Novena Reposición se basan en que el FIDA consiga seguir recaudando USD 1,50 por cada USD 1,00 de sus recursos propios.

VI. El FIDA puede mejorar la calidad de los programas, además de ampliar su tamaño

28. Con la hipótesis preferida, el FIDA puede ejecutar su programa de préstamos y donaciones y, al mismo tiempo, mejorar la calidad manteniendo de 35 a 40 proyectos al año en los países durante el período 2013-2015 y entre 45 y 55 donaciones anuales a nivel mundial, regional y por países. Para ello, debería ampliarse el tamaño de los proyectos y los programas. El nivel de gestión y administración del FIDA que requieren los proyectos más grandes es prácticamente igual al de los proyectos más pequeños aunque se comprometa y desembolse un volumen mayor de fondos. Con los programas cofinanciados de mayores dimensiones también se ahorran recursos administrativos del FIDA ya que los costos de las estrategias en los países, y el diseño y la supervisión de los proyectos se comparten con las instituciones asociadas. El programa de ampliación de escala del FIDA para la Novena Reposición no exige imprescindiblemente aumentar el tamaño de los proyectos y programas, pero es muy probable que este sea uno de los resultados, que debería facilitar la mejora de la eficiencia operativa.
29. La hipótesis baja, que consiste en continuar con un programa ligeramente inferior al de 2012, del período de la Octava Reposición, es fácil de lograr desde el punto de vista de la capacidad administrativa del FIDA, pero tiene consecuencias negativas para el logro de los objetivos estratégicos (mayor dificultad de ampliar la escala, un diálogo sobre políticas más constreñido y un atractivo menor del FIDA como asociado).

VII. Conclusión

30. Los beneficios de las inversiones en agricultura y desarrollo rural en los países en desarrollo son significativos desde el punto de vista de la reducción de la pobreza, la seguridad alimentaria y el estado nutricional. No obstante, las inversiones de los donantes, los gobiernos y el sector privado no han satisfecho las necesidades, ni es probable que lo hagan en los próximos años. Un resultado de esta situación es el reciente desequilibrio entre el suministro de productos agrícolas (que crece más lentamente) y la demanda (que crece más rápidamente). Este desequilibrio, junto con la crisis climática, está provocando un alza de los precios agrícolas. Otro resultado es que sigue habiendo una pobreza y un hambre generalizados en el medio rural. Los tipos de inversiones que el FIDA apoya con éxito son muy necesarios, lo cual es un argumento a favor de maximizar y ampliar el programa de préstamos y donaciones del FIDA (entre otras cosas, ampliando la cofinanciación), así como, a su vez, de disponer de una reposición substancial.

Cuadro 1
Crecimiento efectivo de los gastos administrativos del FIDA^a

	<i>Sexta Reposición</i>		<i>Séptima Reposición</i>		<i>Octava Reposición</i>	
	<i>2005</i>	<i>2006</i>	<i>2007</i>	<i>2008</i>	<i>2009</i>	<i>2010</i>
	90,0	104,4	118,1	119,6	126,7	131,4
Crecimiento anual porcentual de los gastos del FIDA		16,0	13,1	1,2	5,9	3,7

^a Las cifras corresponden a los gastos realizados efectivamente a final de año, no a los gastos presupuestados a comienzo de año.

Cuadro 2
Comparación del crecimiento del programa de trabajo del FIDA con su costo administrativo

	<i>Período de la Séptima Reposición (2007-2009)</i>	<i>Período de la Octava Reposición (2010-2012)</i>	<i>Previsión para la Novena Reposición (2013-2015)</i>		
	<i>Tasa de crecimiento anual porcentual</i>				
			<i>Opción preferida</i>	<i>Hipótesis baja</i>	<i>Hipótesis intermedia</i>
Préstamos y donaciones del FIDA	9	18	14	1,6	7,8
Cofinanciación	18	18	14	1,6	7,8
Gastos administrativos del FIDA	6,7	3,7	a	a	a

^a La previsión se realizará en un documento de consulta independiente correspondiente a la Novena Reposición de los Recursos del FIDA relativo a la gestión de la eficiencia.