

Signatura: EB 2014/112/R.6/Rev.1
Tema: 6
Fecha: 18 de septiembre de 2014
Distribución: Pública
Original: Inglés

S



Invertir en la población rural

Selectividad de los países y los temas: cuestiones y opciones

Nota para los representantes en la Junta Ejecutiva

Funcionarios de contacto:

Preguntas técnicas:

Brian Baldwin
Asesor Superior de Operaciones
Departamento de Administración de
Programas
Tel.: (+39) 06 5459 2377
Correo electrónico: b.baldwin@ifad.org

Envío de documentación:

Deirdre McGrenra
Jefa de la Oficina de los Órganos Rectores
Tel.: (+39) 06 5459 2374
Correo electrónico: gb_office@ifad.org

Junta Ejecutiva — 112º período de sesiones
Roma, 17 y 18 de septiembre de 2014

Para **examen**

Índice

I.	Introducción	1
II.	Políticas y criterios del FIDA en materia de selectividad de los países	2
III.	El enfoque operacional del FIDA respecto de la selectividad de los países	2
IV.	Propuestas de la dirección del FIDA para reducir el número de Estados miembros incluidos en el programa de préstamos y donaciones en cada período de reposición	3
V.	Enfoque adoptado por el FIDA para la selectividad de los temas	4

Anexo

	Grupo de trabajo de la Junta Ejecutiva sobre el sistema de asignación de recursos basado en los resultados (PBAS)	6
--	---	---

Selectividad de los países y los temas: cuestiones y opciones

I. Introducción

1. En la respuesta de la dirección del FIDA a la evaluación a nivel institucional de la eficiencia institucional del FIDA y la eficiencia de las operaciones financiadas por el FIDA (CLEE)¹, que se presentó durante el 108º período de sesiones de la Junta Ejecutiva, se indicó que la dirección estaba de acuerdo, en lo que respecta a la selectividad de los países, con la conclusión de que el Fondo se veía afectado generalmente por las reducidas economías de escala que conseguía con sus operaciones, y que una mayor selectividad de los países podía ayudar a mejorar la eficiencia institucional. En la respuesta de la dirección a la evaluación a nivel institucional a través del plan de acción consolidado para mejorar la eficiencia operacional e institucional², que se presentó en el período de sesiones posterior de la Junta Ejecutiva, se indicó que el costo de preparar y supervisar operaciones reducidas en países pequeños era casi el mismo que el de ejecutar grandes operaciones en países de gran tamaño, por lo que los costos operacionales totales eran elevados.
2. Ahora bien, la dirección señaló que reducir el número de países en los que el FIDA trabaja incrementaría la eficiencia en función de los costos, pero también sería contrario al mandato del FIDA de prestar apoyo a las personas pobres de las zonas rurales de todo el mundo. En vista de esta contradicción, la dirección del FIDA señaló³ que solicitaría el asesoramiento de la Junta Ejecutiva acerca de la selectividad de los países en los que trabajar y que prepararía un documento en el que se expusieran las diversas posibilidades en cuanto a la selectividad de los países para que la Junta Ejecutiva lo examinara. En el Informe del Presidente sobre el estado de aplicación de las recomendaciones de evaluación y las medidas adoptadas por la dirección⁴ (PRISMA), que se presentó al 84º período de sesiones del Comité Evaluación, se afirmaba que "en cuanto al documento donde se establecerán las opciones relativas a la selectividad de los países, previsto para septiembre de 2014, la dirección opina que [la selectividad de los países] debería abordarse en el contexto del Grupo de trabajo sobre el sistema de asignación de recursos basado en los resultados y prevé presentar un documento a estos efectos en el período de sesiones de la Junta Ejecutiva de septiembre de 2014."⁵
3. En el plan de acción también se abordó la preocupación suscitada en la CLEE acerca de la selectividad de los temas, y se había llegado a la conclusión de que las operaciones del FIDA no se concentraban lo suficiente en una serie de temas específicos. Sin embargo, en el plan se indicó que las 64 categorías que el FIDA utilizaba para hacer el seguimiento de los recursos asignados se subdividían en 12 esferas técnicas relacionadas con el desarrollo agrícola y rural, y todas ellas se ajustaban al ámbito de acción definido en el Marco Estratégico del FIDA (2011-2015).⁶ Más de la mitad de las cuantías aprobadas en los últimos cuatro años se habían destinado a tan solo tres esferas: desarrollo agrícola; infraestructura rural, con inclusión de sistemas de riego y caminos rurales, y

¹ EB 2013/108/R.3/Add.2, Respuesta de la dirección del FIDA a la evaluación a nivel institucional de la eficiencia institucional y la eficiencia de las operaciones financiadas por el FIDA.

² EB 2013/109/R.12

³ Ibid.

⁴ EC 2014/84/W.P.4, Informe del Presidente sobre el estado de aplicación de las recomendaciones de evaluación y las medidas adoptadas por la dirección (PRISMA).

⁵ Ibid.

⁶ EB 2011/102/R.2/Rev.1, Marco Estratégico del FIDA (2011-2015): Dar a la población rural pobre la oportunidad de mejorar su seguridad alimentaria y su nutrición, aumentar sus ingresos y reforzar su capacidad de resistencia.

servicios financieros rurales. Por consiguiente, según se indicaba en el plan, una de las conclusiones a las que había llegado la dirección era que las operaciones del FIDA gozaban de la suficiente focalización temática y no necesitaban concentrarse ulteriormente en determinados temas.

4. En este documento se aborda las respuestas del plan de acción consolidado en relación con la selectividad de los países y se actualiza el estado de la selectividad de temas del FIDA.

II. Políticas y criterios del FIDA en materia de selectividad de los países

5. En las Políticas y Criterios del FIDA en materia de Financiación, que se enmendaron recientemente, se exponen las políticas y criterios actuales del FIDA respecto de la asignación de recursos, el programa de trabajo y los criterios aplicables a los países:⁷

- i) **Asignación de recursos.** Los recursos del Fondo disponibles para proporcionar financiación a los Estados miembros en desarrollo se asignarán de conformidad con un sistema de asignación de recursos basado en los resultados (PBAS) instituido por la Junta Ejecutiva. Cada año, la Junta Ejecutiva presentará al Consejo de Gobernadores un informe sobre la aplicación del PBAS.
- ii) **Programa de trabajo.** Los proyectos y programas que se presentan a la Junta Ejecutiva para su examen y aprobación se basarán en un programa de trabajo propuesto por el Presidente y aprobado cada año por la Junta Ejecutiva de conformidad con la sección 2 del artículo 7 del Convenio Constitutivo del FIDA. Al elaborar la propuesta de programa de trabajo, el Presidente se regirá por el Marco Estratégico, establecido por la Junta Ejecutiva de forma periódica.
- iii) **Criterios en materia de países.** Los proyectos y programas que se presentarán para ser financiados por el Fondo se basarán en la medida de lo posible en programas sobre oportunidades estratégicas nacionales basados en los resultados (COSOP-BR) que proporcionen un marco para tomar decisiones estratégicas acerca de las operaciones del Fondo en un Estado miembro determinado, identificar oportunidades de financiación por el Fondo y facilitar la gestión de los resultados.

III. El enfoque operacional del FIDA respecto de la selectividad de los países

6. Las divisiones regionales del Departamento de Administración de Programas se rigen por el marco estratégico para tomar decisiones estratégicas a nivel de los países. Este documento rige los COSOP-BR en los que se enmarca la actuación del FIDA en los Estados miembros en desarrollo y la cooperación con ellos, así como los distintos programas y proyectos financiados por el Fondo. Al principio de cada período de reposición, las divisiones regionales indican los Estados miembros que se incluirán en el programa de préstamos y donaciones en función de los COSOP que ya hayan sido aprobados por la dirección del FIDA o que vayan a ser aprobados durante ese período. Esto incluye el diálogo con los miembros a nivel de los países, el examen de las intervenciones posibles, la evaluación de la cartera en curso y las opciones de cofinanciación y de ampliación de escala. Tras la aprobación del Vicepresidente Adjunto encargado de Programas, estos países se incorporan en el PBAS y reciben una asignación, de conformidad con la aplicación de la fórmula del

⁷ Durante el 36º período de sesiones, que se celebró los días 13 y 14 de febrero de 2013 (resolución 178/XXXVI), el Consejo de Gobernadores aprobó una versión revisada de las Políticas y Criterios en materia de Préstamos, que pasaron a denominarse Políticas y Criterios en materia de Financiación del FIDA.

PBAS durante el período trienal de la reposición. A excepción de los países que puedan tener asignaciones limitadas, la fórmula del PBAS se aplica por igual a todos los países incluidos en el programa de préstamos y donaciones.

7. La dirección del FIDA ha gestionado de forma proactiva el número de países que están incluidos en el programa de préstamos y donaciones en cada período de reposición. Por ejemplo, tras la introducción del PBAS en 2005, en el cual se concedieron asignaciones a 118 países, la dirección del FIDA, consciente tanto del efecto que esto había tenido en los niveles de financiación de los proyectos como de las consecuencias presupuestarias, redujo el número de países a 89 en la Séptima Reposición de los Recursos del FIDA (2007-2009) (FIDA7). Del mismo modo, en el período de la FIDA9 (2013-2015) se incluyeron 99 países en el programa de préstamos y donaciones para recibir asignaciones por medio del proceso del PBAS. Esto constituyó una reducción de los 114 países incluidos en el período de la FIDA8 (2010-2012) en respuesta directa al plan de acción consolidado.

IV. Propuestas de la dirección del FIDA para reducir el número de Estados miembros incluidos en el programa de préstamos y donaciones en cada período de reposición

8. Al reducir el número de países participantes en el programa de préstamos y donaciones, se incrementan las asignaciones concedidas a los países en función de las puntuaciones obtenidas con arreglo al PBAS, tal como lo ponen de manifiesto las medidas adoptadas por la dirección del FIDA en los últimos 10 años. En consecuencia ha aumentado el tamaño de los programas, con lo que se ha cumplido el objetivo de la dirección del FIDA de tener menos programas pero de mayor envergadura. Asimismo, esto ha permitido a las divisiones regionales centrar las asignaciones del presupuesto administrativo en menos programas que estén en fase de diseño y hacer hincapié en la fase de ejecución y hacer frente a los proyectos problemáticos. Además, se ha puesto un límite a las asignaciones por países de conformidad con las directrices del PBAS⁸ (por ejemplo en China y la India), o de manera voluntaria, como parte de las decisiones de gestión operacional (por ejemplo en Tailandia).
9. No obstante, al reducir el número de países seleccionados en el programa de préstamos y donaciones, se reduce efectivamente la demanda de los Estados miembros y, dependiendo de las condiciones de los préstamos aplicadas, se reduce también el nivel de reflujos de los préstamos. Basándose en las iniciativas ya emprendidas y la experiencia adquirida, la dirección del FIDA considera que es del todo posible gestionar en el futuro el número actual de países incluidos en el programa de préstamos y donaciones (99), incluidas las reducciones adicionales por razones de gestión operacional, cuando sean necesarias. De acuerdo con la recomendación formulada en la CLEE relativa a una mayor selectividad de los países, la dirección del FIDA estaría dispuesta a tener en cuenta la posibilidad de ajustar dicho número a un máximo de 90 países en los futuros períodos de reposición. El grupo de trabajo sobre el PBAS de la Junta Ejecutiva podrá estudiar, según sea necesario, las repercusiones de esta decisión en el programa anual de préstamos y donaciones, así como cualquier otra alternativa, cuando sea pertinente.

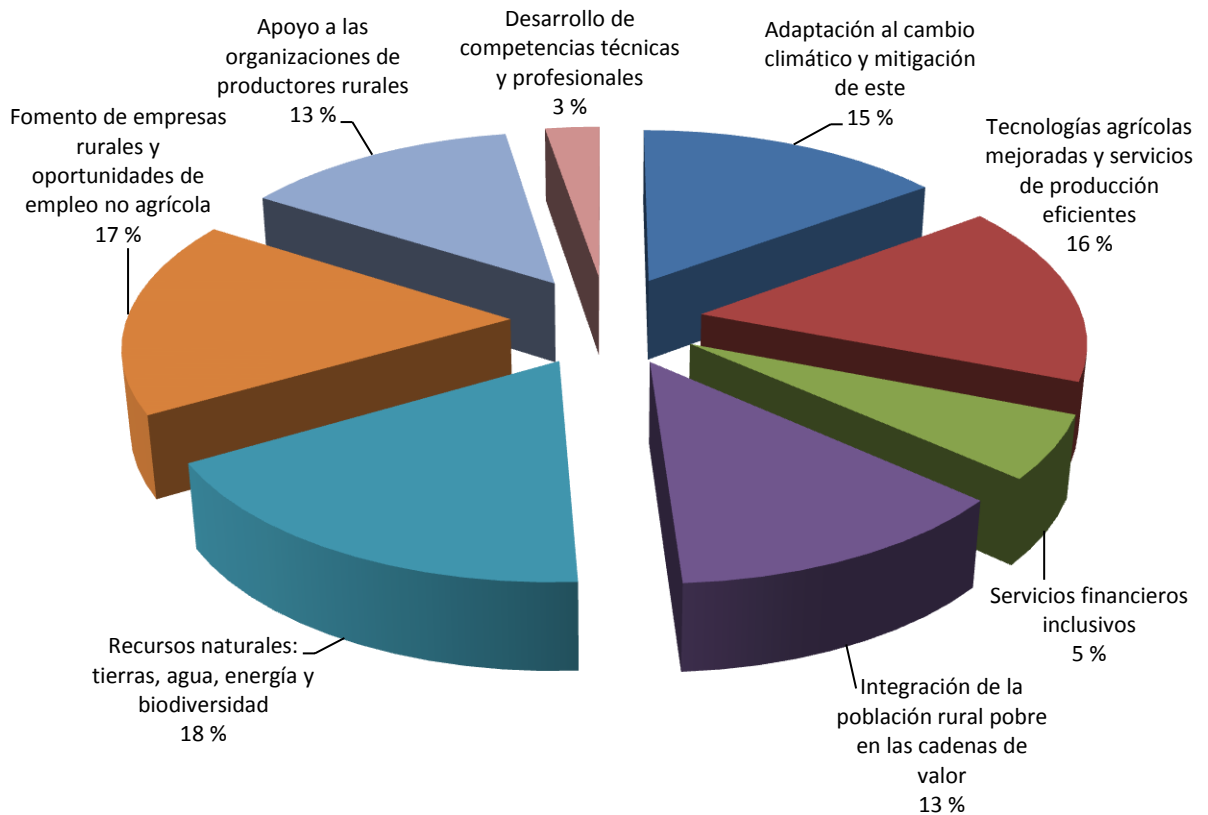
⁸ Las directrices del PBAS señalan que ningún país puede recibir más del 5 % del monto total del PBAS disponible en concepto de asignaciones.

V. Enfoque adoptado por el FIDA para la selectividad de los temas

10. Durante el 102º período de sesiones de la Junta Ejecutiva, que se celebró en mayo de 2011, se aprobó el marco estratégico vigente en el que se destacan las esferas de orientación temática, cuya función es concentrar la labor del FIDA en esferas que tienen una pertinencia directa con su mandato y su ventaja comparativa. Dichas esferas comprenden los factores relacionados históricamente con la pobreza entre los hogares rurales y la concepción del Fondo en cuanto a los nuevos riesgos y oportunidades vinculados con un nuevo entorno mundial (por ejemplo, cambio climático). Como se reconoce en el Marco Estratégico, la población rural pobre depende de una serie de recursos para sobrevivir. En consecuencia, la cartera de proyectos del FIDA abarca subsectores relativamente diversos, teniendo en cuenta que los proyectos del FIDA se orientan al cliente, y se caracterizan por un enfoque que parte desde la base y está impulsado por la demanda.
11. Las ocho esferas de orientación temática del Marco Estratégico son las siguientes:
 - recursos naturales: tierras, agua, energía y biodiversidad;
 - adaptación al cambio climático y mitigación de este;
 - tecnologías agrícolas mejoradas y servicios de producción eficaces;
 - una amplia variedad de servicios financieros inclusivos;
 - integración de la población rural pobre en las cadenas de valor;
 - fomento de empresas rurales y oportunidades de empleo no agrícola;
 - formación y capacitación técnica y profesional, y
 - apoyo a las organizaciones de productores rurales.
12. La igualdad de género y la inclusión social se abordarán como temas intersectoriales en cada una de estas esferas, al igual que las estrategias de los hogares para mejorar la seguridad alimentaria y la nutrición.
13. En consecuencia, se asignará personal de la División de Asesoramiento Técnico y Políticas a los temas siguientes, que representan los diferentes subsectores:
 - recursos naturales: tierras, agua, energía y biodiversidad;
 - adaptación al cambio climático y mitigación de este;
 - tecnologías agrícolas mejoradas y servicios de producción eficientes, incluida la ganadería y la pesca;
 - servicios financieros inclusivos, incluidas las remesas;
 - integración de la población rural pobre en las cadenas de valor;
 - fomento de empresas rurales y oportunidades de empleo no agrícola;
 - desarrollo de competencias técnicas y profesionales;
 - apoyo a las organizaciones de productores rurales;
 - igualdad de género, y
 - seguridad alimentaria y nutrición.

14. Se han calibrado los sistemas de información y de presentación de informes para que reflejen estas esferas de orientación temática, y así garantizar que todos los programas de la cartera estén clasificados dentro de estos temas. El programa de trabajo y presupuesto anual, que se ha presentado a la Junta Ejecutiva para su aprobación, incluye un análisis indicativo por esfera de orientación temática de la asignación propuesta de la financiación del FIDA.

Distribución indicativa de los préstamos y las donaciones con arreglo al marco de sostenibilidad de la deuda en 2014, por esfera de orientación temática



15. La dirección del FIDA considera que estas medidas han garantizado que se defina con más precisión el enfoque temático y subsectorial, sin limitar en exceso las esferas de asistencia del FIDA. Al asignar el personal como se ha indicado más arriba, también se ha generado una masa crítica de conocimientos especializados dentro del FIDA para atender mejor las necesidades de la cartera. Por consiguiente, la dirección considera que las esferas de orientación temática continúan siendo pertinentes y apropiadas para el mandato y las operaciones del FIDA.

Grupo de trabajo de la Junta Ejecutiva sobre el sistema de asignación de recursos basado en los resultados (PBAS)

1. En su 87º período de sesiones, celebrado en abril de 2006, la Junta Ejecutiva decidió crear un grupo de trabajo, al que se hacía referencia en el informe de la Consulta sobre la Séptima Reposición de los Recursos del FIDA aprobado por el Consejo de Gobernadores, con miras a mejorar la comprensión de las cuestiones que se fueran planteando con la aplicación del PBAS.
2. El mandato del grupo de trabajo se redactó¹ con el objetivo de “mejorar la comprensión de las cuestiones que se fueran planteando con la aplicación del PBAS, como por ejemplo:
 - las modificaciones de elementos de la fórmula, como las evaluaciones de los resultados y las ponderaciones de la población y los ingresos, manteniendo al mismo tiempo la ponderación general de los resultados;
 - la experiencia y las enseñanzas extraídas por otros organismos que estuvieran aplicando iniciativas basadas en un PBAS;
 - los datos que debían utilizarse para determinar la población rural;
 - la aplicación del PBAS a los prestatarios que recibían ayuda en condiciones favorables y ordinarias, y
 - otros indicadores posibles de pobreza, como los niveles de nutrición y de ingresos rurales por habitante.”
3. En el informe de la Consulta sobre la Octava Reposición de los Recursos del FIDA, aprobado por el Consejo de Gobernadores en febrero de 2009, se pidió a la Junta Ejecutiva que encomendara al grupo de trabajo sobre el PBAS que siguiera desempeñando sus funciones, analizara las prácticas aplicadas por otras instituciones financieras internacionales (IFI) y definiera las mejoras que podrían aportarse al sistema. Entre las cuestiones que podrían examinarse figuraban las siguientes: el peso relativo de los diferentes elementos de la fórmula del PBAS, el nivel aplicado de asignación mínima y máxima y la posible necesidad de realizar asignaciones excepcionales para países especialmente vulnerables (además del apoyo actual a los países que salen de un conflicto). También podrían analizarse los enfoques de reasignación de recursos seguidos por otras IFI. El grupo de trabajo sería el encargado de examinar y evaluar las propuestas conexas, que se someterían al examen y aprobación de la Junta Ejecutiva y el Consejo de Gobernadores posteriormente.
4. La composición de los miembros del grupo de trabajo es la siguiente:
 - Lista A: Estados Unidos, Francia, Italia y Suecia
 - Lista B: Nigeria, Venezuela (República Bolivariana de)
 - Lista C: Sublista C1: Mauricio
 - Sublista C2: República de Corea
 - Sublista C3: México

¹ EB 2009/97/R.48/Rev.1