

ESTRATEGIA PARA EL DESARROLLO
DEL SECTOR PRIVADO
Y LA ASOCIACIÓN CON ÉL

POLÍTICA



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



ESTRATEGIA PARA EL DESARROLLO
DEL SECTOR PRIVADO
Y LA ASOCIACIÓN CON ÉL

POLÍTICA



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



ÍNDICE

Resumen	iv
INTRODUCCIÓN	1
DEFINICIÓN DEL SECTOR PRIVADO	5
OBSTÁCULOS CON QUE SE ENFRENTA EL SECTOR PRIVADO EN LAS ECONOMÍAS RURALES	9
EVOLUCIÓN DE LA COLABORACIÓN DEL FIDA CON EL SECTOR PRIVADO	13
ENFOQUE DE OTRAS ORGANIZACIONES DE DESARROLLO CON RESPECTO AL DESARROLLO DEL SECTOR PRIVADO Y LA ASOCIACIÓN CON ÉL	17
EL RUMBO A SEGUIR: UNA ESTRATEGIA DEL FIDA PARA EL DESARROLLO DEL SECTOR PRIVADO Y LA ASOCIACIÓN CON ÉL	21
Meta, objetivo y principios rectores	22
Estrategia operacional y productos y actividades básicos	23
NECESIDADES DE EJECUCIÓN	37

RECUADROS

1	La importancia creciente de los supermercados en América Latina	2
2	La solidaridad facilita el acceso de las mujeres a los servicios financieros y el mercado: el caso de los grupos de autoayuda de Chhattisgarh (India)	26
3	La experiencia del Banco Cooperativo Agrícola de Armenia	28
4	Empresas de comercialización de productos agrícolas como fuentes de crédito para los pequeños productores de África Oriental y Meridional	30
5	Establecer una asociación con el sector privado para obtener acceso a los conocimientos y a los mercados internacionales de productos básicos	34

ABREVIATURAS Y SIGLAS

COSOP	documento sobre oportunidades estratégicas nacionales
IFI	institución financiera internacional
IFR	institución financiera rural
ONG	organización no gubernamental
PBAS	sistema de asignación de recursos basado en los resultados
pymes	pequeñas y medianas empresas
RIMS	sistema de gestión de los resultados y el impacto

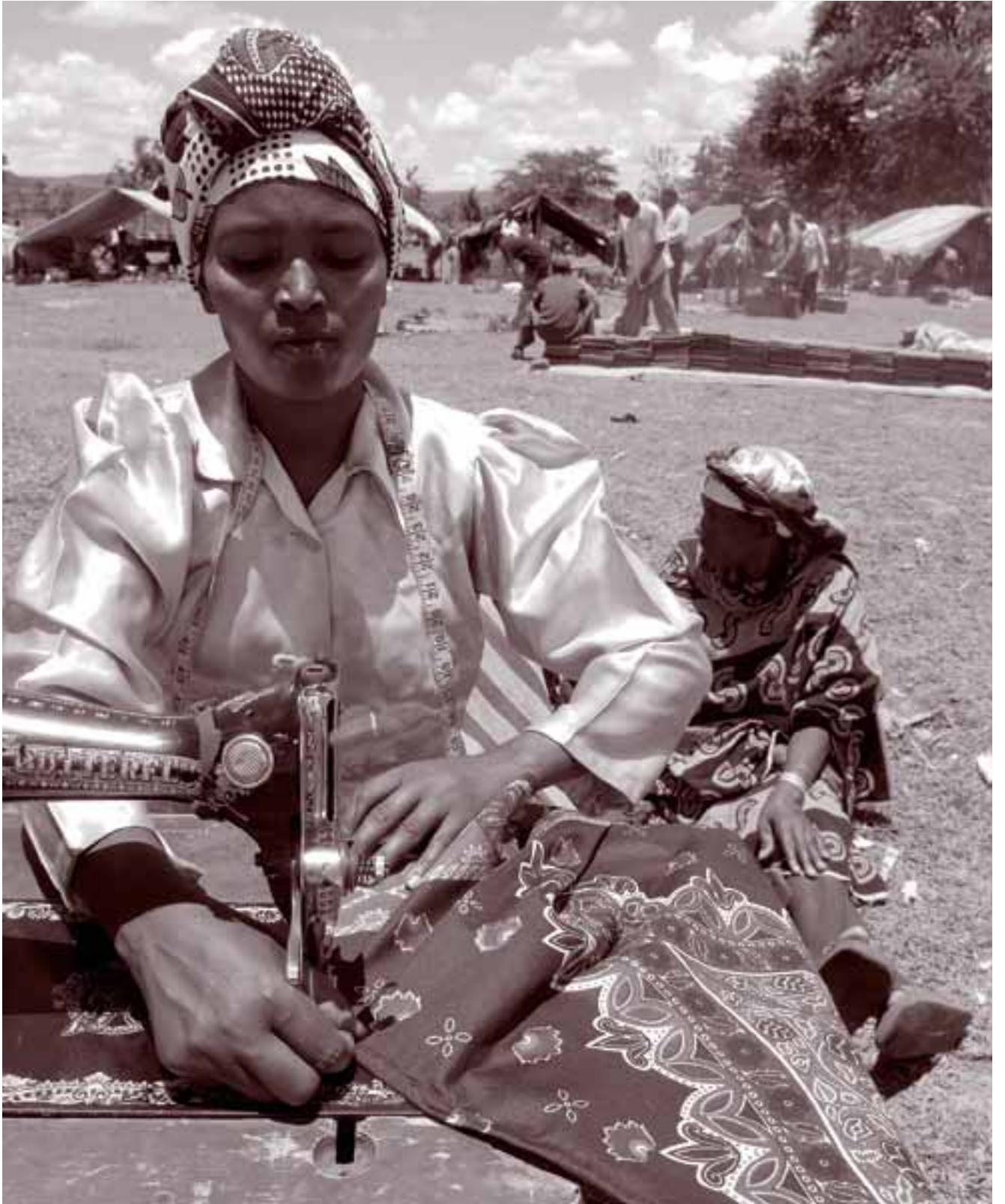
Resumen

El entorno económico en el que la población rural pobre trata de sobrevivir ha sufrido un cambio espectacular en los 20 últimos años. En la mayoría de los países en desarrollo, ahora es el sector privado el que ofrece el mayor número de oportunidades de empleo y generación de ingresos, y este sector se ha convertido en la fuerza motriz de la lucha contra la pobreza. Los productores pobres del medio rural representan una gran parte del sector privado de los países en desarrollo; además, los pobres de las zonas rurales se interrelacionan con otros operadores privados en la vida cotidiana.

En el presente documento se describe la estrategia del FIDA sobre el mejor modo de promover el desarrollo del sector privado en las zonas rurales. En él se considera también la manera en que pueden constituirse asociaciones locales, nacionales, regionales y mundiales con el sector privado que beneficien a los grupos-objetivo del FIDA y les permitan salir de la pobreza.

La estrategia se organiza en torno a tres amplios ejes de acción:

- el diálogo sobre políticas para el desarrollo del sector privado local;
- las operaciones de inversión en apoyo del desarrollo del sector privado local, y
- la asociación con el sector privado para movilizar inversiones adicionales y aportar conocimientos a las zonas rurales.





1

INTRODUCCIÓN

Entre los últimos 10 y 20 años en muchos países en desarrollo, el entorno económico en el que la población rural pobre trata de sobrevivir ha sufrido un cambio sustancial. En África, gobiernos que solían desempeñar un papel decisivo en la organización de las relaciones económicas ahora se han retirado en gran parte de las actividades productivas. De modo análogo, en las economías en transición de Europa central y oriental, a raíz del colapso de la Unión Soviética y el desmantelamiento de las economías centralizadas, el papel del gobierno en las zonas rurales ha cambiado completamente. Éste ha dejado de ser el agente principal de la producción y la comercialización y hoy procura sobre todo promover las inversiones del sector privado. En Asia, los agricultores de subsistencia son cada vez más capaces de producir excedentes comercializables, y la economía de trueque está cediendo el paso a un grado mucho mayor de monetización. Además, aunque en algunos países asiáticos en desarrollo subsisten organizaciones estatales, su contribución al crecimiento económico rural ha disminuido considerablemente. Asimismo, los servicios gubernamentales están sometidos a las nuevas fuerzas del mercado y a la competencia del sector privado. En América Latina, las reformas económicas efectuadas en los dos últimos decenios también han supuesto una apertura de las actividades económicas productivas al mercado, incluida la prestación de servicios rurales que en el pasado habían estado dominados por organizaciones estatales.

También han contribuido al cambio espectacular de las economías rurales del mundo en desarrollo otros fenómenos importantes, como la globalización y la creciente integración de las economías locales, nacionales e internacionales, las altas tasas de desempleo entre los jóvenes debido al crecimiento demográfico de este sector de la población¹, la importancia cada vez mayor de las remesas y la microfinanciación para la generación de ingresos, la estructura comercial de los sistemas agroalimentarios en cambio continuo y la rápida expansión de los supermercados (especialmente en América Latina; véase el recuadro 1 *infra*), y la revolución de la tecnología de la información y las comunicaciones.

En este entorno mundial nuevo y dinámico, el papel del sector privado es cada vez más importante. Este sector posee la mayoría de las actividades generadoras de ingresos y de las oportunidades de empleo, y se está transformando en la fuerza motriz del crecimiento económico y la reducción de la pobreza². Los grupos-objetivo del FIDA (por ejemplo, pequeños agricultores, pastores, hogares a cargo de mujeres, asalariados rurales, microempresarios rurales y pequeños comerciantes agrícolas) representan una gran parte del sector privado de los países en desarrollo, y los pobres de las zonas rurales mantienen contactos diarios con otros agentes privados para acceder a los recursos, comprar insumos, utilizar la tecnología, recibir servicios, obtener crédito o vender sus servicios o productos.

1 En algunos países en desarrollo, especialmente de África y el Cercano Oriente, se calcula que alrededor del 50% de la población tiene menos de 20 años de edad.

2 En los años noventa la inversión privada interna ascendió por término medio al 10%-12% del producto interno bruto, cifra que debe compararse con el 7% para la inversión pública interna y el 2%-5% para la inversión extranjera directa, según el informe *El impulso del empresariado: el potencial de las empresas al servicio de los pobres*. El informe fue publicado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y presentado por la Comisión sobre el Sector Privado y el Desarrollo al Secretario General de las Naciones Unidas (2004).

RECUADRO 1

La importancia creciente de los supermercados en América Latina

La rápida expansión de los supermercados en América Latina ha dado lugar a un cambio revolucionario en la estructura de la industria agroalimentaria de la región. Cadenas de supermercados controlan actualmente alrededor del 60% del comercio de alimentos al por menor, en comparación con un 10%-20% en 1990. Las ventas de frutas y verduras y hortalizas frescas en los supermercados representan un volumen entre dos y tres veces superior a la cantidad total de esos productos exportada por América Latina. También se registra un alto grado de concentración del mercado: cinco supermercados multinacionales controlan, por sí solos, dos tercios o más del mercado de alimentos al por menor en países tan diversos como la Argentina, El Salvador, Honduras y México. Este poder de mercado les ha permitido imponer sus clases y normas de calidad en la

Las economías rurales de mercado son alimentadas por las relaciones económicas entre los pequeños productores rurales, y entre éstos y otros agentes, en los mercados del sector privado. La mayoría de estos mercados están evolucionando rápidamente y, mientras que en algunas zonas son sumamente dinámicos, en otras —a menudo las más importantes para la población pobre— se mantienen en situación de debilidad y subdesarrollo. Y sin embargo, en los lugares en que estos mercados funcionan, la población rural pobre, debido a los muchos obstáculos con que se enfrenta (materiales, institucionales y de políticas), no siempre puede aprovechar las oportunidades que le ofrece el nuevo entorno. Por consiguiente, la tendencia general a que las fuerzas del mercado y el sector privado desempeñen un papel central en la economía no siempre coincide con los intereses de la población rural pobre. El FIDA tiene un papel fundamental que desempeñar equipando a los pobres del sector rural a fin de que puedan interactuar de un modo más equitativo con las nuevas fuerzas de mercado, y haciendo que las relaciones comerciales les favorezcan.

En septiembre de 2004, se presentó a la Junta Ejecutiva un documento exhaustivo en el que se exponía la estrategia del FIDA para el desarrollo del sector privado y la asociación con él. La Junta dio su aprobación a los principios básicos de la estrategia del Fondo, pero pidió que, en su 84^o período de sesiones de abril de 2005, se le presentara una versión más sencilla y práctica que contuviera un

cuadro sinóptico de resultados. El presente documento constituye esa versión revisada. Su principal objetivo es dar cuenta de la estrategia del FIDA sobre los medios de promover el desarrollo del sector privado y la asociación con él —en los planos local, nacional, regional y mundial—, en beneficio de la población rural pobre³. En él se definen los objetivos, los productos y las clases de actividades concretas que permitirán al FIDA incorporar el sector privado a la lucha contra la pobreza y se aplica un enfoque basado en los resultados para medir los logros y verificar los progresos. Y también se enuncian los cambios que se harán, o que habría que hacer, en el FIDA para ejecutar la estrategia.

3 La Consulta sobre la Sexta Reposición de los Recursos del FIDA, cuyo informe final fue aprobado por el Consejo de Gobernadores en 2003, concedió atención prioritaria a la cuestión de la asociación con otras partes interesadas, como estrategia que permita al FIDA poner en práctica con más eficacia su Marco Estratégico, lograr un mayor impacto de sus programas y desempeñar la función catalizadora que le corresponde. Se examinó la importancia de la colaboración con el sector privado (entre otros asociados) y se pidió concretamente a la administración del Fondo que presentara a la Junta Ejecutiva "una estrategia para lograr una mayor participación de interlocutores del sector privado en los programas del FIDA, mediante la cofinanciación y otras formas de colaboración que estén en consonancia con la misión del FIDA".

mayoría de los productos alimentarios. Estas clases y normas ejercen una influencia considerable en los aspectos tecnológicos, organizativos, administrativos y financieros de la cadena de producción y comercialización de alimentos, modificando los métodos tradicionales de cultivo, elaboración, comercialización, venta y compra de estos productos. Debido a los elevados costos de transacción resultantes del trato con un elevado número de pequeños agricultores, y al hecho de que éstos muchas veces no pueden cumplir las normas de calidad exigidas, a menudo los supermercados prefieren negociar con unos pocos agricultores en gran escala que pueden satisfacer mejor las normas relativas a la cantidad y la calidad fijadas por la empresa. Así pues, los pequeños agricultores, si no mejoran su capacidad para cumplir las nuevas normas relativas a las compras y la calidad, corren el riesgo cada vez mayor de verse desplazados de los principales mercados alimentarios en América Latina.



2

DEFINICIÓN DEL SECTOR PRIVADO

Si se quiere disponer de una estrategia propia bien definida del desarrollo del sector privado y la asociación con él, es importante tener una idea clara de lo que se entiende por sector privado en las zonas rurales. El sector privado rural comprende toda una serie de agentes económicos sin solución de continuidad, desde los agricultores de subsistencia o en pequeña escala, los asalariados rurales, los pastores, los pequeños comerciantes o los microempresarios, hasta los operadores privados locales en mediana escala, como proveedores de insumos, instituciones de microfinanciación, transportistas, elaboradores de productos agrícolas, intermediarios o comerciantes de productos básicos, pasando por otros agentes de mercado en mayor escala que pueden o no residir en las zonas rurales, como los compradores y vendedores nacionales o internacionales de productos básicos, las empresas multinacionales de semillas o fertilizantes, los bancos comerciales, las agroindustrias o los supermercados. Las asociaciones —de agricultores, pastores, regantes o comerciantes— también forman una parte importante del sector.

El grupo-objetivo directo del FIDA es la población pobre del medio rural, que constituye el eslabón más débil de todo el sector privado. Este grupo se considera incluido en el sector privado porque, en lo esencial, está compuesto de microempresarios agrícolas o de base rural que adoptan sus propias decisiones económicas sobre lo que han de producir y cómo producirlo, qué han de comprar o vender, a quién han de comprar o vender, qué cantidades deben comprar o vender, y cuándo han de hacerlo. El FIDA concentrará sus esfuerzos en la prestación de ayuda al desarrollo de este grupo-objetivo del sector privado. No obstante, como quiera que los medios de subsistencia del grupo-objetivo del Fondo suelen depender de

otros operadores del sector privado, el FIDA también prestará asistencia a los operadores del sector privado que ofrezcan mejores oportunidades de generación de ingresos a su grupo-objetivo, o establecerá asociaciones con ellos.

Como es natural, los tipos de operadores existentes del sector privado, y su volumen y grado de desarrollo relativos, varían según las regiones y los países. Mientras que en algunas regiones (por ejemplo, Asia) las instituciones privadas de microfinanciación están más desarrolladas y funcionan relativamente mejor, en otras (por ejemplo, el Cercano Oriente y África del Norte) existe una aguda necesidad de proveedores privados de servicios financieros que puedan atender a los pobres del sector rural. De modo análogo, en algunas regiones el sector agroindustrial es mucho más activo y desarrollado, mientras que en otras (por ejemplo, en África) este subsector obstaculiza el desarrollo de los mercados para la pequeña agricultura. Por este motivo, el FIDA colaborará de modos distintos con diferentes tipos de agentes del sector privado, según cuál sea su importancia para la población rural pobre de las diversas regiones. Asimismo, el FIDA promoverá las relaciones entre los diversos agentes del sector privado, porque las relaciones comerciales mutuamente beneficiosas son las únicas viables y sostenibles a largo plazo. Para prestar asistencia a estas relaciones y a los grupos que las establecen, es importante identificar los obstáculos a que hace frente cada grupo y sus intereses financieros, así como los medios de superar dichos obstáculos.





3

OBSTÁCULOS CON QUE SE ENFRENTA
EL SECTOR PRIVADO
EN LAS ECONOMÍAS RURALES

Los distintos agentes privados que desarrollan su actividad en las economías rurales se enfrentan con diferentes tipos de obstáculos económicos que limitan su potencial de crecimiento. Algunos de esos obstáculos, como su falta de conocimientos o de capacidades técnicas, son intrínsecos, mientras que otros son consecuencia del entorno externo en el que operan (por ejemplo, un marco normativo e institucional inadecuado o una infraestructura de transporte rural insuficiente). En ambos casos, muchos agentes del sector privado consideran a menudo que la gravedad de los obstáculos es tal que las economías rurales resultan una opción de inversión demasiado costosa y arriesgada.

Los pequeños agricultores (en diversos grados y según los países) suelen enfrentarse a obstáculos tales como la falta de capacidades técnicas, empresariales o de comercialización, un acceso limitado a la tecnología, los servicios financieros y la infraestructura social y física (por ejemplo, escuelas, centros de formación, ambulatorios, caminos y mercados) y una capacidad reducida para influir en las políticas del gobierno. En consecuencia, muchas veces son incapaces de aumentar su productividad o generar excedentes con los que mejorar sus ingresos en efectivo. O bien, aunque sean capaces de producir un excedente, con frecuencia carecen de la información necesaria o de capacidades técnicas para comercializarlo de un modo eficaz y rentable.

Mientras que el número de personas que trabajan en la agricultura, incluidos los trabajadores autónomos, se ha estancado en muchas partes del mundo, el número de residentes del sector rural que pasan a ser empleados rurales no agrícolas sigue

aumentando⁴. El empleo rural no agrícola, tanto por cuenta ajena como propia, es particularmente importante para las mujeres y los jóvenes de este sector. Sin embargo, empleadores potenciales como las agroindustrias u otros empresarios rurales pueden tener dificultades para iniciar un negocio o ampliar sus actividades, por la imposibilidad de obtener crédito o acceso a servicios comerciales no financieros⁵. Ello hace que no aumenten las oportunidades de empleo para las mujeres y los jóvenes del medio rural en paro, lo cual agrava el fenómeno de la migración del campo a la ciudad y la pérdida de segmentos productivos de la población en las zonas rurales.

Al mismo tiempo, los comerciantes privados o los proveedores de servicios en mediana escala pueden carecer de los conocimientos comerciales o de la capacidad financiera necesarios para que su actividad sea rentable. Según el informe *El impulso del empresariado: el potencial de las empresas al servicio de los pobres*, hay tres obstáculos principales a la actividad empresarial y el crecimiento del sector privado en los países en desarrollo: la falta de acceso a la financiación, la falta de acceso a las técnicas y conocimientos y la ausencia de reglas de juego equitativas para las empresas que compiten en el mercado interno.

Asimismo, las empresas agroindustriales pueden hacerse una idea equivocada de la población rural como mercado para sus servicios o como proveedores potenciales de productos. Es posible que los clientes rurales supongan para estas empresas elevados costos de transacción. Estos incluyen no sólo los costos imputables a la dispersión de muchos pequeños productores, sino también los derivados del deficiente entorno

4 Se calcula que en América Latina, por ejemplo, alrededor del 50% de los ingresos de los hogares rurales proviene del empleo no agrícola. En Asia, la economía no agrícola representa del 20% al 50% del empleo rural total.

5 Véase el documento "Política del FIDA en materia de empresas rurales".

institucional, reglamentario y normativo. Por ejemplo, a menudo no existe una legislación sobre el comportamiento del mercado, los contratos no se cumplen y no se dispone de información acerca de la solvencia de los pequeños clientes. Esto significa que con frecuencia la inversión en las zonas rurales y, en particular, los contratos con los pequeños agricultores u otros habitantes de estas zonas, se consideran demasiado arriesgados.

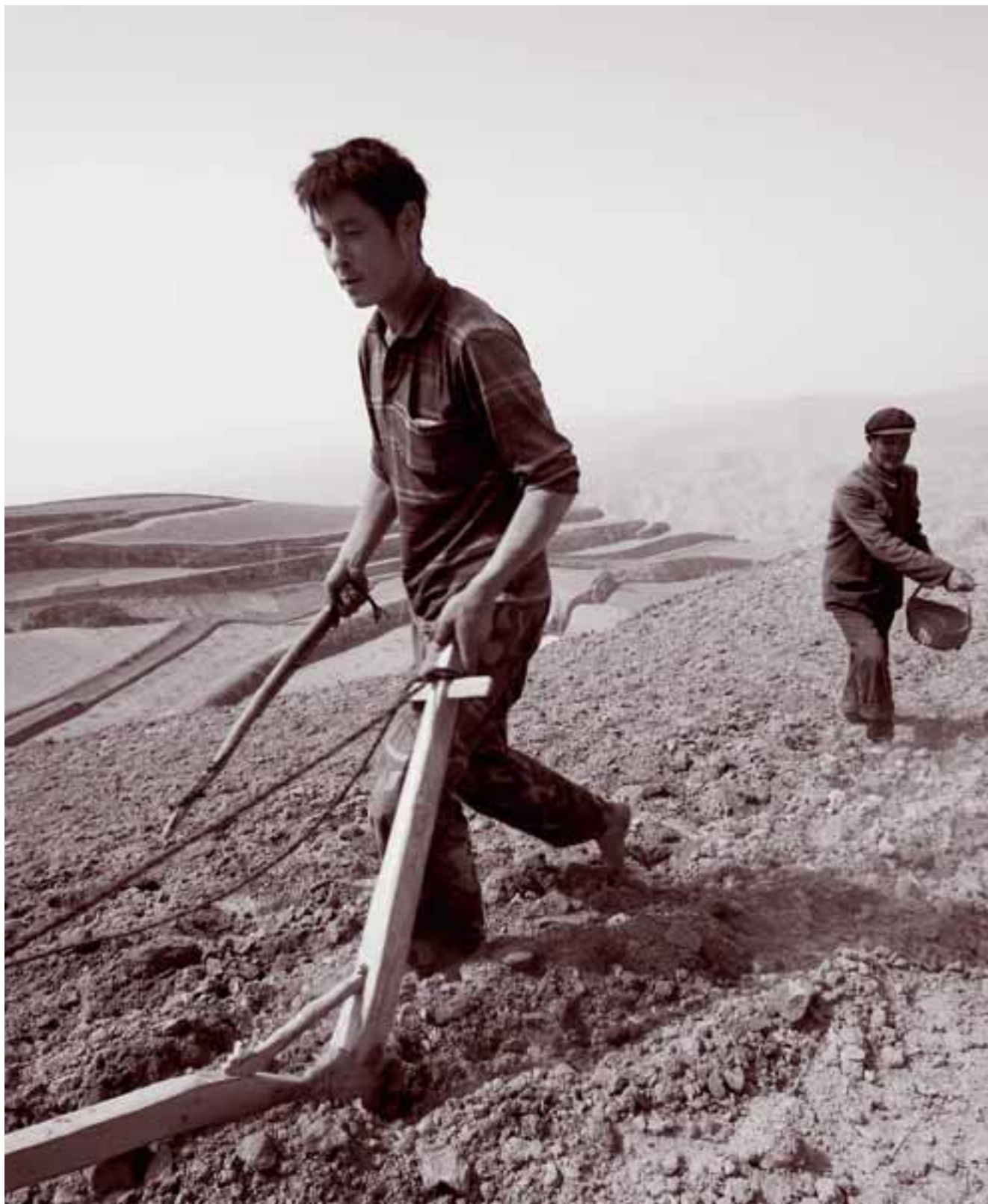
Así pues, para estimular a las economías rurales basadas en el sector privado en beneficio de los pobres, es necesario no sólo reducir los obstáculos con que se enfrenta cada grupo, sino también crear condiciones que puedan facilitar las relaciones de mercado entre los diversos agentes. El FIDA, en asociación con el sector público, otros donantes, organizaciones no gubernamentales (ONG) y las organizaciones privadas pertinentes, puede desempeñar una importante función ayudando a los pobres del medio rural y a otros operadores privados a superar las distintas limitaciones del mercado y hacer que sus relaciones sean más rentables y atractivas, de manera que ambos grupos salgan beneficiados.

3



4

EVOLUCIÓN DE LA COLABORACIÓN DEL FIDA CON EL SECTOR PRIVADO



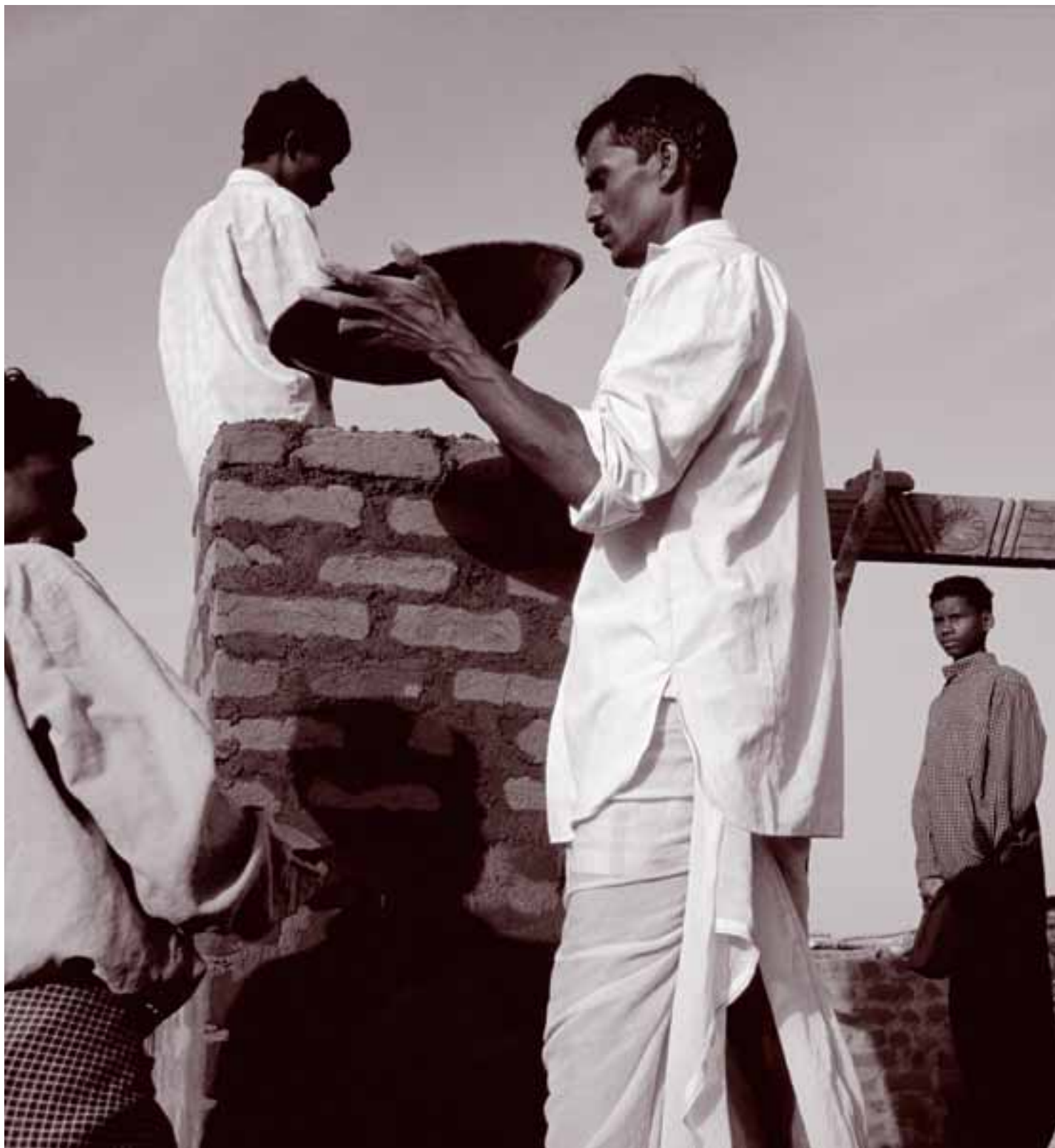
4

Desde que se fundó hace 29 años, el FIDA ha venido prestando apoyo al sector privado, representado por los pequeños agricultores y otros sectores de la población rural pobre. Sin embargo, en los primeros tiempos se consideraba que esta población estaba formada sobre todo por productores locales, que tenían poca relación con el resto de la economía. En efecto, el objetivo prioritario de los proyectos iniciales del FIDA consistía en aumentar la producción de alimentos y mejorar la seguridad alimentaria de los hogares rurales (siguiendo en gran medida un modelo de "economía de subsistencia"). Con esta finalidad había que financiar la prestación de servicios rurales públicos no basados en el mercado (por ejemplo, extensión, crédito e infraestructura) y reforzar la capacidad de las instituciones públicas.

Como se ha indicado anteriormente, el entorno en el que los grupos-objetivo del FIDA producen, trabajan y obtienen servicios ha cambiado mucho en los últimos 10 a 20 años. El Estado ha abandonado o reducido su intervención en la prestación de servicios y la compra de la producción y es el sector privado el que cumple esta función de modo creciente, o por lo menos se espera que lo haga. Por consiguiente, ahora los pequeños agricultores y otros empresarios rurales son agentes del sector privado que operan en un contexto mucho más amplio y dinámico. Las nuevas economías, impulsadas por el sector privado, han creado oportunidades reales para muchos pobres del medio rural, aunque también se plantean grandes retos. Cuando operan independientemente, los mercados de bienes y servicios de las zonas rurales pobres no son automáticamente más eficientes que las economías estatales o mixtas que han sustituido o, incluso cuando lo son, desde luego no garantizan beneficios a los productores rurales pobres y desorganizados.

Hoy día el FIDA reconoce que no basta estrictamente con aumentar la producción de cultivos alimentarios, sino que es esencial adoptar un enfoque más amplio que contribuya al establecimiento de vinculaciones regresivas y progresivas viables entre los productores rurales y los mercados privados de su entorno, a fin de mejorar los ingresos y los medios de vida de la población rural. El apoyo a entidades del sector privado (por ejemplo, proveedores de insumos o agroindustrias) que puedan proporcionar servicios comercialmente viables y mercados para los pobres del sector rural se está convirtiendo en un elemento cada vez más importante de los programas de desarrollo rural sostenible. El sector no agrícola puede representar también una importante fuente de ingresos, especialmente para los segmentos más pobres de la población rural, que son las mujeres y los jóvenes y los campesinos sin tierra.

El establecimiento de vínculos de mercado y la prestación de apoyo a las empresas privadas de las zonas rurales requieren un nuevo conjunto de políticas, instrumentos y medios de colaboración entre el sector público y el sector privado, y un apoyo apropiado de donantes externos. Aunque el FIDA opera principalmente por conducto del sector público, los recursos que moviliza pueden utilizarse para establecer un marco normativo e institucional que propicie el desarrollo del sector privado rural. También pueden utilizarse para financiar bienes y servicios públicos indispensables, a fin de que los mercados del sector privado operen más eficazmente y en condiciones más favorables para los pobres del sector rural. Con ello el FIDA puede obtener recursos adicionales del sector privado gracias a su función catalizadora en materia de movilización de fondos, su voluntad de asociarse con otros y sus esfuerzos por explorar medios nuevos e innovadores a fin de realzar el impacto de sus operaciones.



5

ENFOQUE DE OTRAS ORGANIZACIONES
DE DESARROLLO CON RESPECTO
AL DESARROLLO DEL SECTOR PRIVADO
Y LA ASOCIACIÓN CON ÉL

Durante la preparación del presente documento de estrategia, y con objeto de aprender de las experiencias de organismos homólogos, se estudiaron las estrategias de desarrollo del sector privado y asociación con él de varias organizaciones bilaterales y multilaterales de desarrollo⁶. El estudio demostró que los planteamientos respectivos de la colaboración con el sector privado dependen del mandato específico y la orientación normativa subyacente de cada organización. Ello reveló también que para la mayoría de las organizaciones es muy importante equilibrar la función del Estado con la iniciativa privada. Otras cuestiones estratégicas que estas organizaciones consideraban importantes son las siguientes: la mejora del marco normativo y reglamentario para el desarrollo del sector privado; el apoyo al desarrollo de mercados locales y nacionales eficientes y la apertura de los mercados a toda la población; el fomento de la capacidad y la prestación de asistencia técnica a fin de mejorar el capital humano y sus conocimientos profesionales, y la promoción de una buena gestión pública y de distintas formas de asociación entre los sectores público y privado. En general se tendía a adoptar políticas flexibles que favorecieran el establecimiento de asociaciones según las circunstancias de cada caso, considerando que la debida diligencia es un factor importante a la hora de decidir con quién asociarse. Había lecciones que aprender de la experiencia de estas organizaciones, así como oportunidades de establecer asociaciones operacionales con ellas.

Dentro de la comunidad dedicada al desarrollo, hay un cierto número de organizaciones e instituciones financieras internacionales (IFI) que prestan apoyo directo al sector privado de

los países en desarrollo (a menudo con el respaldo del gobierno). Entre ellas figuran la Corporación Financiera Internacional y el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo. De ordinario, estas organizaciones proporcionan préstamos y financiación del capital social y de cuasicapitales para proyectos del sector privado. Además, ayudan a empresas del sector privado de los países en desarrollo a movilizar recursos de los mercados internacionales de capitales. El FIDA aprovechará la colaboración de estas IFI con el sector privado para tratar de establecer asociaciones con ellas a fin de favorecer el sector rural, en esferas como la de la promoción de pequeñas y medianas empresas (pymes) y la microfinanciación y la del establecimiento de un entorno adecuado para las agroindustrias. Otros instrumentos de financiación de las inversiones del sector privado en los países en desarrollo son los fondos públicos (como el Fondo de Inversión del Canadá para África) y los fondos privados de las grandes corporaciones (como la Fundación Bill y Melinda Gates, la Fundación Ford o el Fondo de Desarrollo de Microcréditos del Deutsche Bank). Hay oportunidades de establecer contactos con estas organizaciones a fin de atraer mayores recursos a las zonas rurales.

Varias iniciativas importantes de los donantes han apelado al sentido de responsabilidad social de las empresas del sector privado para prestar asistencia al desarrollo local e internacional. A este respecto, en julio de 2000 se concertó el Pacto Mundial en respuesta al llamamiento dirigido por el Señor Kofi Annan, Secretario General de las Naciones Unidas, a los dirigentes empresariales para que colaborasen con la organización a fin de poner en marcha

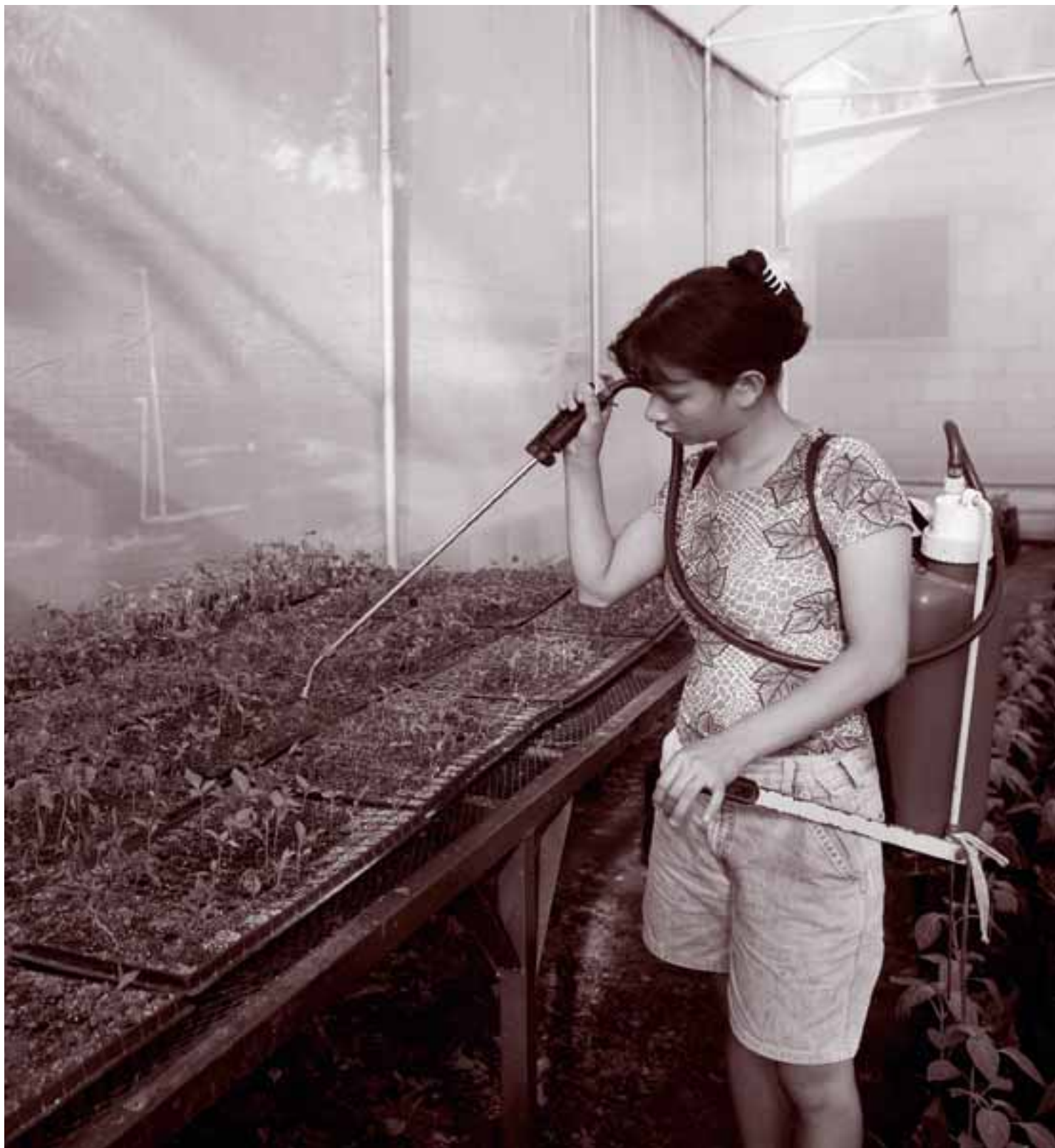
6 Se estudiaron las estrategias de las siguientes organizaciones: Banco Mundial, Banco Asiático de Desarrollo, Banco Africano de Desarrollo, Banco Interamericano de Desarrollo, Banco Islámico de Desarrollo, Organismo Canadiense de Desarrollo Internacional, Ministerio para el Desarrollo Internacional (Reino Unido), Organismo Alemán para la Cooperación Técnica, Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional.

5

un pacto mundial de valores y principios compartidos, que den una faz humana al mercado global⁷. El Pacto Mundial ha establecido ya asociaciones con más de 1 400 empresas del sector privado con vistas a la adopción de las políticas empresariales adecuadas en materia de derechos humanos, normas laborales y sostenibilidad del medio ambiente. El FIDA tiene pocas posibilidades de contribuir a esa iniciativa de manera sustancial, tanto por el alcance tan amplio de la propia iniciativa como por la posición particular que ocupa el Fondo en el sistema de las Naciones Unidas.

En el informe *El impulso del empresariado: el potencial de las empresas al servicio de los pobres* se afirma específicamente lo siguiente: “los particulares, las empresas y las comunidades son los protagonistas del ahorro, la inversión y la innovación que conducen al desarrollo”. El informe hace una serie de recomendaciones sobre la función de los sectores público y privado (incluidas las instituciones multilaterales de desarrollo y las organizaciones de la sociedad civil) para liberar y promover el sector privado en los países en desarrollo. En lo referente a las instituciones multilaterales, el informe reclama que se cumpla la recomendación de Monterrey sobre la especialización y la asociación con las actividades de desarrollo del sector privado; estas recomendaciones se han atendido plenamente en la presente estrategia del FIDA.

⁷ Pasaje del informe *Assessing the Global Compact's Impact*, elaborado por McKinsey & Company en el marco de los preparativos de la Cumbre de dirigentes del Pacto Mundial, que se celebró el 24 de junio de 2004 en la sede de las Naciones Unidas.



6

EL RUMBO A SEGUIR:
UNA ESTRATEGIA DEL FIDA PARA
EL DESARROLLO DEL SECTOR PRIVADO
Y LA ASOCIACIÓN CON ÉL

Meta, objetivo y principios rectores

La meta de la estrategia para el desarrollo del sector privado y la asociación con él consiste en lograr que dicho sector aporte más beneficios y recursos al grupo-objetivo del FIDA, es decir, los pobres de las zonas rurales. El objetivo más inmediato de la estrategia consiste en incrementar las operaciones y la inversión del sector privado en favor de la población rural pobre. Antes de exponer las actividades que emprenderá el FIDA para conseguir lo anterior, es importante destacar que su estrategia para el desarrollo del sector privado y la asociación con él se basará en los siguientes principios rectores.

Hacer hincapié en la ventaja comparativa y el mandato del FIDA. La ventaja comparativa del Fondo estriba principalmente en su experiencia de trabajo con la población rural pobre, mediante sus proyectos y programas; su enfoque del desarrollo, participativo y de abajo a arriba, y su voluntad de aceptar riesgos y explorar medios innovadores para que los pobres de las zonas rurales salgan de su pobreza. La estrategia del FIDA para el sector privado aprovechará esta ventaja comparativa y, en su colaboración con este sector, el Fondo adoptará un enfoque de abajo a arriba. En lo esencial, el FIDA —por medio de sus proyectos y programas— apoyará al sector privado, o se asociará con él, si y cuando ello sea beneficioso para su grupo-objetivo, que es la población rural pobre.

Basar la estrategia en el Marco Estratégico del FIDA. El *Marco Estratégico del FIDA (2002-2006)* expresa el modo en que el Fondo cree que puede contribuir mejor al logro de los objetivos de desarrollo del Milenio. Según se enuncia en el Marco Estratégico, la misión del FIDA, o el objetivo institucional general, consiste en “dar a los pobres de las zonas rurales la oportunidad de salir de la pobreza”. El Marco identifica un amplio número de sectores prioritarios y de importancia fundamental en los que se desarrollarán las actividades del FIDA encaminadas al cumplimiento de su misión. Así pues, el Marco Estratégico es fundamental para

la entera actividad del FIDA: proporciona la justificación y el objetivo de todas las operaciones y actividades del Fondo, y orienta todos sus procesos internos y externos. En él se enuncia algo muy importante, a saber, que hay que asociarse con otros agentes, incluidos los del sector privado. Por este motivo, conviene que la elaboración de una estrategia específica del FIDA para el desarrollo del sector privado y la asociación con él se base en el Marco Estratégico. Y, según se afirma en éste, hay que asociarse con otros agentes, incluidos los del sector privado.

Aprovechar la experiencia del FIDA y su papel catalizador. La estrategia del Fondo para el desarrollo del sector privado y la asociación con él se basará en la experiencia de la organización en el diálogo sobre políticas, las operaciones de inversión y la colaboración con el sector privado, en cuanto incluyen a la población rural pobre y la afecta. Por mediación de sus proyectos y programas el FIDA ejerce una función catalizadora, sentando bases sólidas para el diálogo sobre políticas y el cambio, estableciendo una plataforma para la constitución de asociaciones con diferentes interesados, como gobiernos, ONG y el sector privado, y creando condiciones más favorables para atraer recursos adicionales a las zonas rurales. Por consiguiente, el valor añadido de las intervenciones del FIDA puede ser muy superior a la suma de sus inversiones; con su función catalizadora los recursos del Fondo pueden movilizar un volumen muy superior de inversiones del sector privado y otros asociados de las zonas rurales. Es importante tener en cuenta que el FIDA seguirá actuando por intermedio de sus Estados Miembros y que el sector público tiene una función esencial que desempeñar en el establecimiento del marco y las condiciones adecuadas para el desarrollo de un sector privado activo y la concertación de asociaciones sostenibles con él.

Operar dentro de los límites de los recursos. La estrategia del FIDA para el desarrollo del sector privado y la asociación con él se aplicará dentro de los límites de tamaño y capacidad de los recursos de la organización (tanto financieros como administrativos). En consecuencia, lo más probable es que las

primeras asociaciones con el sector privado consistan en iniciativas que puedan emprenderse con la actual capacidad financiera y de personal del Fondo. A continuación estas iniciativas, y los correspondientes planteamientos, se irán repitiendo o ampliando gradualmente a medida que el FIDA adquiera más experiencia y conocimientos en este ámbito y se cobre mayor impulso a raíz de la colaboración más intensa con el sector privado.

Aprender de las experiencias de otras organizaciones que se ocupan de desarrollo.

Como se ha indicado en la sección V *supra*, las IFI, el sistema de las Naciones Unidas y los organismos bilaterales de desarrollo colaboran con el sector privado. En el contexto de los preparativos de la estrategia, el FIDA organizó un taller en 2003 invitando a varias organizaciones a exponer su estrategia actual y sus experiencias de colaboración con el sector privado. La constitución de redes, las experiencias compartidas y el establecimiento de asociaciones con otras instituciones que operan en estos sectores seguirán dando impulso a la estrategia del FIDA y proporcionando nueva información e instrumentos que puedan servir para ampliarla y mejorarla.

Basarse en la Iniciativa para la integración de innovaciones. La colaboración con el sector privado obligará al FIDA a adoptar nuevos enfoques y encontrar medios innovadores de colaboración con sus asociados, o a modificar y mejorar su actual modelo de trabajo en común. Entre las innovaciones que deben integrarse en las actividades de base del FIDA figuran nuevos medios de establecer asociaciones con el sector privado a fin de mejorar la eficacia en el logro de los objetivos estratégicos del Fondo. Así pues, el FIDA se basará en la Iniciativa para la integración de innovaciones a fin de apoyar y reforzar sus actividades básicas de colaboración con el sector privado. De hecho, en 2004, el FIDA utilizó los fondos de dicha Iniciativa para elaborar un manual de operaciones que ayudará a sus funcionarios a tratar con el sector privado (la continuación se ofrecen más detalles). Otro proyecto de la fase preparatoria de la Iniciativa ha sido el de elaborar un informe sobre la asociación para el

acceso a los mercados y el desarrollo de éstos, así como manuales y conjuntos de instrumentos para ayudar a los grupos-objetivo interesados del FIDA a acceder a los mercados.

Estrategia operacional y productos y actividades básicos

La estrategia para el desarrollo del sector privado y la asociación con él que se propone más adelante se basa en todos estos elementos interrelacionados, pero se organiza en torno a tres ejes de acción generales: i) **diálogo sobre políticas** para el desarrollo del sector privado local; ii) **operaciones de inversión** en apoyo del desarrollo del sector privado local, y iii) **asociación** con el sector privado a fin de movilizar inversiones y conocimientos adicionales con destino a las zonas rurales. Los productos y las actividades principales de cada eje de acción general se enuncian más adelante. En el anexo se ofrece un cuadro sinóptico de resultados en el que se resumen los aspectos operacionales de la estrategia para el desarrollo del sector privado y la asociación con él, tomando como parámetros los objetivos y productos básicos, los indicadores de resultados, los mecanismos de seguimiento y evaluación, y los supuestos o riesgos.

i) El FIDA entablará un diálogo sobre políticas que permita establecer un entorno normativo e institucional propicio al desarrollo del sector privado local.

Para atraer la inversión privada a las zonas rurales en apoyo de las poblaciones pobres y sus actividades productivas es menester, además de un marco institucional y normativo adecuado a nivel macroeconómico, políticas e instituciones propicias en el sector rural. El Marco Estratégico hace hincapié en la función catalizadora del FIDA, que promueve el crecimiento a favor de los pobres y contribuye al desarrollo normativo e institucional de este sector. Sobre la base de su experiencia operacional, el Fondo tratará de entablar un diálogo con los gobiernos y otros asociados



pertinentes a fin de introducir cambios institucionales y de políticas favorables a la población rural pobre y a los segmentos del sector privado que le presta apoyo.

Como se indica en el sistema de asignación de recursos basado en los resultados (PBAS) del FIDA, a menudo la obtención de buenos resultados sectoriales corre parejas con la capacidad o la buena disposición del Estado para crear un marco normativo, jurídico y reglamentario apropiado que propicie el establecimiento de relaciones de mercado entre los pobres del medio rural y con el sector privado. El PBAS comprende, por ejemplo, indicadores que miden la capacidad de los agricultores de organizarse en grupos, el clima de inversión en la empresa rural y las condiciones que favorecen a los servicios financieros rurales y a los mercados agrícolas. Los indicadores del PBAS pueden contribuir a determinar los sectores que el FIDA debe considerar prioritarios en su diálogo institucional y sobre políticas con los gobiernos y otros interesados importantes, en apoyo del desarrollo del sector privado y las actividades comerciales de los productores rurales pobres.

Por lo que atañe a los aspectos operacionales, en todos los nuevos documentos sobre oportunidades estratégicas nacionales (COSOP) del FIDA se hará un examen del entorno normativo e institucional propicio para el desarrollo del sector privado local (que incluirá un estudio de los indicadores del PBAS que guarden relación con ese tema). En los nuevos COSOP figurará también la estrategia del Fondo en materia de diálogo sobre políticas con las diversas partes interesadas, entre las que destacan los gobiernos de los países, con miras a promover el desarrollo del sector privado local. Asimismo, participarán en todos los procesos de consulta de los COSOP los representantes competentes del sector privado (por ejemplo, asociaciones de agricultores, empresas agroindustriales, instituciones privadas de microfinanciación o bancos comerciales que trabajan en las zonas rurales). En algunos países expresamente seleccionados, cuyo gobierno muestre buena disposición, el diálogo sobre políticas dirigido a respaldar al sector privado local se considerará como

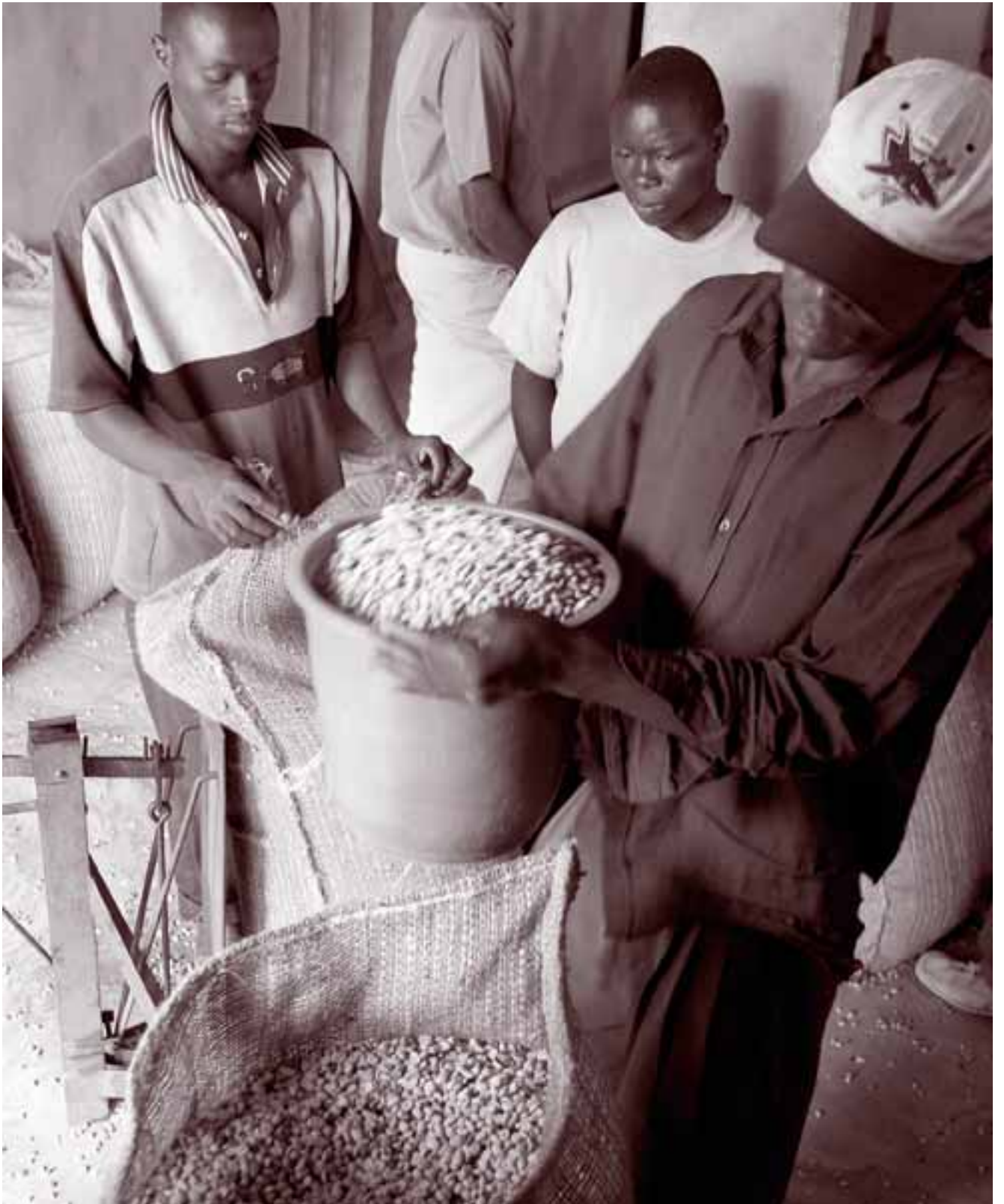
actividad específica del programa en el país. Ese diálogo puede versar sobre las políticas apropiadas para las instituciones privadas de microfinanciación, las pymes, los mercados de insumos y productos agrícolas y otras medidas para mejorar las condiciones del sector empresarial. En los países en que el FIDA tenga una presencia sobre el terreno fuerte se hará especial hincapié en el diálogo sobre políticas de desarrollo del sector privado local.

Asimismo, el FIDA intervendrá a escala mundial para promover unas relaciones comerciales equitativas que favorezcan a la población rural pobre. Los países en desarrollo siguen enfrentándose con persistentes barreras no arancelarias y subsidios agrícolas en los países miembros de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, que limitan el acceso de los pequeños agricultores de esos países a los mercados internacionales. Por consiguiente, el FIDA seguirá utilizando los foros mundiales sobre políticas para hacer hincapié en los problemas de los productores de los países en desarrollo e insistir en la necesidad de unas reglas del juego más equitativas en el comercio internacional⁸.

ii) Las operaciones de inversión del FIDA deben propiciar el desarrollo del sector privado local en las zonas rurales.

Las operaciones de inversión del FIDA deben servir de apoyo al desarrollo del sector privado en cuanto ello contribuya a mejorar los medios de vida de población rural pobre. Más concretamente, existen varios sectores clave en los que el Fondo tiene un papel que desempeñar:

Reforzar la capacidad de los pobres de las zonas rurales y sus organizaciones. Éste será uno de los sectores de intervención del FIDA más importantes, y constituirá un elemento esencial para equipar a la población rural pobre a fin de que pueda hacer frente a las nuevas fuerzas del mercado y asociarse con el sector privado circundante en condiciones más equitativas. Muchos pobres del medio rural carecen de las técnicas y los conocimientos necesarios para mejorar su actividad como



agricultores, trabajadores, empresarios o comerciantes, aumentando así sus ingresos y contribuyendo al desarrollo del sector privado rural en general. Además, los costos de la interacción con el sector privado circundante (por ejemplo, el acceso a los servicios, la obtención de información, la compraventa de productos o la gestión de los recursos) suelen ser excesivamente elevados para los pobres que actúan individualmente. Por su parte, el sector privado suele ser reacio a invertir en las zonas rurales por los elevados costos de transacción y el riesgo inherente al trato con pobladores del sector rural dispersos, desorganizados y pobres. En ciertas situaciones, operadores privados pueden abusar de su poder de mercado y de la debilidad social y económica de los pobres del sector rural, prestándoles servicios de baja calidad o percibiendo (u ofreciendo) precios demasiado altos. En algunos casos, estos operadores pueden tratar de limitar el acceso al mercado de nuevos operadores, especialmente de grupos socioeconómicos débiles, como las mujeres pobres y las minorías.

Las organizaciones de agricultores y las cooperativas de productores que se constituyen en torno a objetivos económicos comunes son de especial importancia en los mercados emergentes del sector privado. Estos grupos no sólo promueven el intercambio en los mercados reduciendo los costos de las transacciones comerciales para los productores en pequeña escala y los intermediarios del sector privado

(situación que beneficia a ambas partes), sino que además contribuyen a proteger los derechos de sus miembros y a hacer que estos intercambios sean más equitativos para ellos. Los grupos mejoran la capacidad negociadora de sus miembros permitiéndoles recibir precios más elevados y más justos por sus productos, pagar precios más bajos por los insumos, reclamar sus derechos al acceso a activos tales como tierras y aguas y exigir responsabilidades a los proveedores de servicios locales. En muchos casos, las organizaciones de agricultores también forman asociaciones de ahorro y préstamo, con lo que mejoran el acceso de sus miembros a los servicios financieros. Por consiguiente, el FIDA promoverá la formación de organizaciones de agricultores y colaborará siempre que sea posible con las organizaciones existentes, pero también prestará asistencia a los agricultores para establecer sus propias organizaciones, cuando éstas no existan. Trabajando con instructores o capacitadores expertos, el FIDA promoverá el establecimiento de grupos de productores coherentes, sostenibles y concentrados en la actividad comercial, en los proyectos y programas a los que presta apoyo.

El FIDA, asimismo, invertirá en el fortalecimiento de la capacidad empresarial de los habitantes de las zonas rurales y de sus organizaciones ofreciéndoles capacitación y asistencia técnica y empleando fórmulas participativas de desarrollo rural. El fortalecimiento de las organizaciones rurales

RECUADRO 2

La solidaridad facilita el acceso de las mujeres a los servicios financieros y el mercado: el caso de los grupos de autoayuda de Chattisgarh (India)

Los grupos más vulnerables de la India, especialmente las mujeres, a menudo carecen de acceso a los servicios financieros y tropiezan con rígidas barreras sociales que les impiden participar en actividades económicas fuera de su entorno más inmediato. A partir de 1987, el FIDA empezó a apoyar la formación de grupos de autoayuda de mujeres en el país. En el marco de distintos proyectos financiados por el Fondo, se han establecido hasta la fecha alrededor de 22 000 grupos en los que participan unas 370 000 mujeres. Este planteamiento ha resultado eficaz no sólo porque ha facilitado el acceso de las mujeres a la microfinanciación y los mercados, sino también porque ha provocado importantes cambios en las pautas y normas sociales, que han contribuido a la potenciación de la mujer.

El examen de esta iniciativa en Chattisgarh indica que los grupos de autoayuda de mujeres en la India han evolucionado y están introduciendo economías de escala en su propia actividad. Mientras que al principio tomaban sobre todo préstamos individuales para sufragar gastos de consumo, por ejemplo, gastos de bodas, enfermedades de miembros de la familia o educación de los hijos, actualmente utilizan los préstamos para actividades productivas colectivas. Tres grupos de autoayuda están invirtiendo sus ahorros en la adquisición de flores de mahua, que

(tales como asociaciones de aldea, grupos de autoayuda, asociaciones de agricultores, cooperativas de productores, asociaciones de regantes, grupos de mujeres y asociaciones de ahorro y crédito) facultará a los pobres de este sector para establecer relaciones más equitativas e informadas con los agentes del mercado privado (véase el recuadro 2). Los clubes de ahorro en las aldeas pueden ser un primer paso hacia la introducción de los pobres del medio rural en los mercados financieros. Las asociaciones de regantes pueden reforzar la capacidad de la población rural pobre para administrar con más eficiencia los recursos hídricos, al tiempo que exigen mejores servicios de los proveedores públicos o privados de agua.

Mejora del acceso de la población rural pobre a los servicios técnicos y de asesoramiento.

Actualmente, algunas de las innovaciones tecnológicas que pueden ser útiles para las comunidades rurales provienen del sector privado. Entre esas innovaciones se cuentan la bomba accionada por pedal (un dispositivo de riego barato), las tecnologías de ahorro de agua (como la de riego por goteo), las tecnologías de producción y protección de cultivos (incluidos semillas, fertilizantes y plaguicidas), las tecnologías de la información y las comunicaciones, las tecnologías que se aplican en la etapa posterior a la cosecha y las de elaboración de productos agrícolas. El FIDA colaborará con los pequeños agricultores y con los empresarios de las zonas rurales para facilitarles el acceso a esas tecnologías y para

probarlas y adaptarlas a sus necesidades, mediante el fomento de la capacidad, la realización de demostraciones y el intercambio entre agricultores. Ayudará a éstos a obtener tecnología de manera más rentable organizándolos en grupos y forjando relaciones entre ellos y los proveedores de esas tecnologías (por ejemplo, mediante mecanismos de explotación agrícola por contrata).

En lo relativo a los servicios de asesoramiento, cada vez es más evidente que el sector privado debería participar en la financiación y prestación de esos servicios, de los que el gobierno podría desentenderse. Esos servicios, que generalmente se refieren a productos básicos concretos, los financian cada vez más las asociaciones de productores, los proveedores de insumos o las empresas de elaboración y comercialización. Incluso en algunos países en que el Estado sigue proporcionando servicios de esa índole, éstos se han liberalizado y ahora pueden prestarlos los proveedores especializados del sector privado, en régimen de contrata y competencia. En esos países el FIDA desempeñará una función catalizadora para ayudar a poner en marcha esas asociaciones innovadoras entre el sector público y el privado, que beneficiarán tanto a los receptores como a los proveedores de servicios de asesoramiento. En los países en que la privatización de los servicios de asesoramiento esté más adelantada (por ejemplo, los de América Latina, Asia y África Occidental y Central), los proyectos y programas del FIDA



almacenarán y revenderán cuando los precios hayan subido. Otro grupo ha empezado a cultivar hortalizas en tierras que pertenecen a uno de sus miembros. Se considera que las hortalizas cultivadas son propiedad del grupo, por lo que los productos se venden a los miembros del grupo de autoayuda o en el mercado. El grupo se queda con los beneficios obtenidos, una parte de los cuales se distribuye en partes iguales entre los miembros.

La identidad colectiva de las mujeres que integran los grupos de autoayuda las ha ayudado a superar obstáculos ilegales a su acceso al mercado. Según informan los miembros de los grupos de autoayuda y dos aldeas vecinas, uno de los compradores tradicionales de flores de mahua les dijo en el mercado que: i) no tenían derecho a comprar flores de mahua, y ii) si insistían se pasarían tres años en la cárcel. En vez de intimidarse, las mujeres presentaron una denuncia contra el comerciante en la comisaría de policía (42 mujeres de las tres aldeas firmaron la carta de denuncia). El personal del proyecto comunicó que ésta es la segunda vez que las mujeres acuden a la comisaría de policía para defender sus derechos contra las injusticias. Antes de formarse estos grupos de autoayuda, las mujeres no se habrían atrevido a competir con los comerciantes instalados en el mercado para comprar productos y habrían reaccionado ante las amenazas marchándose. Gracias a los grupos de autoayuda, las mujeres no sólo han diversificado sus actividades económicas sino que también se sienten suficientemente fuertes para defender su derecho de acceder al mercado.

se apoyarán en el sector privado para prestar servicios de asesoramiento a sus beneficiarios.

Apoyo a la creación de instituciones financieras privadas en las zonas rurales.

La prestación de servicios financieros rurales con fines comerciales ha corrido por cuenta, en general, del sector privado⁹. Desde sus inicios, en los años setenta, el sector de la microfinanciación ha crecido de manera espectacular y, mientras que el acceso a los servicios de microfinanciación rural fue promovido inicialmente por ONG o cooperativas financieras, la evolución de los últimos 10 años muestra una creciente participación de los bancos comerciales y de las instituciones financieras no bancarias. En muchos países, los bancos comerciales se están percatando de que la prestación de servicios financieros a los pobres, directa o indirectamente (por conducto de ONG), ofrece perspectivas interesantes no sólo por lo que respecta a la imagen y la responsabilización social sino también en términos comerciales. Muchas ONG se transformaron en instituciones comerciales autorizadas oficialmente cuando se hicieron financieramente sostenibles, para diversificar sus servicios y sus fuentes de financiación (tomando préstamos de bancos o emitiendo acciones). En muchos países se está borrando la línea divisoria entre la microfinanciación rural y el sector financiero nacional, y el sector privado va a la cabeza de la expansión industrial.

Como cualquier entidad del sector privado, las instituciones de microfinanciación rural deben hacerse sostenibles para expandir y diversificar sus servicios con independencia del apoyo de los donantes. Además del ahorro y de los servicios simples de seguros, en los últimos años ha aumentado el interés de los donantes y las instituciones financieras por las transferencias y las remesas, que en algunas regiones superan con mucho el volumen de la asistencia oficial para el desarrollo¹⁰. Esta participación creciente del sector privado ha coincidido con una disminución paralela de la participación del Estado en el suministro de servicios financieros. La microfinanciación nació como una respuesta a la incapacidad de los bancos de desarrollo estatales para prestar servicios a los pobres de manera eficaz y sostenible. La política del FIDA refleja esta evolución, ya que está abandonando la concesión de líneas de crédito a través de instituciones financieras estatales para promover el acceso a distintos servicios financieros por conducto de una amplia variedad de instituciones financieras rurales (IFR) pertenecientes a la esfera del sector privado¹¹.

El excepcional desarrollo del sector de la microfinanciación rural ofrece una oportunidad para el FIDA, que trata de reforzar su enfoque y sus instrumentos en este sector en evolución. Los principales asociados institucionales del Fondo son (y seguirán siendo) sus gobiernos miembros. El FIDA concede préstamos a los

9 El sector privado de la financiación rural puede definirse, en términos generales, como un sector no sometido a control o propiedad estatal. Normalmente esto comprendería ONG especializadas en microfinanciación rural, cooperativas financieras, instituciones financieras no bancarias y bancos comerciales privados propiamente dichos. A estas dos últimas categorías se las denomina con frecuencia el sector privado "comercial".

10 Se estima que el volumen de las remesas en todo el mundo asciende a más de USD 100 000 millones.

11 Debe observarse que un reducido número de instituciones financieras estatales ha aplicado con éxito enfoques innovadores en la prestación de servicios financieros a los pobres (préstamos, ahorro, remesas), especialmente en China, la India e Indonesia, y han contado con la participación y el apoyo de donantes (véase el documento del FIDA *Instrumentos de decisión en la financiación rural*, parte I, capítulo 2).

RECUADRO 3

La experiencia del Banco Cooperativo Agrícola de Armenia

La ejecución del programa de reforma agraria en Armenia puso de manifiesto que los antiguos bancos estatales, a pesar de la amplia red que constituían, eran incapaces de satisfacer la demanda de servicios financieros del gran número de pequeñas explotaciones existentes, o no estaban dispuestos a hacerlo, porque se negaban a asumir los riesgos y carecían de los conocimientos especializados necesarios. Por tanto, con el apoyo de fondos proporcionados por donantes, se realizó un estudio a fin de determinar la viabilidad de un banco rural. Se recomendó el establecimiento gradual de un banco cooperativo agrícola que aplicara una estructura de gestión participativa. Así nació el Banco Cooperativo Agrícola de Armenia (BCAA), que es un banco privado. El BCAA goza de amplio reconocimiento como institución financiera modelo para economías en transición.

Gran parte del éxito del BCAA se debe al apoyo recibido de destacados organismos y donantes internacionales; en particular, el apoyo prestado por el FIDA ha contribuido de manera decisiva a su crecimiento. La experiencia del BCAA demuestra que es posible emplear de manera innovadora los préstamos concedidos por el FIDA en condiciones favorables para promover el desarrollo del sector privado a favor de la población rural pobre. En el caso del BCAA, la innovación consistió en la manera en que se proporcionó apoyo al desarrollo de la institución.

6

gobiernos, los cuales canalizan los recursos hacia determinadas IFR, en concepto de principal de los préstamos o de donación para el fomento de la capacidad y el fortalecimiento institucional. El FIDA también tiene acceso a instrumentos de donación, aunque en menor medida, que puede emplear para prestar apoyo directo a las IFR sobre el terreno.

A fin de atender a la evolución de las necesidades en este sector, el FIDA adaptará el uso de sus instrumentos de préstamo. Por ejemplo, el Fondo ha ayudado a las IFR a movilizar cuasicapitales en sus empréstitos de bancos locales. En Armenia, un préstamo del FIDA se transformó en deuda subordinada/cuasicapital a favor de la institución local, el Banco Cooperativo Agrícola de Armenia, que se convirtió en el primer banco cooperativo del país y en una de sus instituciones financieras más exitosas (véase el recuadro 3). Los cuasicapitales también pueden ser útiles cuando se facilitan a una institución de segundo nivel para que refinance IFR locales. Un ejemplo de ello son los fondos prestados directamente al Banco de Desarrollo de la Pequeña Industria con la garantía soberana del Gobierno de la India. Gracias a ello el Banco pudo obtener las condiciones plenas de amortización de un préstamo del FIDA (40 años) y considerar estos fondos cuasicapitales. El Banco ha utilizado el préstamo para movilizar otros fondos a título de préstamo en un mercado local. El hecho de que se haya

prestado más atención a las necesidades de asistencia técnica, la prudencia con que se han concedido los préstamos y los métodos innovadores que se han empleado para facilitar el acceso de las IFR a cuasicapitales, ponen de manifiesto un cambio en la forma de prestar apoyo a dichas instituciones. El objetivo del FIDA es respaldar y ampliar las IFR privadas para que muchos pobres de las zonas rurales puedan acceder a los servicios financieros.

Apoyo al desarrollo de las pymes y los mercados privados del sector agrícola, y fomento de un vínculo efectivo de todos ellos con los pobres de las zonas rurales.

El Marco Estratégico reconoce explícitamente que, en un mundo en el que los mercados de productos agrícolas y sus derivados se basan casi por completo en el sector privado, los esfuerzos por aumentar la productividad agrícola sólo tendrán éxito si van acompañados de una valoración del potencial del mercado y de la participación efectiva de los productores pobres en esos mercados. Es necesario, pues, adoptar una serie de enfoques integrados en todo el proceso de producción, elaboración y comercialización.

La reconocida importancia de los vínculos de la población rural pobre con el mercado hace necesario aumentar la capacidad de realizar actividades que sean comercialmente viables en el mercado¹². Una vez el mercado se convierta en el principio organizador del

¹² Véase el documento temático del FIDA "Promover el acceso a los mercados para que la población rural pobre pueda alcanzar los objetivos de desarrollo del Milenio" (febrero de 2003).

A finales del decenio de 1990, el Ministerio de Finanzas armenio, la administración del BCAA y el Fondo convinieron en que el Banco podría recibir recursos del FIDA a título de donación y préstamo. El apoyo financiado por el Fondo ascendió a USD 4,55 millones y se dividió en dos partes: una donación por valor de USD 2,35 millones y un préstamo por valor de USD 2,2 millones. El Ministerio de Finanzas también convino en que podrían aplicarse a los fondos que el FIDA concediera al BCAA a título de préstamo las condiciones habituales con respecto al período de gracia y el plazo de vencimiento.

La innovadora utilización del elemento de favor del apoyo del FIDA comportó varias ventajas. El aumento de la base de capital del Banco con los recursos proporcionados por el FIDA ha contribuido, de manera directa e inmediata, a la sostenibilidad y al crecimiento potencial, lo que no se habría podido conseguir con una línea de crédito ordinaria. Aparte de haber podido responder al aumento de las exigencias del Banco Nacional, la ampliación de su base de capital permitió al BCAA ampliar el alcance de sus servicios en las zonas rurales con mucha más rapidez de lo que habría sido posible en otro caso.

Entre marzo de 1998 y noviembre de 2003, los recursos facilitados por el FIDA al BCAA sirvieron para desembolsar 21 580 préstamos a los agricultores por un total de USD 14,8 millones, lo que indica una triple rotación de los fondos. Los desembolsos de los préstamos crecieron a un promedio anual del 51%, y el tamaño medio de los préstamos fue de USD 700, aproximadamente.

fomento de los medios de subsistencia de los pobres, especialmente de los pequeños productores, las intervenciones del FIDA deberán basarse en un enfoque holístico de múltiples interesados que abarque a todos los agentes que operan en los mercados. En la práctica, los proyectos y programas de fomento de los vínculos con el mercado financiados por el FIDA funcionarán de las dos maneras siguientes.

La primera consistirá en concentrarse en la cadena de suministro de un producto determinado. Varios proyectos realizarán un análisis a fondo de determinados productos que son de importancia económica para los pobres, examinando, primero, toda la cadena que va del productor al consumidor y, después, los eslabones débiles o incluso los que faltan en la cadena. Según el producto de que se trate, los eslabones débiles pueden ser la organización de los agricultores y la disponibilidad de recursos financieros y de la tecnología apropiada a nivel del productor primario, la capacidad de planificación financiera, tecnológica y empresarial a nivel de elaboración o la existencia de regímenes fiscales apropiados, reglamentos de la exportación y sistemas de control de la calidad a nivel de mayoristas.

La segunda esfera de intervención de los proyectos consistirá en crear relaciones entre los pequeños agricultores y los mercados o intermediarios privados. Este objetivo se conseguirá mediante un número significativo de proyectos del FIDA, gracias a los cuales los pequeños productores aprenderán directamente a conocer mejor el funcionamiento de los mercados, adaptar su producción a la demanda de los compradores potenciales, acceder a los mercados y negociar mejor con los intermediarios del sector privado. Para ello será fundamental ayudarles a crear organizaciones (grupos, asociaciones, cooperativas) de carácter comercial y proporcionar a éstas, mediante la capacitación, los conocimientos y las capacidades necesarios para relacionarse de manera eficaz con los mercados. Es fundamental ayudar a los productores a mejorar las técnicas de producción, almacenamiento, embalaje y elaboración para que puedan responder a las exigencias del mercado.

Los proyectos y programas que reciben el apoyo del FIDA contribuirán a que los productores y los intermediarios del mercado se pongan en contacto. El tipo de apoyo requerido varía considerablemente. Por medio de él se fomentará la creación de una

RECUADRO 4

Empresas de comercialización de productos agrícolas como fuentes de crédito para los pequeños productores de África Oriental y Meridional

En África Oriental y Meridional, las relaciones comerciales entre los pequeños agricultores y las empresas de elaboración y comercialización de productos agrícolas se han desarrollado rápidamente en el último decenio y actualmente constituyen una característica importante de la economía rural. El suministro de crédito para la adquisición de insumos a los productores contratados por parte de las empresas es un elemento clave de estas relaciones. Para profundizar el conocimiento de esta realidad, el FIDA realizó en 2003 un estudio de las actividades de crédito agrícola llevadas a cabo por las empresas de comercialización y elaboración en Kenya, Mozambique y Zambia. El objetivo era reunir información que resultara útil para la realización de intervenciones de promoción del crédito rural privado no financiero y el establecimiento de vínculos entre los agricultores y los mercados.

Se observó que el crédito para la adquisición de insumos, concedido por empresas que mantenían acuerdos recíprocos para la compra de los cultivos producidos por los pequeños agricultores prestatarios por contrata, era uno de los sistemas predominantes en los tres países. En Kenya, la mayor operación de crédito a pequeños agricultores financiada por una empresa se realizó en el sector del té, el principal cultivo de exportación del país; la Kenya Tea Development Agency Limited proporciona todo el fertilizante necesario para cultivar té de alta calidad a 406 000 pequeños plantadores. La agricultura por contrata también predomina en el sector hortícola, que está en proceso de rápido crecimiento, en la industria azucarera y en el subsector del tabaco. En Mozambique, tanto la firma de contratos con los pequeños agricultores como la concesión de crédito por las empresas para la adquisición de insumos están asociadas principalmente a empresas algodoneras y de producción de tabaco que operan con concesiones gubernamentales. En Zambia, los mayores planes de crédito empresarial se registran en el subsector

6

infraestructura física esencial, sobre todo carreteras, que permita a los compradores y a los vendedores transportar sus productos. También se fomentarán las comunicaciones y la circulación de información sobre los mercados y los precios, por medio de teléfonos móviles y sistemas informáticos basados en Internet, así como la organización de ferias comerciales o días de mercado que ofrezcan a los compradores y los vendedores la oportunidad de conocerse. La agricultura por contrata entre empresas de comercialización agrícola y pequeños agricultores es otro mecanismo que recibirá apoyo del FIDA. Este método asegurará a los agricultores el acceso a los insumos a crédito y a los mercados de productos. Se garantizará a los comerciantes privados una determinada cantidad y calidad de suministros puntuales (véase el recuadro 4). Sin embargo, aunque la agricultura por contrata permita establecer relaciones comerciales beneficiosas para ambas partes, entraña algunos riesgos; por ejemplo, que los comerciantes se comporten como explotadores o que los agricultores se dediquen a vender a escondidas y por cuenta propia. Por tanto, dentro de su apoyo a la agricultura por contrata el FIDA intentará hallar soluciones para esos posibles problemas.

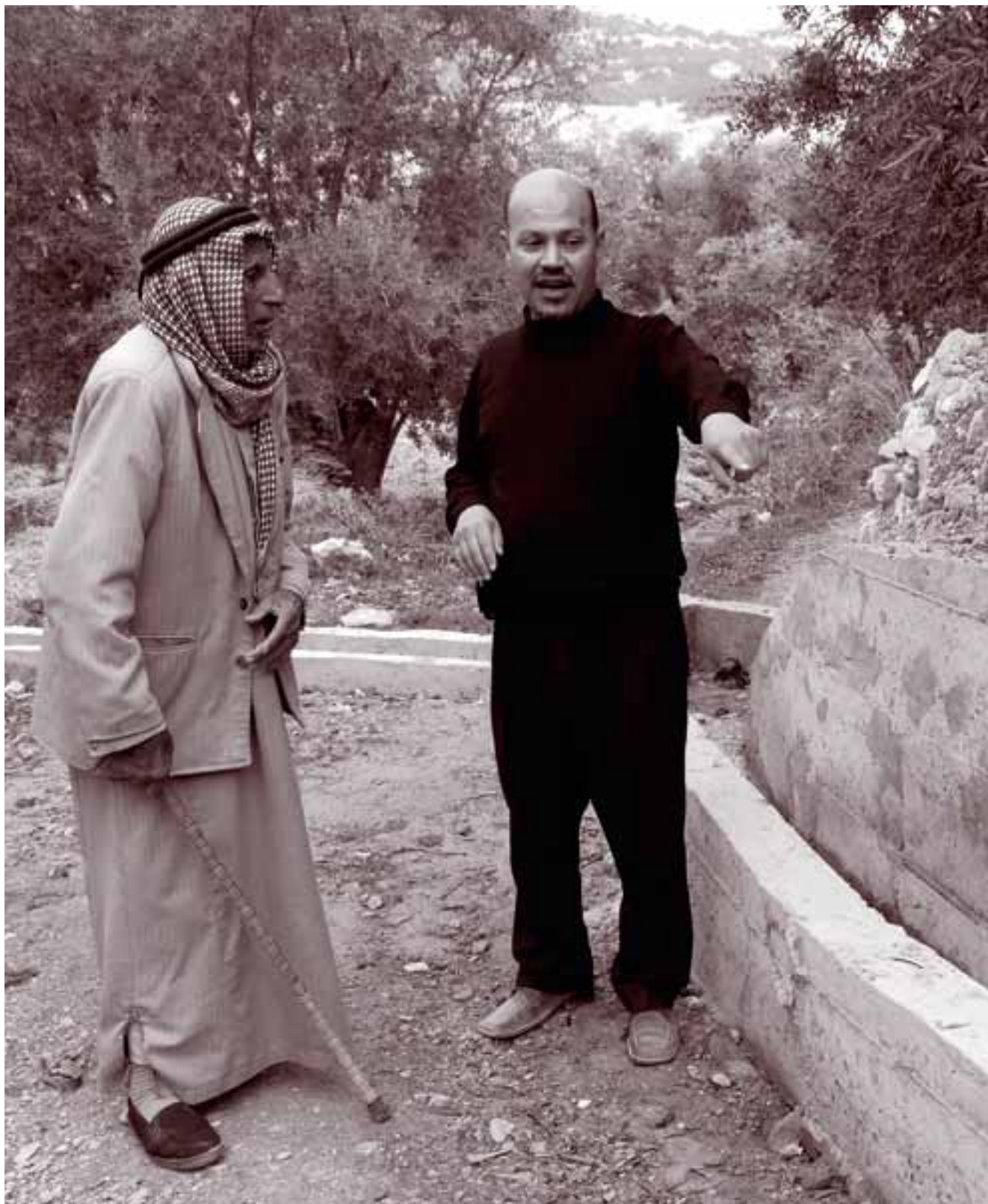
Otra importante iniciativa de desarrollo del sector privado que emprenderá el Fondo será la de apoyar a las pymes locales para que presten servicios a la población rural pobre, y creen puestos de trabajo o mercados para ello. El FIDA cree que las pymes son fundamentales para crear empleo en las zonas rurales y detener la migración hacia las ciudades; dotar a las zonas rurales de conocimientos teóricos y prácticos; crear vinculaciones progresivas y regresivas entre los productores primarios y otros intermediarios de los mercados, y estimular la economía rural en general. El respaldo a las pymes también es un elemento esencial de las medidas que adoptará el FIDA con respecto a la cadena de suministro de productos (que se ha descrito anteriormente) para intentar acabar con los estrangulamientos de la producción y la comercialización de productos agrícolas que afecten a los pequeños agricultores. Por esta razón, varias medidas se destinarán a ayudar a las pymes de las zonas rurales a ofrecer servicios más competitivos y eficientes a los pequeños agricultores, sobre todo en lo que respecta al suministro de insumos, la elaboración de productos agrícolas y la comercialización de éstos. Entre esas medidas se cuentan la de impartir capacitación básica en técnicas comerciales y análisis de las corrientes

del algodón, pero existen otros planes crediticios mucho menores financiados por empresas para la producción por contrata de paprika, tabaco, verduras y hortalizas y maíz. En todos los casos, la empresa de transformación o de comercialización proporciona a los agricultores los insumos a crédito a fin de que puedan obtener una producción de cantidad y calidad suficientes; el crédito permite al agricultor adquirir los insumos necesarios, a los que de otro modo no habría tenido acceso.

El examen llegaba a la conclusión de que la mayoría de los planes de agricultura por contrata ofrecen oportunidades de obtener beneficios tanto a las empresas como a los agricultores. Estos acuerdos pueden ofrecer soluciones para que los pequeños productores tengan acceso a tecnologías más perfeccionadas, servicios financieros y mercados de productos agrícolas, incluso en entornos operativos difíciles; también pueden contribuir de manera importante a aumentar las oportunidades de los pequeños agricultores para participar en la producción de cultivos de alto valor. En algunos países, esos planes de agricultura por contrata ofrecen una conexión excepcional entre los pequeños agricultores y los mercados internacionales.

El examen también puso de manifiesto que las operaciones de crédito pueden resultar rentables a las empresas de comercialización, a pesar de los altos costos de transacción y una tasa de incumplimiento relativamente elevada, si permiten alcanzar un suministro suficiente de productos de calidad. Los principales problemas con que se enfrentan esas empresas tienen que ver con su capacidad para obtener de los pequeños agricultores contratados los productos de la calidad y la cantidad previstas, problemas éstos que pueden agravarse por las ventas ocultas de los agricultores contratados a competidores oportunistas y por dificultades en hacer cumplir las leyes relativas a la agricultura por contrata, así como la falta de un código de conducta apropiado para las empresas y los agricultores.

Del examen se desprende que el FIDA podría desempeñar un papel importante en el fomento de esas relaciones comerciales, y se hacen varias recomendaciones concretas sobre cómo conseguirlo.



financieras, nuevas tecnologías, servicios de crédito o establecimiento de relaciones entre los empresarios de las zonas rurales y los productores u otros intermediarios de la cadena comercial.

iii) El FIDA se asociará con el sector privado en gran escala para movilizar conocimientos e inversiones adicionales en las zonas rurales.

Hasta ahora el presente documento trataba principalmente de los diversos procedimientos de que dispone el FIDA para promover el desarrollo del sector privado local, a fin de mejorar los medios de vida de los pobres del medio rural. Como se ha indicado anteriormente, para desarrollar el sector privado local y ayudar a la población rural pobre a reducir su pobreza, también se podrían establecer asociaciones, a escala nacional e internacional, con el sector privado, que es fuente de fondos, conocimientos técnicos y modelos innovadores. Como es natural, el papel del Estado seguirá siendo esencial para la creación del entorno normativo, jurídico e institucional adecuado a fin de reducir la pobreza rural, garantizar el marco reglamentario necesario para la participación del sector privado y hacer inversiones en bienes públicos que atiendan a las necesidades económicas y sociales de sus poblaciones. Se trata de que el sector privado complementa al sector público actuando como fuente de inversiones y conocimientos para la reducción de la pobreza rural y el crecimiento económico.

Así pues, el FIDA, en colaboración con sus gobiernos asociados, tratará activamente de movilizar inversiones del sector comercial privado y de los fondos privados de donación¹³, en apoyo de los proyectos y programas de desarrollo que financie. La participación de este sector consistirá en cofinanciar los proyectos y efectuar nuevas inversiones paralelas, cuyo atractivo se realzará mediante el reparto de los riesgos del proyecto o con proyectos que reduzcan los costos de inversión o de transacción de los asociados del sector privado.

Con el procedimiento de cofinanciación, el asociado del sector privado interviene en el

proyecto en la fase de elaboración arriesgando sus propios fondos para obtener acceso a nuevos mercados. Sin embargo, es probable que las modalidades de cofinanciación no cobren grandes proporciones porque entrañan considerables costos (la vinculación de los fondos durante un largo período) y un riesgo elevado (retrasos o resultados negativos del proyecto) para el asociado potencial del sector privado. Es probable que sólo unas pocas empresas del sector privado deseen asumir estos riesgos. Un enfoque más prometedor para el FIDA sería el de servirse de proyectos ya en ejecución como base para catalizar inversiones del sector privado. El Fondo puede utilizar sus instrumentos de concesión de préstamos en condiciones de favor de manera innovadora para obtener más inversiones del sector privado. En este caso, la infraestructura o las actividades financiadas por el proyecto harían más atractivo para el agente del sector privado efectuar nuevas inversiones, con la esperanza de encontrar nuevos mercados para sus servicios o productos¹⁴. Así pues, las inversiones o actividades respaldadas por el FIDA servirán para reducir los costos de inversión que haya de asumir el inversor para desarrollar un nuevo mercado o rebajar los costos de transacción del inversor potencial, resultantes del trato comercial con el grupoobjetivo del proyecto.

El FIDA tratará además de atraer inversiones de empresas agroindustriales a los mercados de productos básicos en desarrollo que son de importancia para los pequeños productores rurales. Lo que a las empresas agroindustriales les interesará del FIDA será, en concreto, la capacidad de éste de organizar a los agricultores en grupos y de mediar entre éstos y aquéllas. Estas empresas recalcaron que las asociaciones más sostenibles y de mayor impacto eran las asociaciones locales que trabajaban directamente con los grupos-objetivo sobre el terreno. Estos tipos de vinculaciones de mercado y asociaciones se harán cada vez más frecuentes, porque las empresas tratan de expandir y diversificar sus fuentes de suministro. La estrategia del FIDA consistirá en tratar de encontrar asociaciones que puedan ser equitativas para los pobres del sector rural y les ayuden a obtener acceso a



13 Aunque las fundaciones privadas —como la Fundación Bill y Melinda Gates o la Fundación Ford— se están convirtiendo en asociados del FIDA para el desarrollo cada vez más importantes, en el presente documento no se examinan en detalle. Estas fundaciones son organizaciones filantrópicas, de fines no lucrativos, que actúan principalmente como donantes; por consiguiente, las asociaciones con ellas se incluirán en la estrategia general de movilización de recursos del Fondo. El tipo de asociados del sector privado que el FIDA busca con esta estrategia son los que se guían por sus objetivos financieros y comerciales propios, en asociación con los pobres del medio rural, por intermedio del FIDA.

14 Con frecuencia los proyectos del FIDA contratan a proveedores de servicios del sector privado que presten servicios para proyectos a sus beneficiarios. Esta práctica se mantendrá, pero no se considera que forme parte de la asociación estratégica del FIDA con el sector privado. Esta última se centra más en el establecimiento de una relación sostenible y a largo plazo entre los beneficiarios del FIDA y el sector privado, incluso después de que cese la participación del Fondo.

los recursos, servicios y mercados de insumos o productos. Hay varios experimentos en curso que pueden servir de base a un enfoque estratégico en esta esfera. Por ejemplo, la asociación del FIDA con Kaoka, que es un productor y distribuidor de chocolate de Francia, no sólo ha permitido utilizar el conocimiento del mercado del cacao de esta empresa para ayudar a los pequeños agricultores de Santo Tomé y Príncipe, sino que además sentará las bases para un plan de cultivos por contrata que deberá concertarse entre Kaoka y los agricultores (véase el recuadro 5).

Otro sector que explorará el FIDA es el de la movilización de las remesas de los trabajadores migrantes para atraer conocimientos y recursos a las zonas rurales. En América Latina, las comunidades rurales transnacionales constituyen un nuevo elemento en el panorama de la pobreza rural. Los migrantes latinoamericanos en los Estados Unidos de América y Europa (la mayoría de los cuales proceden de las comunidades rurales) enviaron USD 38 000 millones a sus familias en el año 2003. Esto significa que los propios pobres envían remesas no sólo muy superiores a la suma total de las contribuciones financieras de las IFI, sino que exceden incluso de la corriente financiera de inversiones directas extranjeras y asistencia oficial para el desarrollo dirigida a algunos países de esta región. Mediante la función catalizadora del FIDA, las remesas de los trabajadores migrantes podrían surtir un mayor efecto multiplicador en las inversiones en las comunidades rurales. La mejora de la capacidad de las IFR locales para atender a

los migrantes y a sus familias en lo que respecta al envío de remesas podría contribuir a financiar no sólo el consumo sino también los ingresos y las actividades generadoras de empleos (establecimiento de microempresas y pequeños negocios), o bien las inversiones colectivas (mejoras de la infraestructura con inclusión de carreteras, servicios sanitarios y escuelas). Los migrantes son también una fuente importante de conocimientos y técnicas empresariales que podría utilizarse para el diseño de proyectos en sus comunidades de origen. Actualmente el FIDA está aplicando a título experimental una iniciativa innovadora en El Salvador, con la cual los migrantes participan en el diseño y la ejecución del proyecto, en condición de asociados.

Asimismo, el FIDA procurará establecer asociaciones con otras organizaciones de las Naciones Unidas (en particular, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y la Fundación de las Naciones Unidas), las IFI y los bancos regionales de desarrollo (por ejemplo, el Banco Mundial y el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo), así como con los fondos de desarrollo privados (por ejemplo, el Fondo de Desarrollo de Microcréditos del Deutsche Bank y el Programa de desarrollo del Rabobank), a fin de respaldar el desarrollo del sector privado local. Por ejemplo, la estrategia del Fondo del Deutsche Bank consiste en alentar y establecer relaciones entre las instituciones financieras comerciales locales y las instituciones de microfinanciación, mediante el suministro de fondos de garantía que complementen a los préstamos de instituciones financieras comerciales. La asociación entre el FIDA y el

RECUADRO 5

Establecer una asociación con el sector privado para obtener acceso a los conocimientos y a los mercados internacionales de productos básicos

Hacia finales de los años noventa se empezó a ver cada vez más claramente que, para aumentar los ingresos de los pequeños agricultores en Santo Tomé y Príncipe, el FIDA necesitaba conocer mejor la cadena de suministro del cacao*. Como el Fondo no disponía de conocimientos concretos sobre los aspectos de mercado de esta cadena, decidió asociarse con Kaoka (filial orgánica del grupo CEMOI, importante productor y distribuidor francés de chocolate) con objeto de:

- aprovechar los conocimientos del sector privado a fin de adquirir una mejor comprensión del mercado;
- aprovechar la experiencia del sector privado en lo relativo a los instrumentos y las técnicas requeridas para acceder al mercado, y
- utilizar el sector privado como canal de acceso a los mercados.

Kaoka emprendió un análisis de mercado de la cadena de suministro de cacao del que se desprendió que

Fondo de Desarrollo de Microcréditos del Deutsche Bank permitiría a este último conceder un préstamo para obtener fondos de los bancos privados nacionales y destinarlos a las IFR locales que, entonces, podrían concentrarse en prestar servicios financieros a los empresarios pobres de las zonas rurales. Se estudiarán las posibilidades de establecer más asociaciones de esa índole, sobre todo para ayudar al sector privado local a prestar servicios a los pobres de su comunidad.

Desde el punto de vista operacional, todo lo anterior significará que, en la etapa de elaboración de los COSOP, el FIDA analizará las posibilidades de asociarse bien con empresas nacionales (incluidas las de las comunidades migrantes) o bien con empresas internacionales del sector privado, a fin de obtener apoyo para sus programas. En la etapa de diseño de los proyectos, se examinarán detenidamente las oportunidades concretas de aplicar fórmulas de cofinanciación con las entidades del sector privado o fórmulas de inversión complementaria por parte de esas entidades. Asimismo, el FIDA seleccionará a otros asociados en el desarrollo (como los que acaban de enunciarse en el párrafo anterior) que deseen concertar asociaciones estratégicas de esa índole y definirá las esferas de intervención común. Por ejemplo, se podría forjar una asociación tripartita entre el FIDA, una IFI y un socio privado para prestar apoyo financiero y técnico a las pymes locales de los países beneficiarios.

Cuando se establezcan asociaciones con el sector privado, se deben tener presente dos

aspectos de importancia capital. Primero, aunque estas asociaciones representan nuevas modalidades para estimular el crecimiento económico rural, el FIDA seguirá operando principalmente por conducto del sector público, conforme se prevé en su mandato¹⁵. Las inversiones del sector privado que se catalizan son un complemento del gasto público y reciben el apoyo de éste, pero no lo sustituyen. Segundo, la asociación con el sector privado, en todas sus formas, debe basarse en el principio de la debida diligencia, por el que la evaluación de los riesgos y las oportunidades resultantes de establecer una determinada asociación con el sector privado comprende, por una parte, la selección de los asociados sobre la base del conocimiento de su solvencia social y su gestión y, por la otra, el análisis de mercado del producto o servicio que deba desarrollarse. El principio básico de la asociación con el sector privado es que debe ser plenamente coherente con el mandato y el papel del FIDA y cumplir la misión del Fondo de dar a los pobres de las zonas rurales la oportunidad de salir de la pobreza, permitiendo al mismo tiempo a los asociados del sector privado alcanzar sus propios objetivos empresariales. Las posibilidades de establecer asociaciones con el sector privado en actividades relacionadas con los programas deben examinarse y evaluarse caso por caso, como se hace en otras organizaciones. Para ello hacen falta políticas flexibles y una mente abierta a la innovación.



¹⁵ Conforme al *Convenio Constitutivo del FIDA*, éste sólo puede conceder préstamos a gobiernos soberanos, lo que significa que no está legitimado para conceder fondos en préstamo directo a entidades del sector privado y que serán los gobiernos soberanos quienes hayan de prestar a los asociados del sector privado los fondos que reciben del FIDA.

Santo Tomé y Príncipe estaba en buena situación para producir cacao orgánico aromático. Sobre la base de las conclusiones del estudio, se inició un proyecto piloto de producción de cacao aromático de tres años de duración, en el que Kaoka proporcionó asistencia técnica y orientaciones sobre el modo de mejorar la producción de cacao y reforzar la cadena de suministro del cacao orgánico aromático. La fase piloto ha finalizado ya y Kaoka está en condiciones de firmar contratos directos con los pequeños agricultores, que recientemente han creado una cooperativa de exportadores de cacao orgánico aromático. El contrato permitirá alcanzar los objetivos en materia de beneficios de los pequeños agricultores y de Kaoka: los pequeños agricultores obtendrán un ingreso estable y más elevado, aprovechando las calidades aromáticas y orgánicas de su cacao**, y Kaoka tendrá garantizada una cantidad estable de cacao orgánico de calidad superior.

* El cacao es el principal producto cultivado en las tierras de los pequeños agricultores y representa el 90% de las exportaciones del país.

** Al precio internacional actual del cacao, los pequeños agricultores podrían ganar 2,4 veces más vendiendo a Kaoka que vendiendo cacao sin elaborar en el mercado local.



7

NECESIDADES DE EJECUCIÓN

A fin de ejecutar, de manera efectiva, la estrategia del FIDA para el desarrollo del sector privado y la asociación con él que se ha enunciado, el Fondo tendrá que revisar su modelo de funcionamiento y sus procedimientos internos, lo que entrañará lo siguiente:

Aplicar la estrategia en todas las actividades del FIDA. Una vez aprobada la estrategia, habrá que incorporarla en todas las actividades del FIDA y sus funcionarios habrán de asimilarla. Teniendo en cuenta los objetivos y los productos susceptibles de medida que se prevén en el cuadro sinóptico de resultados, cada dependencia o división del FIDA tendrá que decidir qué actividades se realizarán para cumplir los objetivos comunes e incluirlas en su plan de trabajo y presupuesto anuales. Más adelante, las actividades previstas de cada división se articularán a escala de departamento, donde se incorporarán en un plan de trabajo y un presupuesto unificados que estén en consonancia con los objetivos y los productos generales previstos en la estrategia para el desarrollo del sector privado y la asociación con él.

Como ya se ha dicho, en los informes del FIDA, por ejemplo los COSOP y los documentos de diseño de proyectos (según proceda), se incluirá una evaluación del desarrollo del sector privado en las zonas rurales y se expondrán qué asociaciones se han concertado con el sector privado y qué posibilidades hay de colaborar con él. También se elaborarán y asimilarán en el FIDA los procedimientos jurídicos y financieros de establecimiento de asociaciones con el sector privado. Por otra parte, en el examen de la cartera del Fondo y en los indicadores del sistema de gestión de los resultados y el impacto (RIMS) se aportará información sobre la colaboración del FIDA con el sector privado (véase más adelante).

Orientación, capacitación y adaptación del personal. El FIDA elaborará unas directrices

(o un conjunto de instrumentos) para ayudar a su personal de operaciones a poner en práctica la estrategia. Precisamente se está terminando el borrador de un manual de operaciones sobre el desarrollo del sector privado y la asociación con él, con el respaldo de los fondos de la Iniciativa para la integración de innovaciones. Como se dice en el propio manual, éste consta actualmente de unas directrices de asociación con el sector privado a escala institucional, de conformidad con las normas de las Naciones Unidas y las directrices y los instrumentos de colaboración con el sector privado de los países.

También es importante que el personal del FIDA tenga una idea común del modo en que la presente estrategia se conjuga con la misión del Fondo, y cómo debe gestionarla en sus programas. Por consiguiente, el FIDA impartirá a su personal capacitación para que aprenda a asociarse con el sector privado, o a colaborar con él en sus tareas operacionales. Así pues, se impartirá capacitación en esferas como las siguientes: enfoques y procesos de consulta con los agentes del sector privado (locales y nacionales), a fin de determinar qué es lo que se necesita para fomentar el crecimiento del sector privado y cuáles son los impedimentos para ello; técnicas para analizar las posibilidades de asociación que ofrecen los agentes del sector privado; procedimientos para forjar asociaciones concretas (tanto de carácter financiero como no financiero), y medios para medir los resultados y los impactos de esas iniciativas.

Se nombrará coordinador de las actividades para el sector privado a un funcionario del Departamento de Administración de Programas del FIDA, que se encargará de prestar apoyo a sus colegas en cuestiones relacionadas con la colaboración con el sector privado, el seguimiento de la ejecución operativa de la estrategia, la elaboración de informes sobre la marcha de los trabajos y el seguimiento y la evaluación de los resultados¹⁶.

16 Habrá otro coordinador, en la Dependencia de Movilización de Recursos, que se encargará de movilizar recursos del sector privado con destino a las actividades institucionales del FIDA. Sin embargo, como se ha señalado en la nota 13, se requerirá una estrategia de movilización de recursos distinta de la que se examina en el presente documento.



Medir los resultados y el impacto. El período previsto de ejecución, a mediano plazo, de los objetivos y los productos de la estrategia del FIDA para el desarrollo del sector privado y la asociación con él, que se enuncia en la página siguiente, se extenderá de 2005 a 2008. Por consiguiente, se emprenderá una ejecución gradual, con miras a cumplir todos los objetivos para finales de 2008. Dado que la magnitud del desarrollo del sector privado puede variar en los distintos subsectores y regiones y que los asociados del sector privado pueden tener un interés mayor en determinados países o subsectores, no se exigirá a cada división que cumpla todos los objetivos de todas las esferas; antes bien, al menos en esta etapa inicial de aplicación de la estrategia, el FIDA medirá los resultados en cifras agregadas, a fin de subsanar de manera gradual los desequilibrios subsectoriales y regionales.

Una parte importante de la ejecución y la puesta en práctica de la estrategia será la elaboración de instrumentos para medir sus resultados y su impacto. Se ampliarán o revisarán el RIMS del FIDA y los correspondientes instrumentos de seguimiento y preparación de informes para determinar los indicadores clave relacionados con el desarrollo del sector privado y la asociación con él. En la actualidad, el FIDA tiene seis esferas de impacto dentro del marco existente de evaluación: activos físicos y financieros; activos humanos; capital social y potenciación de la capacidad de acción de la población; seguridad alimentaria (producción, ingreso y consumo); medio ambiente y recursos comunes, e instituciones, políticas y marco reglamentario. La mayoría de estas esferas contiene aspectos que influyen en que el sector privado se desarrolle con éxito. Por consiguiente, debería ser posible atribuir a los pequeños agricultores o a los empresarios beneficios específicos y tangibles, que se deriven de los esfuerzos por asociarse con agentes del sector privado en el marco de un proyecto. Se seguirá la aplicación

de la estrategia por medio del RIMS y del informe sobre los resultados de la cartera de proyectos que se presenta a la Junta Ejecutiva anualmente.

Captar, informar y compartir las enseñanzas extraídas. En relación con la medición de los resultados y el impacto, es indispensable analizar y documentar lo que funciona y lo que no funciona en el enfoque del FIDA con respecto al desarrollo del sector privado y la asociación con él. El Fondo deberá aprender de sus éxitos y sus errores, entre otras cosas identificando los factores que influyen en el éxito o el fracaso de las iniciativas de desarrollo del sector privado y la asociación con él. Extraer enseñanzas de las experiencias en curso y compartirlas, dentro del FIDA y con otros asociados para el desarrollo, permitirá al Fondo mejorar sus procedimientos de colaboración con el sector privado y realzar el impacto de sus operaciones para los pobres del sector rural. La captación de las enseñanzas extraídas debería ser una actividad continua y convendría efectuar un inventario con pocos años de intervalo para determinar si el FIDA avanza en la dirección correcta y si es necesario cambiar la dirección o afinar la estrategia o sus directrices operacionales. Está previsto que la Oficina de Evaluación evalúe la estrategia del FIDA para el desarrollo del sector privado y la asociación con él a finales de 2008.

ESTRATEGIA DEL FIDA PARA EL DESARROLLO DEL SECTOR PRIVADO Y LA ASOCIACIÓN CON ÉL

2005 - 2008

Resumen narrativo

Meta: Aumentar el crecimiento y reducir la pobreza en las zonas rurales, multiplicando las actividades del sector privado

Objetivo: Aumento de las operaciones y de la inversión del sector privado en las zonas rurales con objeto de favorecer a los pobres

Productos:

1. Creación de un entorno normativo e institucional que favorezca el desarrollo del sector privado local

2. Apoyo al desarrollo del sector privado local mediante **operaciones de inversión** del FIDA:

- Incremento de la **capacidad empresarial** de la población rural pobre y sus organizaciones
- Prestación de **servicios de asistencia técnica y asesoramiento privados** a la población rural pobre
- Fortalecimiento de las IFR **privadas** para que presten servicios a la población rural pobre
- Prestación de apoyo a **las pymes y los mercados agrícolas privados** y vinculación de todos ellos a la población rural pobre

3. Establecimiento de **asociaciones** con el sector privado en el ámbito de los proyectos y programas

Indicadores básicos (de resultados)

- Hogares cuyo índice de propiedad de bienes haya mejorado
- Número de puestos de trabajo creados en el sector privado de las zonas rurales
- Corriente de inversiones del sector privado local en las zonas rurales
- Número de empresas rurales creadas o fortalecidas
- Porcentaje de agricultores que recurren a servicios de asesoramiento privados
- Porcentaje de la población rural pobre que tiene acceso a servicios financieros privados
- Número de servicios de comercialización, almacenamiento o elaboración en funcionamiento
- COSOP que comprendan una estrategia para mantener un diálogo sobre políticas en pro del desarrollo del sector privado local
- Inclusión de los representantes del sector privado entre las partes interesadas en las consultas relativas a los COSOP
- Cuando proceda, consideración del diálogo sobre políticas para apoyar al sector privado local como actividad del programa en el país
- Que entre el 20% y el 25% de todos los proyectos nuevos del FIDA incrementen las capacidades y los conocimientos empresariales de los grupos-objetivo de la población rural pobre o de sus organizaciones (por ejemplo, las asociaciones de agricultores, las asociaciones de ahorro y crédito y las asociaciones de regantes)
- Que, en el caso de los proyectos nuevos que posean un componente de producción agrícola con unos servicios de asesoramiento conexos, entre el 25% y el 50% de esos servicios los presten proveedores del sector privado
- Que, en el caso de los proyectos nuevos que posean un componente de servicios financieros rurales, entre el 50% y el 75% de las IFR que han recibido apoyo, se han reforzado o se han ampliado sean instituciones del sector privado
- Que entre el 20% y el 25% de todos los proyectos conecte a los pequeños agricultores con los mercados o los intermediarios privados (incluidas las iniciativas de agricultura por contrata) o respalden el desarrollo de pymes
- Que en todos los COSOP nuevos se ofrezcan posibilidades de crear asociaciones con el sector privado
- Que un mínimo del 15% de los proyectos del FIDA los cofinancie el sector privado o reciban inversiones complementarias de éste

7

Mecanismos de seguimiento y evaluación

- Indicadores del RIMS revisados

- Estadísticas sobre inversiones y corrientes de fondos privadas (Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial y bases de datos de las Naciones Unidas)
- Indicadores del RIMS revisados

- Documentos de los COSOP
- Documentos de diseño de proyectos
- Indicadores del RIMS revisados
- Exámenes de la cartera
- Informes de evaluación
- Informes finales de proyectos

- Documentos de los COSOP
- Documentos de diseño de proyectos
- Indicadores del RIMS revisados
- Exámenes de la cartera
- Informes de evaluación
- Informes finales de proyectos

- Documentos de los COSOP
- Documentos de diseño de proyectos
- Informes de evaluación
- Informes finales de proyectos
- Informes de la Dependencia de Movilización de Recursos sobre la movilización de los recursos

Fotografías:

S. Beccio, R. Chalasani, P. Coral Vega, M. Millinga, Q. Shen, L. Slezic

Impreso por: Palombi, Roma (Italia)

Febrero de 2007

Fondo Internacional
de Desarrollo Agrícola
Via del Serafico, 107
00142 Roma (Italia)
Tel.: +39 06 54591
Fax: +39 06 5043463
Correo electrónico: ifad@ifad.org
www.ifad.org

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

