



منظمة الأغذية
والزراعة
للأمم المتحدة

联合国
粮食及
农业组织

Food
and
Agriculture
Organization
of
the
United
Nations

Organisation
des
Nations
Unies
pour
l'alimentation
et
l'agriculture

Organización
de las
Naciones
Unidas
para la
Agricultura
y la
Alimentación

Tema 3 del programa provisional

COMISION DE RECURSOS GENETICOS PARA LA ALIMENTACION Y LA AGRICULTURA

COMISION DE RECURSOS GENETICOS PARA LA ALIMENTACION Y LA AGRICULTURA

Tercera reunión extraordinaria

Roma, 9-13 de diciembre de 1996

REVISION DE LAS ESTIMACIONES DE LOS COSTOS DEL PLAN DE ACCION MUNDIAL

INDICE

	Párr.
I. Introducción	1 - 2
II. Aspectos generales	3 - 4
III. Metodología	5 - 11
IV. Resultados	12 - 14

I. INTRODUCCION

1. La Conferencia Técnica Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos, celebrada en junio de 1996, tomó nota de las estimaciones de los costos del *Plan de acción mundial* preparado por la Secretaría a partir de un proyecto presentado a la Comisión de Recursos Genéticos para la Alimentación y la Agricultura en su segunda reunión extraordinaria, en abril de 1996 (CGRF-EX2/96/3). Debido a los cambios introducidos en muchas de las actividades del *Plan de acción mundial* aprobado, la Conferencia Técnica Internacional pidió a la Secretaría que definiera con mayor precisión las estimaciones de los costos y presentara los resultados a la Comisión en su tercera reunión extraordinaria.

2. La Secretaría ha preparado una estimación más precisa de los costos de acuerdo con la solicitud antes mencionada, utilizando la misma metodología que en el cálculo original. En este documento se presentan los resultados y se describe la metodología utilizada. Los cambios en el cálculo de los costos del *Plan* aprobado se derivan principalmente de las alteraciones del programa de trabajo de dicho *Plan*¹ y de la mayor precisión de la información sobre el costo de determinadas actividades, así como de algunas nuevas evaluaciones de la capacidad existente en los países para ejecutar proyectos y absorber actividades.

II. ASPECTOS GENERALES

3. El cálculo de los costos tiene una base técnica y corresponde a las necesidades y prioridades de la conservación y utilización de los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura (RFAA) identificadas durante el proceso preparatorio dirigido por los países. Las estimaciones de los costos no pretenden dar una indicación o ser una aproximación del valor de los recursos fitogenéticos o de los beneficios derivados de ellos.

4. Tal como reconoció la Conferencia Técnica Internacional, el *Plan de acción mundial* comprende actividades cuya financiación puede estar a cargo de los gobiernos nacionales y de otras fuentes internas de financiación, así como de fondos internacionales, por medio de organizaciones multilaterales, y de fuentes bilaterales y regionales. En el cálculo de los costos solamente se incluyen los que podrían correr a cargo de la comunidad internacional, tal como se indica en el *Plan de acción mundial*. Está comprendida aquí una parte considerable de los costos de las actividades de aplicación en los países en desarrollo. También están incluidas las actividades cuyos beneficios son en gran parte de alcance mundial, independientemente del lugar donde se realicen. Cabe prever que a tales costos corresponderá una proporción de los costos totales de las actividades de conservación y de otras actividades consideradas como "bienes públicos", como la potenciación genética, superior a la de otros tipos de actividades de utilización.

III. METODOLOGIA

5. Los costos del *Plan de acción mundial* se han estimado sumando los costos conocidos o previstos de las medidas específicas contenidas en el *Plan*. Sin embargo, todavía no se han formulado proyectos y programas concretos y detallados, por lo que no es posible hacer estimaciones utilizando partidas de líneas presupuestarias detalladas de presentaciones oficiales o de documentos de proyectos. Por consiguiente, los resultados se deben considerar únicamente como estimaciones de un orden de magnitud.

¹ El ámbito y el alcance del PAM aprobado difieren en varios sectores de los que figuraban en el proyecto de PAM. Algunos apartados del proyecto de PAM se suprimieron o se redujo su importancia relativa, debido a lo cual disminuyeron las estimaciones de los costos. En otras actividades del PAM aprobado se incorporaron nuevos aspectos o se aumentó la importancia de determinadas actividades, con el consiguiente incremento de las estimaciones de los costos.

6. El *Plan de acción mundial* contiene 20 sectores de actividades prioritarias. En cada una se detallan varias actividades específicas. A efectos del cálculo de los costos, éstas se convierten en medidas concretas cuyos costos pueden estimarse. Tales medidas son las siguientes: organización de programas de capacitación (de duración específica y para un número determinado de participantes); convocatoria de talleres y reuniones (también con una duración y un número de participantes específicos); prestación de apoyo profesional (de una duración determinada); recolección, conservación o regeneración de un número determinado de muestras o multiplicación de cierta cantidad de semillas; concesión de subvenciones a países, instituciones o comunidades con fines concretos; concesión de subvenciones para estudios científicos, fomento de la investigación y la tecnología, etc. En total se han calculado los costos de más de 170 medidas distintas.

7. Los costos de estas medidas se han calculado utilizando la mejor información disponible de diversas procedencias. Por ejemplo, se emplean las tarifas normalizadas del sistema de las Naciones Unidas para los consultores, las dietas y los viajes. Otros costos relativos a talleres, programas de capacitación, etc., también están basados en la experiencia de la FAO y el PNUD. Los costos de la recolección, conservación o regeneración de muestras de germoplasma se basan en las últimas estimaciones de reuniones recientes de expertos. Para los costos de algunas medidas concretas se ha recurrido a la experiencia efectiva adquirida en actividades análogas. Por ejemplo, los costos del apoyo a las redes regionales sobre recursos fitogenéticos se han extrapolado de la experiencia real de las redes existentes, y algunos de los costos relativos a la asistencia a los agricultores en situaciones de catástrofe para restablecer los sistemas agrícolas se basan en la experiencia de la FAO y el PMA en Rwanda.

8. En el cálculo de los costos de las actividades puede influir considerablemente la medida en la que los gobiernos estén dispuestos a realizar dichas actividades, así como de la capacidad de los países para absorberlas. Por ejemplo, se podría impartir capacitación a agricultores en 50 o en 500 comunidades al año; las subvenciones para el fomento de la investigación científica y la tecnología podrían ser del orden de 50 000 o de 500 000 dólares EE.UU. Por otra parte, en algunas ocasiones hay dudas acerca del costo efectivo de las actividades. Debido a esto, en cada caso se han calculado los costos para tres opciones. La opción A representa un enfoque básico o rudimentario en cuanto a la realización de las actividades y la aplicación de las recomendaciones que figuran en el *Plan de acción mundial*. En los casos en que no se pueden determinar con precisión los costos, se parte de la menos costosa de las posibilidades razonables, y el número de países, instituciones o comunidades comprendidos es inferior al de las otras opciones. La opción B representa un enfoque moderado para el cálculo de los costos, basándose en hipótesis intermedias con respecto a las necesidades. Su alcance general es superior al de la opción A, pero se ajusta a las necesidades conocidas y documentadas y a una capacidad realista de absorción y ejecución de los países. La opción C representa un enfoque más ideal y amplio en cuanto a la aplicación del *Plan de acción mundial*. Su alcance es en general superior y con menos limitaciones financieras que las otras opciones. Cuando no se pueden determinar con precisión los costos, se parte de las posibilidades más costosas entre las razonables.

9. También están incluidos los gastos generales administrativos. De acuerdo con los planteamientos de la Conferencia Técnica Internacional, se prevé que el *Plan de acción mundial* se aplicará en parte por medio de conductos bilaterales y en parte por conductos multilaterales. Se ha incluido un costo administrativo medio global para que queden comprendidos los gastos de los servicios a los proyectos de los organismos multilaterales de ejecución². Además, se incluyen unos costos de coordinación básica para la actividad 2: "Apoyo a la ordenación y mejoramiento en fincas de los RFAA", para sufragar los gastos administrativos de la tramitación de un número elevado de

² El costo de los servicios a los proyectos de la FAO es del 13 por ciento. Como primera aproximación, a partir de la hipótesis de que alrededor y la mitad de las actividades se realizarán por conductos multilaterales, y la mitad por conductos bilaterales, estos gastos administrativos medios son del 7 por ciento.

subvenciones relativamente pequeñas a agricultores y comunidades, así como las necesidades correspondientes de creación de capacidad nacional y coordinación.

10. Los datos se presentan como costos anuales medios durante un período de 10 años³, a los costos de 1996⁴.
11. La metodología se puede ilustrar utilizando un ejemplo (Recuadro 1).

³ En el caso de que el *Plan* se aplicara con mayor rapidez, los costos anuales iniciales serían más elevados, pero los medios totales serían los mismos. En cualquier caso, se supone que la aplicación del *Plan de acción mundial* no será constante a lo largo del tiempo para todas las actividades. En algunas actividades que es necesario llevar a cabo con urgencia o que requieren una inversión inicial elevada, es de suponer que los costos serán superiores en los primeros años. En otras, cuyos niveles básicos de realización requerirán en primer lugar creación de capacidad, cabe prever que los costos aumenten con el tiempo. Sin embargo, considerando que todavía hay que formular las actividades con detalle y que aún no se han preparado programas y proyectos concretos, las estimaciones de los costos se han basado en los costos anuales medios.

⁴ Es decir, sin ajustes de la tasa de inflación. Los costos acumulados totales para un período de aplicación de 10 años, suponiendo que la tasa de inflación anual sea del 4 por ciento, serían de 2 101 millones, 3 474 millones y 6 382 millones EE.UU. respectivamente para las opciones A, B y C.

Recuadro 1: Ejemplo de cálculo de los costos

La actividad 16: "Promoción de redes sobre los RFAA" representa un caso bastante sencillo. Los costos se basan en una serie de subvenciones a los gobiernos y las redes. La actividad requiere el apoyo para la organización de redes regionales, redes de cultivos mundiales y redes de cultivos regionales, así como los gastos de administración y coordinación. Los costos de la actividad se han calculado de la manera siguiente:

Opción A: 7,22 millones de dólares EE.UU.

redes regionales:	15 subvenciones de 50 000 dólares
redes de cultivos mundiales:	10 subvenciones de 100 000 dólares
redes de cultivos regionales:	100 subvenciones de 55 000 dólares
gastos de administración:	7%

Opción B: 11,21 millones de dólares EE.UU.

redes regionales:	15 subvenciones de 100 000 dólares
redes de cultivos mundiales:	15 subvenciones de 100 000 dólares
redes de cultivos regionales:	150 subvenciones de 55 000 dólares
gastos de coordinación/ administración:	7%

Opción C: 15,25 millones de dólares EE.UU.

redes regionales:	15 subvenciones de 150 000 dólares
redes de cultivos mundiales:	20 subvenciones de 100 000 dólares
redes de cultivos regionales:	200 subvenciones de 55 000 dólares
gastos de coordinación/ administración:	7%

El fundamento de este cálculo concreto de los costos es el siguiente. Hay 15 regiones o subregiones en las que existen o se necesitan redes sobre los RFAA. El costo medio de las actividades básicas mínimas de estas redes es de unos 50 000 dólares EE.UU. Esto se recoge en la subvención de la opción A. En las otras opciones se prevén subvenciones más elevadas. En el caso de las redes de cultivos, por otra parte, se utiliza una cuantía fija para las subvenciones en las tres opciones (55 000 dólares EE.UU. para las redes que funcionan en un ámbito regional y 100 000 dólares EE.UU. para las redes de ámbito mundial), pero el número de cultivos que podrían incluirse en el *Plan* aumenta para las tres opciones. En la opción intermedia (opción B), el número de cultivos comprendidos a nivel mundial se fija en 15, correspondiendo al número de cultivos para los cuales se propone una actividad prioritaria de potenciación genética en la actividad 10. En las opciones A y B se prevé un número algo menor y mayor de cultivos respectivamente. La inclusión de un número mayor de cultivos a nivel regional se debe a que el número de cultivos importante a este nivel es superior, así como al hecho de que tendría que ocuparse de cada cultivo más de una región. En estas subvenciones quedan reflejados los costos de la coordinación entre las redes regionales, de cultivos mundiales y de cultivos regionales. Los gastos de administración del desembolso de los fondos figuran en el 7% de gastos generales.

IV. RESULTADOS

12. Las estimaciones de los costos totales del *Plan de acción mundial* considerado en conjunto son de 150 millones de dólares EE.UU. para la opción A, 248 millones de dólares para la opción B y 455 millones de dólares para la opción C. En el cuadro 1 aparecen las estimaciones de los costos distribuidos entre los cuatro grupos principales de actividades del *Plan*: 1) conservación y mejoramiento *in situ*, 2) conservación *ex situ*, 3) utilización de los RFAA y 4) instituciones y creación de capacidad.

13. En el Cuadro 2 se dan las estimaciones de los costos correspondientes a los 20 sectores prioritarios comprendidos en los cuatro grupos principales. Hay que señalar que las actividades del *Plan de acción mundial* están relacionadas entre sí, por lo que los costos de algunos de los componentes de una actividad están calculados en otra. Esto es aplicable en particular a las actividades 15: "Creación de programas nacionales sólidos" y 16: "Incremento y mejoramiento de la enseñanza y la capacitación", puesto que todas o casi todas las otras actividades tienen componentes relacionados con la creación de capacidad nacional y la capacitación. El costo total de los componentes de capacitación del *Plan de acción mundial*, considerando todas las actividades, se estima en la práctica en 27 millones, 47 millones y 97 millones de dólares EE.UU., respectivamente, para las tres opciones, A, B y C.

14. Las estimaciones de los costos del *Plan de acción mundial* tal como se aprobó son superiores a las preliminares preparadas para el proyecto de *Plan* en un 15, un 32 y un 50 por ciento, respectivamente, para las tres opciones, A, B y C. Muchos de los cambios se debieron a la integración en diversos sectores de actividades de las relativas a la transferencia de tecnología. El intervalo más amplio entre las tres estimaciones de los costos se debe al carácter considerablemente abierto de algunas de estas actividades. El mayor aumento correspondió al grupo de actividades relativas a las "Instituciones y creación de capacidad". En particular, los mayores aumentos netos fueron los de la actividad prioritaria 15: "Creación de programas nacionales sólidos" y la actividad prioritaria 19: "Incremento y mejoramiento de la enseñanza y la capacitación". Por otra parte, los cambios introducidos en Leipzig dieron lugar a un aumento de los costos de las prioridades del apartado "Conservación y mejoramiento *in situ*" superior al de los correspondientes a las prioridades del apartado "Conservación *ex situ*".

Cuadro 1: Estimaciones de los costos, distribuidos por grupos (en millones de dólares EE.UU., anuales, como promedio de 10 años)			
Actividades prioritarias	Opción A Enfoque básico	Opción B Enfoque moderado	Opción C Enfoque amplio
Conservación y mejoramiento <i>in situ</i>	20,5	34,9	68,0
Conservación <i>ex situ</i>	38,7	63,3	108,4
Utilización de los RFAA	46,3	71,4	131,1
Instituciones y creación de capacidad	42,3	78,2	147,5
Total	150,0	247,7	455,1

Cuadro 2: Estimaciones de los costos, distribuidos por actividades prioritarias (en millones de dólares EE.UU., anuales, como promedio de 10 años)			
Actividades prioritarias	Opción A	Opción B	Opción C

Conservación y mejoramiento <i>in situ</i>			
1. Estudio e inventario de los RFAA	2,1	3,2	7,7
2. Apoyo a la ordenación y el mejoramiento en fincas de los recursos fitogenéticos	7,5	17,2	37,0
3. Asistencia a los agricultores en casos de catástrofe para restablecer los sistemas agrícolas	5,6	6,6	8,7
4. Promoción de la conservación <i>in situ</i> de las especies silvestres afines de las cultivadas y las plantas silvestres para la producción de alimentos	5,3	7,9	14,6
Total parcial:	20,5	34,9	68,0

Conservación <i>ex situ</i>			
5. Mantenimiento de las colecciones <i>ex situ</i> existentes	29,7	47,3	73,5
6. Regeneración de las muestras <i>ex situ</i> amenazadas	4,8	7,4	12,4
7. Apoyo a la recolección planificada y selectiva de RFAA	1,0	2,1	3,2
8. Ampliación de las actividades de conservación <i>ex situ</i>	3,2	6,5	19,3
Total parcial	38,7	63,3	108,4

Cuadro 2: Estimaciones de los costos, distribuidos por actividades prioritarias (en millones de dólares EE.UU., anuales, como promedio de 10 años)

Actividades prioritarias	Opción A	Opción B	Opción C
Utilización de los RFAA			
9. Incremento de la caracterización, la evaluación y el número de las colecciones núcleo para facilitar el uso	9,4	16,4	31,4
10. Aumento de la potenciación genética y actividades de ampliación de la base	21,2	30,7	51,2
11. Promoción de una agricultura sostenible mediante de la diversificación de la producción agrícola y una mayor diversidad de los cultivos	5,3	9,0	18,5
12. Promoción del desarrollo y comercialización de los cultivos y las especies infrautilizados	2,1	4,7	9,2
13. Apoyo a la producción y distribución de semillas	5,6	8,0	14,5
14. Creación de nuevos mercados para las variedades locales y los productos "ricos en diversidad"	2,0	2,5	6,4
Total parcial	46,3	71,4	131,1
Instituciones y creación de capacidad			
15. Creación de programas nacionales sólidos	5,6	12,9	29,9
16. Promoción de redes sobre los RFAA	7,2	11,3	15,3
17. Creación de sistemas amplios de información sobre los RFAA	8,5	12,6	21,8
18. Perfeccionamiento de sistemas de vigilancia y alerta para evitar la pérdida de RFAA	1,9	3,3	5,8
19. Incremento y mejoramiento de la enseñanza y la capacitación	16,6	30,6	63,3
20. Fomento de la sensibilización de la opinión pública sobre el valor de la conservación y la utilización de los RFAA	4,5	7,6	11,4
Total parcial:	44,3	78,2	147,5
Total:	150,0	247,7	455,1