

Signatura: EB 2016/119/R.5
Tema: 5
Fecha: 23 de noviembre de 2016
Distribución: Pública
Original: Inglés

S



Invertir en la población rural

Enfoque del examen del sistema de asignación de recursos basado en los resultados

Nota para los representantes en la Junta Ejecutiva

Funcionarios de contacto:

Preguntas técnicas:

Périn Saint-Ange

Vicepresidente Adjunto
Departamento de Administración de Programas
Tel.: (+39) 06 5459 2448
Correo electrónico: p.saintange@ifad.org

Lisandro Martín

Jefe
Dependencia de Programación y Eficacia Operativas
Tel.: (+39) 06 5459 2388
Correo electrónico: lisandro.martin@ifad.org

María Soledad Marco

Oficial de Recursos y Programación
Tel.: (+39) 06 5459 2654
Correo electrónico: m.marco@ifad.org

Envío de documentación:

William Skinner

Jefe
Oficina de los Órganos Rectores
Tel.: (+39) 06 5459 2974
Correo electrónico: gb_office@ifad.org

Junta Ejecutiva 119º período de sesiones
Roma, 14 y 15 de diciembre de 2016

Para examen

Índice

| | |
|--|-----------|
| Acrónimos y siglas | ii |
| I. Introducción | 4 |
| II. Proceso de revisión del PBAS | 6 |
| A. Aumento de la importancia atribuida en el PBAS a la pobreza rural | 7 |
| B. Mejora del componente de resultados de la fórmula del PBAS | 10 |
| C. Mejora del proceso de gestión del PBAS | 13 |
| III. El camino a seguir | 13 |

Anexos

| | |
|--|-----------|
| I. Examen de la metodología de determinación de los resultados del sector rural | 15 |
| II. Inclusión de la vulnerabilidad en el PBAS | 24 |
| III. Coeficientes de ponderación y elasticidades en la fórmula del PBAS | 30 |
| IV Bibliografía | 32 |

Acrónimos y siglas

| | |
|---------|---|
| AIF | Asociación Internacional de Fomento |
| BAfd | Banco Africano de Desarrollo |
| BAsD | Banco Asiático de Desarrollo |
| BDC | Banco de Desarrollo del Caribe |
| CFS | División de Servicios Financieros y del Contralor |
| CLE | evaluación a nivel institucional |
| CPIA | evaluación de las políticas e instituciones nacionales |
| ECD | División de Medio Ambiente y Clima |
| EMC | Comité de Gestión Ejecutiva |
| EVM | enfoque de volumen modificado |
| FAO | Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura |
| FMI | Fondo Monetario Internacional |
| IDG | índice de desarrollo relativo al género |
| IDH | índice de desarrollo humano |
| IOE | Oficina de Evaluación Independiente |
| IPM | índice de pobreza multidimensional |
| ND-GAIN | índice de adaptación mundial de Notre Dame |
| NPBAS | nuevo sistema de asignación de recursos basado en los resultados |
| OMC | Comité de Gestión de las Operaciones |
| PAR | cartera en situación de riesgo |
| PBAS | sistema de asignación de recursos basado en los resultados |
| PMD | Departamento de Administración de Programas |
| PRM | Oficina de Asociaciones y Movilización de Recursos |
| PTA | División de Asesoramiento Técnico y Políticas |
| RNB | renta nacional bruta |
| RSP | resultados del sector rural |
| SKD | Departamento de Estrategias y Conocimientos |
| TRE | División de Servicios de Tesorería |

Enfoque del examen del sistema de asignación de recursos basado en los resultados

I. Introducción

1. Al igual que todas las otras grandes instituciones financieras internacionales, que han adoptado métodos parecidos, el Consejo de Gobernadores del FIDA, en su período de sesiones en el 25^o aniversario, celebrado en febrero de 2003, aprobó la adopción de un sistema de asignación de recursos basado en los resultados (PBAS) con un doble objetivo: aumentar la eficacia con que se utilizaban los escasos recursos del FIDA y establecer una base más transparente y un nivel más previsible de las corrientes de recursos futuras.¹
2. El PBAS ha permitido al FIDA asignar sus recursos para préstamos y donaciones a los programas en los países anualmente sobre la base de la puntuación del país, que depende de dos componentes: a) el componente de necesidades del país, compuesto por dos variables: población rural y renta nacional bruta (RNB) per cápita, y b) el componente de resultados del país, compuesto por tres variables: marco normativo amplio, resultados de la cartera y resultados del sector rural.
3. Con la excepción de los cambios introducidos en 2006, cuando la Junta Ejecutiva acordó sustituir la población total por la población rural y reducir el coeficiente de ponderación atribuido a la población rural en el componente de necesidades del país de la fórmula,² y en 2007, con la adopción del marco de sostenibilidad de la deuda,³ el PBAS prácticamente no ha cambiado. La fórmula que se utiliza actualmente es la siguiente:

¹ Véase el documento [GC 26/L.4](#), pág. 10. Antes de la adopción del PBAS, el FIDA asignaba sus recursos para financiar los programas en los países sobre la base de las oportunidades estratégicas percibidas para la reducción de la pobreza rural, ponderadas en función de la capacidad de absorción de los países.

² Durante el primer ciclo de asignación basado en el PBAS (2005-2007), la Junta Ejecutiva señaló que las grandes variaciones en la población de los distintos Estados Miembros del FIDA producían grandes diferencias en las puntuaciones de los países y en las asignaciones correspondientes. En consecuencia, en 2006 la Junta acordó reducir la influencia de la población en la fórmula y cambió la variable "población total" en el componente de necesidades del país de la fórmula con la de "población rural", atribuyéndole un exponente de 0,45 en lugar de 0,75: el nuevo nivel se consideró un "punto de equilibrio" en el que la población tenía todavía una influencia importante en la fórmula como determinante de las "necesidades", pero, al mismo tiempo, permitía que los resultados y la RNB per cápita desempeñaran una función significativa (véase el documento [EB 2006/89/R.48/Rev.1](#), página 2).

³ El marco de sostenibilidad de la deuda se adoptó para regular la prestación de asistencia financiera del FIDA a los países que reunían los requisitos para recibirla en condiciones muy favorables y para dar a los Estados Miembros los medios de reducir el riesgo de un alto nivel de endeudamiento en el futuro. En cuanto a la sostenibilidad de la deuda, el FIDA utiliza una clasificación de los países elaborada por el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (FMI) en sus análisis sobre la sostenibilidad de la deuda de los países. De acuerdo con este marco, el Fondo presta apoyo financiero a los proyectos y programas que se rigen por el PBAS aplicando los principios siguientes: i) para los países cuyo nivel de sostenibilidad de la deuda es bajo: el 100 % en forma de donación; ii) para los países cuyo nivel de sostenibilidad de la deuda es medio: el 50 % en forma de donación y el 50 % en forma de préstamo, y iii) para los países cuyo nivel de sostenibilidad de la deuda es elevado: el 100 % en forma de préstamo (véase [EB 2007/90/R.2](#)). La puesta en práctica del marco de sostenibilidad de la deuda prevé la aplicación de un enfoque de volumen modificado (EVM), que en el FIDA comporta un descuento del 5% del valor de las donaciones otorgadas conforme al marco. Todos los ingresos obtenidos gracias a la aplicación del mecanismo de descuento del EVM se vuelven a distribuir a todos los países según las normas de asignación del PBAS. En 2010, en ocasión de la Consulta sobre la Undécima Reposición de los Recursos del FIDA (FIDA11), el FIDA se comprometió a preparar y presentar "un documento sobre su propia experiencia y sobre la experiencia adquirida por otras instituciones financieras multilaterales desde la adopción por estas del marco de sostenibilidad de la deuda, en el que se hiciera referencia a las pérdidas netas reales y estimadas de pagos en concepto de cargos por servicios, y que presentara las propuestas que considerara necesarias sobre la forma de enfocar la compensación en el futuro" (EB 2010/100/R.28/Rev.1).

Cuadro 1
Fórmula del PBAS

$$\underbrace{\frac{\text{Población rural}^{0.45}}{\text{RNB}_{pc}^{0.25}}}_{\text{Componentes de necesidades del país}} \times \underbrace{(0.2\text{CPIA} + 0.45\text{RSP} + 0.35\text{PAR})^2}_{\text{Componente de resultados del país}}$$

Nota: CPIA: evaluación de las políticas e instituciones nacionales; RSP: puntuación de los resultados del sector rural; PAR: cartera en situación de riesgo.

4. Muchos bancos multilaterales de desarrollo y el Fondo para el Medio Ambiente Mundial asignan financiación en condiciones favorables utilizando sistemas basados en los resultados. Estos sistemas comparten algunas variables, como las siguientes: a) un índice de población, que representa la magnitud de las necesidades; b) la RNB per cápita, como índice de pobreza; c) un índice de la calidad de las políticas e instituciones del país, y d) un índice que refleja los resultados de las operaciones financiadas por el banco multilateral de desarrollo de que se trate en el país. Aunque con el tiempo algunos bancos multilaterales de desarrollo han añadido nuevas variables, y por muy diferente que pueda ser la metodología en que se basan las variables comunes (como en el caso de las variables sobre los resultados de la cartera), existe una armonización sustancial entre los sistemas de asignación de los distintos bancos. Además, los bancos multilaterales de desarrollo comparten las enseñanzas y las innovaciones relacionadas con sus PBAS por medio de un grupo de trabajo que han formado expresamente para ello y en el que el FIDA participa activamente.
5. Según la evaluación a nivel institucional del sistema de asignación de recursos basado en los resultados del FIDA (EB 2016/117/R.5/Rev.1) realizada por la Oficina Evaluación Independiente del FIDA (IOE) en 2015 y 2016, el PBAS ha mejorado la credibilidad del Fondo como institución financiera internacional, dotándolo de un enfoque de asignación de recursos más transparente, flexible y previsible.⁴ En la evaluación a nivel institucional también se señalaron esferas que mejorar en torno a dos temas principales: la fórmula y el proceso de gestión del PBAS.⁵
6. En su período de sesiones de abril de 2016, la Junta Directiva celebró las conclusiones de la evaluación y convino en que el PBAS necesitaba ajustes a fin de armonizar mejor el mandato, el papel y la evolución de las políticas del FIDA con su Marco Estratégico (2016-2025). La Junta recalcó asimismo que el sistema debía poder evaluar la seguridad alimentaria y nutricional, la inclusión económica y social, el cambio climático y otras vulnerabilidades, así como la fragilidad, ya que esos indicadores contribuirían a reflejar mejor la pobreza rural.⁶
7. Se llegó al acuerdo general de que el PBAS revisado siguiera siendo sencillo y fácilmente comprensible. Para ello, el proceso se dividió en dos fases complementarias. La primera fase, de índole normativa, tenía como objetivo analizar la pertinencia y la eficacia de cada variable a la hora de captar las necesidades y los resultados del país, así como el proceso de gestión del PBAS. Una segunda fase, de carácter más cuantitativo, consistiría en presentar una fórmula revisada junto a una propuesta específica sobre variables y coeficientes de ponderación, y la ecuación matemática definitiva del PBAS. Luego, la revisión final de la fórmula y el proceso de gestión del PBAS se debatirían con la Junta Directiva en el período de sesiones de abril de 2017.

⁴Las calificaciones atribuidas en la evaluación a nivel institucional para cada parámetro de evaluación fueron las siguientes: pertinencia, 4,6; eficacia, 4,2, y eficiencia, 4,1.

⁵Véase el documento "Evaluación a nivel institucional del sistema de asignación de recursos basado en los resultados del FIDA", págs. 71a 76 (EB 2016/117/R.5/Rev.1) y la respuesta de la dirección del FIDA correspondiente, págs. 4 y 5 (EB 2016/117/R.5/Add.1).

⁶Actas del 117º período de sesiones de la Junta Ejecutiva.

8. En este informe se resumen las conclusiones principales de la primera fase, se proponen cambios en las variables de la fórmula para que la Junta Ejecutiva las examine y se presentan las siguientes etapas que constituirán la segunda fase. A continuación también se describen a grandes rasgos las mejoras que habrá que aportar a la eficiencia y la eficacia de la gestión de PBAS.

II. Proceso de revisión del PBAS

9. En consonancia con el espíritu de la recomendación de la evaluación a nivel institucional de mejorar el aprendizaje y el sentido de propiedad del proceso del PBAS dentro de la organización, la dirección estableció en mayo de 2016 un grupo de trabajo técnico interdepartamental⁷ encargado de trabajar en la revisión del PBAS, con el objetivo de sacar partido de las competencias especializadas internas y de hacer de esa revisión un proceso participativo. Este grupo ha trabajado bajo la dirección del Comité de Gestión de las Operaciones (OMC) y el Comité de Gestión Ejecutiva (EMC), y con la supervisión del Grupo de trabajo de la Junta Ejecutiva sobre el PBAS (Grupo de trabajo sobre el PBAS).⁸
10. El grupo de trabajo técnico realizó dos análisis distintos y complementarios: una evaluación normativa de las variables contenidas en los componentes de la fórmula relativos a los resultados y las necesidades del país y un examen preliminar del proceso de gestión del PBAS. El grupo de trabajo técnico también estudió el mejor modo de incorporar en la fórmula, manteniendo su sencillez, varias cuestiones transversales, como el género, el cambio climático, la nutrición y la fragilidad.
11. Unos pocos principios clave han guiado la labor y las decisiones del GTT:
 - a) **Sencillez.** Cuanto más sencilla sea la fórmula, mayor será el coeficiente de ponderación de cada una de sus variables. La sencillez también aumenta la transparencia, pues garantiza la claridad con respecto a las variables individuales dentro de la fórmula y a la forma en que funciona el cálculo de las asignaciones. Las enseñanzas extraídas de las organizaciones empleadas como base de comparación demuestran que, cuanto mejor comprenden la fórmula los clientes y los equipos en los países, mayor es la función que esta desempeña como incentivo y orientación para mejorar los resultados operacionales y normativos.
 - b) **Eficiencia.** La evaluación a nivel institucional, aun constatando que el PBAS es un sistema relativamente eficiente, destacó la existencia de algunos problemas. Todos los cambios del proceso de gestión propuestos tienen por objeto conseguir aumentos de eficiencia y aprovechar los procesos ya existentes en el FIDA. En el análisis de las variables utilizadas actualmente y de las que podrían emplearse en el futuro se intenta mantener la eficiencia actual tomando en consideración la disponibilidad, la calidad y la comparabilidad de los datos, así como los costos de recopilación, en la evaluación de las posibles variables.
 - c) **Transparencia.** La labor del grupo de trabajo técnico ha mejorado la transparencia del proceso de gestión del PBAS en el FIDA, y el diálogo con el Grupo de trabajo sobre el PBAS ha generado un debate franco con los Estados Miembros del Fondo. La transparencia es esencial para garantizar la validez del PBAS y de los cambios propuestos. Además de dejar constancia de todos

⁷La División de Asesoramiento Técnico y Políticas (PTA), la División de Medio Ambiente y Clima (ECD), la Oficina de Asociaciones y Movilización de Recursos (PRM), la División de Servicios de Tesorería (TRE), la División de Servicios Financieros y del Contralor (CFS), el Departamento de Estrategia y Conocimientos (SKD) y las cinco divisiones regionales nombraron a sendos coordinadores para que formaran parte del grupo de trabajo técnico y sirvieran de enlace con sus dependencias orgánicas con el fin de facilitar la participación activa de estas en el proceso de perfeccionamiento del PBAS.

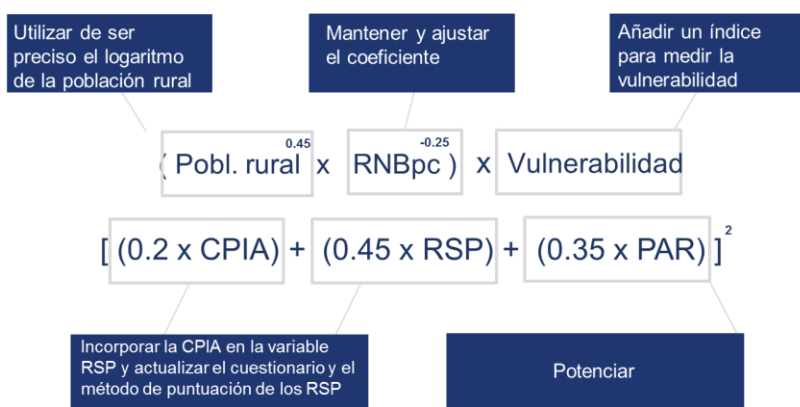
⁸Véase EB 2009/97/R.48/Rev.1 con respecto al mandato del Grupo de trabajo sobre el PBAS. En 2016, el Grupo de trabajo sobre el PBAS celebró dos reuniones, el 10 de junio y el 20 de septiembre, respectivamente. La composición actual del grupo de trabajo es la siguiente: Francia, Irlanda, Japón, Suecia (Lista A); Nigeria, República Bolivariana de Venezuela (Lista B); Ghana (Lista C1); China (Lista C2); y la República Dominicana (Lista C3).

los cambios en la fórmula y en el proceso de aplicación del PBAS por medio de la documentación oficial, en diciembre de 2016 los cambios en el PBAS actual se darán a conocer al personal del FIDA mediante una actividad de aprendizaje.

- d) **Pobreza rural.** La pobreza rural es un fenómeno multidimensional; aunque no existe ninguna variable que por sí sola logre captar todos sus aspectos, se han estudiado varias opciones para reflejarla más ampliamente.
12. En el gráfico 1 se resumen los acuerdos alcanzados en la primera fase del proceso de revisión del PBAS respecto de los cambios propuestos en la fórmula. La banda superior se refiere a los cambios en el componente de necesidades de la fórmula, mientras que la segunda indica los cambios en el componente de resultados. Por norma general, los cambios se centran en modificar las variables actuales de la fórmula o en añadir o excluir variables.

Gráfico 1:

Resumen de los ajustes propuestos a la fórmula del PBAS



A. Aumento de la importancia atribuida en el PBAS a la pobreza rural

13. El componente de necesidades del país de la fórmula del PBAS se compone de dos variables, a saber, la población rural y la RNB per cápita. La población rural influye en las asignaciones positivamente (con un exponente de +0,45), mientras que el nivel de RNB per cápita tiene un efecto negativo en la asignación (con un exponente de -0,25). En otras palabras, cuanto mayor es la población rural, mayor es la asignación, y cuanto mayor es la RNB per cápita, menor es la asignación. Dado que se trata de una fórmula multiplicativa, las asignaciones finales son el resultado de una compleja interacción de los ratios de cada variable con respecto a otras variables relativas al mismo país, y de esas mismas ratios con respecto a los ratios de los otros países.
14. Una de las conclusiones principales de la evaluación a nivel institucional fue la necesidad de lograr que el componente de necesidades de la fórmula estuviera más centrado en la pobreza rural, porque la población rural determina las asignaciones pero no se correlaciona necesariamente con la pobreza rural, y la RNB per cápita se correlaciona con la pobreza rural pero no refleja la importancia atribuida por el FIDA a los pequeños productores rurales. El análisis realizado por la dirección demuestra que, mientras que este último punto puede ser importante a los efectos del diálogo sobre políticas, desde el punto de vista matemático carece de relevancia para las asignaciones. Por otra parte, la evaluación a nivel institucional constató que la fórmula del PBAS no tiene en cuenta algunos graves problemas incipientes relacionados con el cambio climático, la fragilidad y la vulnerabilidad. La dirección ha abordado cada una de estas cuestiones por separado.

15. La influencia de la población rural en las asignaciones del PBAS es principalmente el resultado de la gran dispersión del tamaño de la población rural de los distintos países. De hecho, de todas las variables incluidas en la fórmula del PBAS, el indicador de la población rural es el que presenta la varianza más elevada.⁹ El resultado de ello es la necesidad de establecer asignaciones máximas.¹⁰ La evaluación a nivel institucional consideró que esta práctica reducía la integridad del sistema de asignación. Esto también parece indicar que la capacidad del sistema de ponderación de la fórmula para moderar realmente el peso de la población rural en la puntuación del país tiene sus límites, especialmente en los países con una población rural numerosa. Por consiguiente, la evaluación a nivel institucional recomendó utilizar una versión modificada del indicador de población rural para atenuar su influencia en la puntuación final atribuida a los países.
16. Una práctica común para reducir la varianza de una variable consiste en utilizar una transformación logarítmica de la variable original, ya que así no solo se reduce su intervalo de variabilidad, sino que también se mantienen sus propiedades matemáticas subyacentes. El grupo de trabajo técnico hizo una prueba utilizando en la fórmula la transformación logarítmica de la variable "población rural". El resultado fue, efectivamente, la reducción del intervalo de asignaciones, armonizando suficientemente las asignaciones destinadas a los países más grandes para evitar la necesidad de fijar un límite máximo. Además, la utilización de la transformación logarítmica de la variable "población rural" redundó en una redistribución de los recursos desde el quintilo superior de asignación al inferior. Este último resultado indica que las variables utilizadas en la fórmula dan cuenta con eficacia del alcance de las necesidades de cada país, pero el componente de necesidades del país actualmente está distorsionado por una variable cuya amplitud resulta comparativamente desproporcionada.
17. Es importante señalar que este resultado se logra sustituyendo la transformación logarítmica de "población rural" en la variable "población rural" y manteniendo sin cambios todas las otras variables y los exponentes correspondientes de la fórmula (*ceteris paribus*). Por consiguiente, la prueba demuestra, por un lado, la utilidad de la transformación logarítmica de la población rural para reducir la varianza de las asignaciones y, por el otro, que en la segunda fase de la revisión del PBAS habrá que realizar un análisis más a fondo para determinar su exponente y la relación que este guarda con todas las otras variables de la fórmula.
18. En cuanto a la RNB per cápita, en la evaluación a nivel institucional se destacó su escasa focalización en los aspectos específicos de la pobreza rural y, por tanto, se puso en entredicho su pertinencia dentro de la fórmula. Una de las principales ventajas del uso de la RNB per cápita estriba en que es un parámetro que, aunque no refleja en sí mismo la atención que el FIDA presta a los pequeños agricultores, se correlaciona con la pobreza rural. Además, es una variable que está disponible de forma sistemática para todos los países miembros del FIDA, proviene de fuentes reconocidas internacionalmente y se actualiza todos los años.¹¹ Además, como se ha mencionado en la introducción, la RNB per cápita es uno de los elementos comunes de todos los sistemas basados en los resultados de los bancos multilaterales de desarrollo para asignar recursos y por tanto representa un elemento de armonización con las prácticas internacionales.¹²

⁹ Según la evaluación a nivel institucional (p. 84), el coeficiente de variación (una medida de la variabilidad ajustada en función del efecto de escala) de la población rural es aproximadamente 10 veces el coeficiente de variación de las variables de los resultados (evaluación de las políticas e instituciones nacionales [CPIA], resultados del sector rural (RSP) y cartera en situación de riesgo (PAR)) y casi el doble del coeficiente de variación de la RNB per cápita.

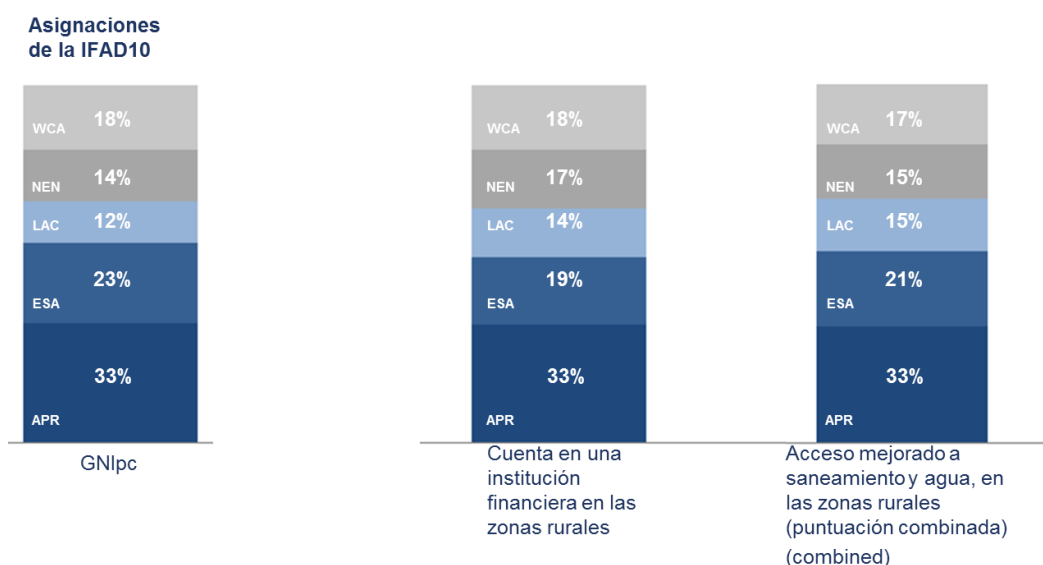
¹⁰ Cuando se estableció el PBAS del FIDA, se fijó una asignación mínima de USD 1 millón al año durante el período de asignación de que se trataba, y una asignación máxima equivalente al 5 % de los recursos del FIDA durante ese mismo período (EB 2003/79/R.2).

¹¹ El Banco Mundial, a través de su base de datos de indicadores del desarrollo mundial, valida, actualiza y publica periódicamente los datos relativos a la RNB per cápita.

¹² La RNB per cápita también se utiliza en los sistemas de asignación basados en los resultados de la Asociación Internacional de Fomento (AIF), el Banco Africano de Desarrollo (BAfD), el Banco Asiático de Desarrollo (BASD), el

19. Consciente de estas ventajas, el Grupo de trabajo sobre el PBAS pidió que la dirección llevara a cabo una evaluación normativa exhaustiva de esta variable para basar en ella la decisión de si mantenerla, sustituirla con un indicador mejor de la pobreza rural, modificar su exponente o complementarla con otra variable que haría que el componente de necesidades estuviera más centrado en la pobreza rural.
20. El grupo de trabajo técnico hizo una prueba sustituyendo la RNB per cápita por distintas variables que se sabe que están fuertemente correlacionadas con la pobreza rural,¹³ como el acceso a fuentes de agua, electricidad o instalaciones de saneamiento en las zonas rurales. Como puede verse en el gráfico 2, cuando se sustituye la RNB per cápita con otros indicadores se observan cambios mínimos en la distribución regional de las asignaciones. Por tanto, sustituir la RNB per cápita con esos indicadores de la pobreza rural no aporta ningún valor a la fórmula en cuanto a efectos en la distribución y, en comparación con la RNB per cápita, esos indicadores no agregan ninguna nueva dimensión de la pobreza rural a la fórmula. La razón de este resultado es que estos indicadores están estrechamente correlacionados con la RNB per cápita.

Gráfico 2

Asignaciones originales y asignaciones ajustadas de la FIDA10

Regiones: APR, Asia y el Pacífico; ESA, África Oriental y Meridional; LAC, Latinoamérica y el Caribe; NEN, Cercano Oriente y África del Norte; WCA, África Occidental y Central.

Banco de Desarrollo del Caribe (BDC) y el Fondo de Desarrollo Europeo para los países de África, el Caribe y el Pacífico de la Unión Europea, entre otras instituciones.

¹³ Manteniendo iguales todos los demás elementos de la fórmula.

21. A la luz de lo anterior, la dirección evaluó la posibilidad de usar varios índices, como el índice de desarrollo humano (IDH)¹⁴, el índice de vulnerabilidad económica¹⁵, el índice de pobreza multidimensional (IPM)¹⁶, el índice de capital humano¹⁷ y el índice de desarrollo relativo al género (IDG),¹⁸ como posibles sustitutos de la RNB per cápita. Sin embargo, ninguno de los índices ya existentes está centrado específicamente en lo rural ni abarca todos los aspectos clave de la pobreza rural. El IDH, por ejemplo, no incluye una dimensión específica, se basa en la RNB per cápita y en la esperanza de vida y deja fuera otras dimensiones importantes de la pobreza rural, como el género y el clima, con el resultado de que la limitada focalización del IDH en el desarrollo rural reduce su eficacia como sustituto de la RNB per cápita. Además, como puede verse en el gráfico 3, cuando se hizo la prueba de sustituir en la fórmula la RNB per cápita con el IDH, manteniendo iguales todos los demás valores, quedó demostrado que de esa forma se reduciría la financiación del FIDA otorgada en condiciones muy favorables y aumentaría la financiación en condiciones ordinarias, desplazando los recursos desde los países con menores ingresos hacia los de ingresos más elevados.¹⁹

¹⁴ El índice de desarrollo humano (IDH) es un indicador sintético de los logros medios obtenidos en tres dimensiones del desarrollo humano: tener una vida larga y saludable, adquirir conocimientos y disfrutar de un nivel de vida digno. El IDH es la media geométrica de los índices normalizados de cada una de esas tres dimensiones. La dimensión de la salud se evalúa según la esperanza de vida al nacer; la de la educación, por los años promedio de escolaridad de los adultos de 25 años o más y por los años previstos de escolaridad de los niños en edad escolar. La dimensión del nivel de vida se mide conforme a la RNB per cápita. El IDH usa el logaritmo de los ingresos para reflejar la importancia decreciente del ingreso cuando el INB sigue una tendencia creciente. Las puntuaciones de los tres índices dimensionales del IDH se agregan posteriormente en un índice compuesto utilizando la media geométrica. El IDH simplifica y refleja solo una parte de lo que entraña el desarrollo humano, ya que no contempla las desigualdades, la pobreza, la seguridad humana ni el empoderamiento.

Véase: <http://hdr.undp.org/en/content/human-development-index-hdi>

¹⁵ El índice de vulnerabilidad económica mide la vulnerabilidad estructural de los países a los choques económicos y ambientales exógenos. Es un índice compuesto que consta de ocho indicadores, agrupados en diferentes subíndices, cada uno con una ponderación específica dentro del índice global.* Gestionado por la División de Análisis de Políticas de Desarrollo del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales] de Naciones Unidas. Véase:

http://www.un.org/en/development/desa/policy/cdp/ldc/ldc_criteria.shtml.

¹⁶ El IPM es un indicador de la pobreza aguda global elaborado por la Oxford Poverty and Human Development Initiative (OPHI) junto con la Oficina del Informe sobre Desarrollo Humano del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Mide la pobreza aguda reflejando las graves carencias con respecto a la educación, la salud y el nivel de vida. El IPM incluye 10 indicadores, cada uno con un coeficiente de ponderación específico.

Véase: <http://hdr.undp.org/en/content/multidimensional-poverty-index-mpi>.

¹⁷ El índice de capital humano es un índice con el que se mide el nivel de capital humano; está compuesto por cuatro indicadores, dos sobre salud y nutrición y dos sobre educación, y todos ellos con el mismo coeficiente de ponderación dentro del índice. División de Políticas y Análisis del Desarrollo de las Naciones Unidas; para más información sobre el índice de capital humano.

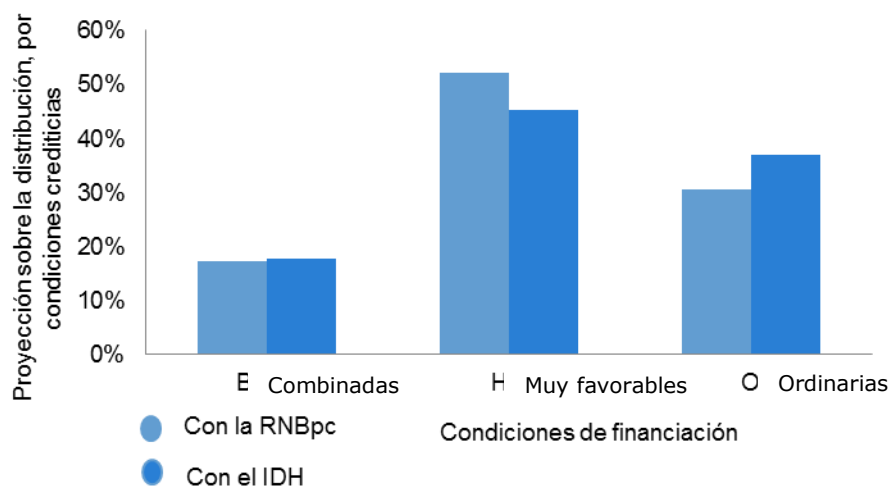
Véase: http://www.un.org/en/development/desa/policy/cdp/ldc/ldc_criteria.shtml.

¹⁸ El IDG mide las brechas de género en los logros del desarrollo humano teniendo en cuenta las disparidades entre mujeres y hombres en tres dimensiones del desarrollo humano: la salud, los conocimientos y el nivel de vida; para ello utiliza los mismos indicadores/componentes que el IDH. La salud reproductiva se mide en función de la tasa de mortalidad materna y la tasa de natalidad entre las adolescentes. Los conocimientos se miden por el promedio de años de escolaridad y los años de escolaridad previstos. El nivel de vida se mide por la RNB per cápita.*

Véase: <http://hdr.undp.org/en/content/gender-development-index-gdi>.

¹⁹ Según las "Políticas y Criterios en materia de Financiación del FIDA", aproximadamente dos tercios de los recursos prestados por el FIDA tienen que asignarse en condiciones muy favorables.

Gráfico 3:
Asignaciones de la FIDA10 calculadas con la fórmula actual y sustituyendo la RNB per cápita con el IDH



22. También se consideraron el índice de vulnerabilidad económica, el índice de pobreza multidimensional (IPM), el índice de capital humano y el índice de desarrollo relativo al género (IDG), que presentan limitaciones parecidas para dar cuenta de la multidimensionalidad de la pobreza rural. Algunos de estos índices incluyen indicadores pertinentes de la pobreza, pero adolecen de problemas de cobertura de datos o de sostenibilidad (IPM); otros se centran en algunas dimensiones específicas de la pobreza, lo que mejora su precisión pero limita su alcance (IDG, índice de capital humano); otros reflejan importantes mediciones de la pobreza no basada en los ingresos, pero incluyen parámetros que ya están reflejados en la fórmula del PBAS, como la RNB per cápita (IDH, IDG). Por último, la mayoría de estos índices se dan a conocer con un retraso de entre tres y cinco años. El índice de capital humano de 2009, por ejemplo, se basó en datos de 2003-2005 sobre la situación de subalimentación provenientes de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), es decir, con un desfase de cerca de cuatro años, por lo que no reflejó la crisis alimentaria de 2008. Por otra parte, ninguno de estos índices está sólidamente centrado en la pobreza rural. En consecuencia, todos ellos se descartaron como posibles sustitutos de la RNB per cápita para potenciar el peso dado a la pobreza rural en la fórmula del PBAS.
23. Para superar las limitaciones de las variables existentes indicadas en los párrafos anteriores, se estudió la posibilidad de desarrollar un índice de la pobreza rural específico del FIDA. Sin embargo, el análisis de las variables que podrían incluirse en un índice como este mostró que existía una fuerte correlación con la RNB per cápita, así como entre las distintas variables. Por lo tanto, los resultados son análogos a los obtenidos con el análisis de las distintas variables asociadas con la pobreza rural, es decir, que incluir un índice como ese en la fórmula no añadiría ningún valor ni tendría ningún efecto en las asignaciones de los países en comparación con la RNB per cápita y, además, reduciría notablemente la eficiencia debido a los recursos que se necesitarían para mantener el nuevo índice. Por otra parte, en varias consultas con el Banco Mundial y la FAO, se hizo hincapié en que, aunque es factible elaborar un índice de la pobreza rural, la falta de datos a lo largo del tiempo y el espacio para todos los Estados Miembros del FIDA limitaría la fiabilidad del índice y, por tanto, reduciría la equidad y la eficacia de la fórmula. De hecho, algunos de estos problemas ya se plantean con la fórmula actual, por

- ejemplo con respecto a la utilización de la evaluación de las políticas e instituciones nacionales, y la evaluación a nivel institucional constató que las técnicas de sustitución con variables exógenas provocan sesgos aleatorios en las asignaciones.
24. Partiendo de este análisis, se ha mantenido la RNB per cápita dentro del componente de necesidades de la fórmula. En la segunda fase de la revisión del PBAS se explorarán diversas posibilidades de modificar su coeficiente de ponderación.
 25. Para aumentar la importancia atribuida a la pobreza rural en el PBAS se sopesó un método complementario: incluir en la fórmula nuevas variables que podrían reflejar mejor las dimensiones que hasta ahora no se han contemplado plenamente, como la seguridad alimentaria y nutricional, el cambio climático y la vulnerabilidad. En conjunto, la justificación de esta solución es que permite dar cuenta de manera más global de la dimensión de equidad o de las necesidades del sistema. Esto permitiría utilizar con mayor frecuencia la fórmula del PBAS en el marco del diálogo sobre políticas a nivel nacional, según lo recomendado en la evaluación a nivel institucional.
 26. Una de las variables más sólidas analizadas por el grupo de trabajo técnico es el Índice de adaptación mundial de Notre Dame (ND-GAIN),²⁰ (una herramienta modular gratuita y de código abierto) que presenta algunas características interesantes y exclusivas. En este índice con dos componentes, se resumen i) el nivel de vulnerabilidad de un país al cambio climático y otros problemas globales, junto con ii) el nivel de preparación del país para implementar medidas de adaptación con buenos resultados.²¹ El componente de vulnerabilidad del ND-GAIN mide la exposición, la sensibilidad y la capacidad de adaptación de los países en seis sectores esenciales para la vida: alimentación, agua, salud, servicios ecosistémicos, hábitat humano e infraestructura.²² Por tanto, tiene en cuenta algunos indicadores de la pobreza que son muy importantes para la pobreza rural. Por otra parte, el ND-GAIN también está disponible en una versión ajustada en función del RNB per cápita, lo que permite reducir la correlación y evitar la duplicación de las variables.
 27. En la práctica, las características del ND-GAIN descritas más arriba significan que las variables incluidas en el componente de vulnerabilidad del índice ajustado en función de la RNB reflejan nuevas dimensiones de la pobreza rural que actualmente no se tienen en cuenta en el componente de necesidades de la fórmula del PBAS. Además, debido a su formato modular, el ND-GAIN puede adaptarse fácilmente para incorporar variables adicionales, o para sustituir las variables existentes por otras que reflejen la pobreza rural con mayor precisión. Por tanto, este índice presenta unas características que lo convierten en un buen punto de partida para desarrollar una variable adicional que podría añadirse a la fórmula del PBAS con el fin de aumentar el peso de la pobreza rural.
 28. El grupo de trabajo técnico propone mantener la RNB per cápita en el componente de necesidades de la fórmula y, al mismo tiempo, añadir como una variable el ND-GAIN adaptado al FIDA.
 29. El FIDA mantendrá la estructura modular básica del componente de vulnerabilidad del ND-GAIN ajustado en función de la RNB, así como la importancia que este da a la vulnerabilidad climática. Al mismo tiempo, lo adaptará a su mandato específico

²⁰ Para una relación completa de la metodología de elaboración del índice ND-GAIN, consúltese: Country Index Technical Report (http://index.nd-gain.org:8080/documents/nd-gain_technical_document_2015.pdf). Para un resumen general de la metodología, véase: <http://index.gain.org/about/methodology>.

²¹ Utilizando más de 15 años de datos, en relación con 50 variables, el ND-GAIN clasifica todos los años más de 175 países en función de su grado de vulnerabilidad frente a las sequías, las tormentas excepcionales y otros desastres naturales y, excepcionalmente, su nivel de preparación para poner en práctica medidas de adaptación con buenos resultados. Véase: <http://gain.org/about-the-index>.

²² Para una visión global del componente de vulnerabilidad del índice ND-GAIN, véase: <http://index.gain.org/about/methodology>.

dando más importancia a la cuestión de la alimentación, añadiendo nuevos indicadores relativos a la seguridad alimentaria y nutricional, ensayando la inclusión de parámetros que muestren las diferencias en los niveles de pobreza entre las poblaciones rurales y urbanas en un mismo país y fusionando algunas dimensiones que son menos pertinentes para las zonas rurales. En el anexo II se ofrece una visión general de los indicadores que se incluirán en este índice de vulnerabilidad específico del FIDA, así como de la metodología empleada para generarlo.

30. El FIDA establecerá este parámetro de medición de la vulnerabilidad a partir de indicadores públicamente disponibles, garantizando que no haya ninguna duplicación con otras variables incluidas en la fórmula del PBAS. De esta forma se aplacan las preocupaciones planteadas anteriormente acerca de la sostenibilidad de un índice elaborado por una universidad pública.
31. La adopción de una variable como esa plantea problemas que habrá que tener en cuenta en la segunda fase. En primer lugar, las enseñanzas extraídas de otros bancos multilaterales de desarrollo que utilizan indicadores de vulnerabilidad en sus PBAS, como el Banco de Desarrollo del Caribe (BDC), o que se han planteado esa posibilidad, como el Banco Mundial, indican que los datos relativos a esas variables evolucionan con lentitud en un mismo ciclo y de un ciclo a otro. En segundo lugar, es posible que para ciertos países se produzcan considerables retrasos en la obtención de los datos, lo que daría al proceso de asignación un carácter retrospectivo. Por último, la mayor parte de los índices de vulnerabilidad muestran que, en el caso de algunos países, cuando los datos cambian pueden hacerlo de forma radical. Semejantes fluctuaciones podrían provocar una gran inestabilidad en las asignaciones, lo que haría entrar en contradicción el ajuste en función de la vulnerabilidad con la previsibilidad de la ayuda. Por estos motivos se propone que esta variable se actualice una vez por ciclo de reposición.

B. Mejora del componente de resultados de la fórmula del PBAS

32. El componente de resultados del país de la fórmula del PBAS consta de tres variables: el índice de asignación de recursos (IRAI) de la Asociación Internacional de Fomento (AIF) del Banco Mundial, la puntuación de los resultados del sector rural y la calificación relativa a la cartera en situación de riesgo.
33. La puntuación del IRAI se basa en los resultados de la evaluación de las políticas e instituciones nacionales que se realiza cada año respecto de los países que reúnen los requisitos para recibir financiación de la AIF. La evaluación de las políticas e instituciones nacionales ofrece una visión general del desempeño normativo e institucional global a nivel nacional, evaluado por el personal del Banco Mundial.²³ La puntuación de los resultados del sector rural es un indicador desarrollado por el FIDA que evalúa la medida en que cada país consigue establecer un marco institucional y de políticas que favorezca la reducción sostenida de la pobreza rural,²⁴ por lo que refleja el mandato y la labor prioritaria del FIDA en el proceso de asignación de recursos a los países. Como en el caso del IRAI, las puntuaciones de los resultados del sector rural son atribuidas por el personal del FIDA.²⁵ En el componente de resultados del país de la fórmula del PBAS, a las variables de la evaluación de las políticas e instituciones nacionales y los resultados del sector rural se les asigna unos coeficientes de ponderación del 20 % y el 45 %, respectivamente. La razón de incorporar en la fórmula tanto la variable evaluación

²³ Índice de asignación de recursos de la AIF: <http://ida.worldbank.org/financing/ida-resource-allocation-index>.

²⁴ Véase EB 2003/79/R.2/Rev.1, anexo I.

²⁵ Otros bancos multilaterales de desarrollo, como el Banco Asiático de Desarrollo y el BAfD, realizan evaluaciones parecidas en las que el propio personal otorga las calificaciones; luego estas se utilizan como variables en sus PBAS.

de las políticas e instituciones nacionales/IRAI como la variable de los resultados del sector rural era que había que asegurarse de que el PBAS prestara una atención explícita y considerable a las cuestiones de la gobernanza y las políticas.²⁶

34. En la evaluación a nivel institucional se recomendó racionalizar los indicadores del PBAS relacionados con la gobernanza de dos maneras: planteándose si conservar o no la evaluación de las políticas e instituciones nacionales, dado que este índice no está disponible para todos los países,²⁷ y mediante la sistematización y el fortalecimiento del cuestionario sobre los resultados del sector rural para garantizar su alineación con el Marco Estratégico. Además, la evaluación a nivel institucional constató una intensa correlación entre los indicadores de la evaluación de las políticas e instituciones nacionales y los de los resultados del sector rural.
35. El grupo de trabajo técnico estudió las repercusiones que los cambios propuestos podrían tener en el PBAS. Más concretamente, primero estudió las consecuencias de abandonar totalmente la variable de la evaluación de las políticas e instituciones nacionales. Las pruebas realizadas demostraron que la eliminación de la variable de la evaluación de las políticas e instituciones nacionales, manteniendo iguales todos los demás elementos, producía fuertes variaciones en las asignaciones en el caso de los países cuya estabilidad macroeconómica obtiene una buena puntuación, característica que la evaluación de las políticas e instituciones nacionales tiende a premiar.²⁸ Dado que este resultado contradice uno de los factores subyacentes del proceso del PBAS servir de incentivo para mejorar el desempeño de los países, el grupo de trabajo técnico estudió otras opciones y llegó a la conclusión de que la evaluación de las políticas e instituciones nacionales debía dejar de utilizarse como variable individual, aunque algunas de sus dimensiones macroeconómicas podían incorporarse en una evaluación revisada de los resultados del sector rural. Además, el cuestionario actual sobre los resultados del sector rural se pondrá al día para armonizarlo con el Marco Estratégico e incorporar en él una serie de cuestiones transversales, como el cambio climático, el género y la nutrición.
36. Para lograr este objetivo, el grupo de trabajo técnico está realizando una revisión normativa del cuestionario y la evaluación de los resultados del sector rural en la que se privilegia la sencillez, la eficiencia y la utilidad de cara al diálogo sobre políticas; esta revisión consiste en:
 - mejorar la redacción de cada una de las preguntas para establecer un vínculo directo con la característica observable que debe medirse para evaluar el rendimiento de cada país;
 - conservar las secciones útiles de la evaluación de las políticas e instituciones nacionales, es decir, las que contienen las variables macroeconómicas y relativas a la sostenibilidad ambiental;
 - reducir el número de preguntas puntuando con precisión las variables que reflejan el Marco Estratégico y prestando especial atención al cambio climático, el género y la nutrición, y

²⁶ Véase EB 2003/79/R.2/Rev.1, anexo IV: Indicadores de la gestión pública en el PBAS del FIDA.

²⁷ El Banco Mundial da a conocer los datos relativos al IRAI (evaluación de las políticas e instituciones nacionales) únicamente para los países que reúnen las condiciones para recibir financiación de la AIF. Por tanto, las puntuaciones de la evaluación de las políticas e instituciones nacionales no están disponibles para el 35 % de los Estados Miembros del FIDA.

²⁸ "La evaluación de las políticas e instituciones nacionales es un instrumento de diagnóstico con el que se pretende reflejar la calidad de las políticas y arreglos institucionales de un país, es decir, si presta una atención preferente a los elementos clave sobre los que el país tiene algún control. Con la evaluación de las políticas e instituciones nacionales se mide el grado en que el marco institucional y normativo de un país redundará en beneficio del crecimiento sostenible y la reducción de la pobreza, así como el uso eficaz de la asistencia al desarrollo." Véase: <http://siteresources.worldbank.org/PROJECTS/Resources/40940-1244163232994/6180403-1372096800800/webFAQ12.pdf>.

- concebir un método mixto mediante una combinación de parámetros cualitativos y cuantitativos para garantizar la validez de todo el proceso; se elaborarán unas pautas de puntuación que incluirán definiciones claras y los datos empíricos necesarios para respaldar la evaluación del desempeño.
37. Las medidas anteriores son el resultado de las consultas celebradas con expertos técnicos, especialistas regionales y asociados en el desarrollo.²⁹ Más adelante, el cuestionario de los resultados del sector rural se pondrá al día para incorporar preguntas relacionadas con las nuevas esferas temáticas, como la política fiscal, que pasará de la evaluación de las políticas e instituciones nacionales a la variable de los resultados del sector rural, y la nutrición, que será una nueva esfera temática dentro de la evaluación de los resultados del sector rural. Las preguntas se reorganizarán en torno a los tres objetivos estratégicos del FIDA. De esta forma será posible enmarcar la evaluación de los resultados del sector rural dentro de las esferas de atención prioritaria del FIDA y disponer de una base sólida para la actuación en el diálogo sobre políticas a nivel nacional, contribuyendo a la elaboración de las estrategias nacionales.
 38. Paralelamente a la elaboración del cuestionario, el grupo de trabajo técnico formulará unas pautas de puntuación para garantizar una aplicación y un análisis coherentes y comparables entre países. En lo relativo a los procedimientos, el grupo de trabajo técnico también está desarrollando un sistema de verificación de la calidad que se basará en la participación activa de los economistas regionales, la Mesa sobre Políticas de la División de Asesoramiento Técnico y Políticas (PTA), y la Dependencia de Programación y Eficacia Operativas del Departamento de Administración de Programas (PMD) .
 39. La actividad de evaluación de la variable RPS se llevará a cabo cada tres años en lugar de todos los años, dado que en el curso de un ciclo trienal del PBAS se observan cambios solo marginales en los indicadores de los resultados que este indicador pretende supervisar. La evaluación se realizará el año anterior al comienzo de un ciclo del PBAS, con el fin de poder utilizar los resultados en las asignaciones de los tres años siguientes.
 40. La evaluación a nivel institucional sobre el PBAS recomendó explorar otros medios, además de la puntuación de la cartera en situación de riesgo, de captar el desempeño del FIDA a nivel de programa en el país. La dirección está trabajando en la forma de poner en práctica esta recomendación. Durante la segunda fase de la revisión del PBAS, el grupo de trabajo técnico estudiará la forma de aumentar la elasticidad de la calificación atribuida a los desembolsos dentro de la variable PAR por medio de análisis cuantitativos y simulaciones. Los resultados en la esfera de los desembolsos es uno de los elementos de las evaluaciones de los resultados de las carteras que otros bancos multilaterales de desarrollo ya han incluido en sus fórmulas de asignación de recursos basado en los resultados, pues se consideran un buen indicador sustitutivo de los resultados de los proyectos y programas. La labor del grupo de trabajo técnico se basará en los resultados del estudio exhaustivo que la División de Investigación y Evaluación del Impacto está realizando acerca de los resultados de los desembolsos, en asociación con la División de Servicios de Gestión Financiera y la Dependencia de Programación y Eficacia Operativas.

²⁹ En el momento de redactar el presente informe se había consultado a una treintena de expertos técnicos o regionales: economistas regionales, asesores de cartera, directores de programas en los países y especialistas técnicos de la ECD y de la PTA.

C. Mejora del proceso de gestión del PBAS

41. La evaluación a nivel institucional del PBAS puso de relieve la importancia de poner en práctica una serie de innovaciones en el proceso de gestión del PBAS con el fin de mejorar su eficiencia y eficacia. Esta conclusión corroboró los esfuerzos que la dirección está desplegando para mejorar los procesos de elaboración de informes, aprendizaje y reasignación en el marco del PBAS.
42. La dirección seguirá informando a la Junta Ejecutiva acerca de la aplicación del PBAS en cada período de sesiones de diciembre, por medio de una sección del documento del programa de trabajo y presupuesto dedicada a este tema. Además, ampliará el alcance de esos informes proporcionando información sobre los países activos, las razones para fijar el límite máximo, la utilización de niveles mínimos y máximos, la explicación de los países que entran y salen de un ciclo del PBAS y las reasignaciones. El primero de esos informes mejorados se presenta a la Junta en el mismo período de sesiones que el presente documento conceptual, en diciembre de 2016.
43. Para fortalecer el proceso de cálculo de la asignación, la dirección está trabajando, en colaboración con la División de Tecnología de la Información y las Comunicaciones, en la creación de un sistema informatizado para calcular las asignaciones automáticamente. Además, una vez que haya finalizado la revisión del PBAS, se elaborará un manual del PBAS para aumentar la claridad, garantizar la transparencia y promover el intercambio de conocimientos sobre el modo en que el FIDA asigna los recursos a los países asociados.
44. Para promover aún más el aprendizaje, la dirección está organizando por primera vez una actividad de aprendizaje sobre el PBAS cuyo objetivo es dar a conocer al personal del FIDA el trabajo realizado en respuesta a la evaluación a nivel institucional, y facilitar el intercambio de experiencias entre los gerentes de los programas en los países y entre las distintas divisiones regionales.
45. Por último, al igual que en 2014 y 2015, la dirección ha mejorado el proceso de toma de decisiones en torno a las asignaciones del PBAS haciendo participar en él a los principales órganos de coordinación de la gestión del FIDA, el OMC y el EMC, que analizan las enseñanzas extraídas y dan el visto bueno a las asignaciones. Además, la dirección también está poniendo a prueba los efectos que tendría el pasar de las reasignaciones de final de ciclo a las reasignaciones durante el segundo año, y está valorando si esta medida influiría en la variabilidad y previsibilidad de las asignaciones.

III. El camino a seguir

46. La primera fase del proceso de revisión del PBAS consistió en estudiar modificaciones de las variables de la fórmula del PBAS y mejoras del proceso de gestión del sistema. La segunda fase estará más orientada a los aspectos cuantitativos y se centrará en revisar los coeficientes de ponderación utilizados en la fórmula, evaluar las modificaciones necesarias para adaptarla a la inclusión de nuevas variables y analizar el impacto que estos cambios podrían tener en el conjunto de las asignaciones de recursos del FIDA y en sus actividades operacionales.
47. La revisión de los coeficientes de ponderación comporta un análisis de la importancia relativa de cada componente y cada variable en la fórmula. Modificar los coeficientes y los exponentes de la fórmula es una tarea que requiere un análisis meticuloso, ya que puede tener efectos sustanciales en la puntuación de los países (véase el recuadro 1 sobre la fórmula del PBAS) y, por tanto, en las asignaciones a cada país. En consecuencia, los cambios tendrán que analizarse cuidadosamente. En consonancia con la práctica de otros bancos multilaterales de desarrollo, en este análisis también deberá evaluarse el modo de asignar los recursos de manera más eficaz a los países con situaciones de fragilidad.

48. Los debates acerca de los coeficientes de ponderación también permitirán obtener más elementos de prueba para definir un mejor equilibrio entre el componente de necesidades del país y el componente de resultados del país de la fórmula, un aspecto preocupante al que se ha aludido en algunas de las reuniones celebradas por el Grupo de trabajo del PBAS desde abril de 2016. De hecho, en su última reunión, el 20 de septiembre, el Grupo de trabajo del PBAS propuso cambiar el nombre del PBAS por el de "sistema de asignación de recursos basado en las necesidades y los resultados" (NPBAS), para subrayar que el componente de necesidades es tan pertinente como el de resultados en las decisiones sobre asignación de recursos.
49. Por último, durante la segunda fase la dirección seguirá revisando y mejorando las metodologías para calcular la puntuación de los resultados del sector rural y de la cartera en situación de riesgo, y perfeccionando la nueva variable de la vulnerabilidad.

Examen de la metodología de determinación de la evaluación de los resultados del sector rural

I. Introducción

1. En este anexo se propone una estructura revisada para la evaluación de los resultados del sector rural, en función del análisis sistemático de las dificultades que presenta la estructura utilizada actualmente y el examen de la literatura académica. También se toman en cuenta las consultas realizadas con los departamentos del FIDA pertinentes. Durante la segunda fase del proceso de revisión del PBAS, se preparará un cuestionario y criterios de evaluación detallados. Como se sugirió en la evaluación a nivel institucional, a partir de la Undécima Reposición de los Recursos del FIDA (FIDA11) esta nueva evaluación de los resultados del sector rural se llevará a cabo y las puntuaciones de los resultados del sector rural se actualizarán al comienzo de cada ciclo de reposición.
2. El propósito de la evaluación de los resultados del sector rural es medir la eficacia de los marcos normativos de los países en esferas de interés para el sector rural. En la fórmula del PBAS, cumple la función de lograr el equilibrio entre las necesidades del país y la medida en que demuestre buena gobernanza y buenos resultados en relación con las principales cuestiones normativas, premiando a aquellos países que obtienen mejores resultados.
3. La necesidad de revisar la evaluación de los resultados del sector rural se determinó en la evaluación a nivel institucional del PBAS,³⁰ donde se recomendó que el Fondo ajustara la variable de los resultados mediante la reformulación de los indicadores y las preguntas, "de modo que reflejen las nuevas prioridades, oportunidades y dificultades" que rodean al sector rural, además de fortalecer y dar mayor uniformidad al proceso por medio del cual se asignan las puntuaciones de los resultados del sector rural.
4. Antes de este examen, la evaluación de los resultados del sector rural se organiza en 12 categorías de indicadores, cada una de las cuales presentaba varias subpreguntas. Los cambios propuestos (que incrementarán el grado en que la fórmula mide las cuestiones de género y el cambio climático) conllevarán la reducción del cuestionario a seis esferas básicas para simplificar la evaluación y aumentar la sensibilidad de la fórmula con respecto a cada variable.³¹ Además, el FIDA ya no usará en su fórmula la variable evaluación de las políticas e instituciones nacionales que emplea el Banco Mundial, dados los problemas que genera la falta de datos coherentes para todos los países prestatarios y el efecto que ello tiene en la estabilidad de la fórmula. No obstante, la variable evaluación de los resultados del sector rural ahora comprenderá algunos elementos importantes de la evaluación de las políticas e instituciones nacionales, como, por ejemplo, la gestión macroeconómica.
5. A fin de comprender los desafíos relacionados con el contenido y el procedimiento que se plantean en la evaluación de los resultados del sector rural, se llevaron a cabo amplias consultas internas. A continuación se presentan los resultados.

³⁰ Véase el documento EB 2016/117/R.5/Rev.1.

³¹ Históricamente, el aspecto de la fórmula relativo a los resultados, y la puntuación de los resultados del sector rural en particular, ha tenido un impacto relativamente limitado en las asignaciones. Según los cálculos efectuados por el grupo de trabajo técnico, si la evaluación de las políticas e instituciones nacionales aumentaba 1 %, la asignación se incrementaba 0,2 %; si la puntuación de los resultados del sector rural aumentaba 1%, la asignación se incrementaba apenas 0,02 %, y si la variable PAR aumentaba 1 %, la asignación se incrementaba 0,3 %. Esto contrasta con lo que sucede con la RNB per cápita y para la población rural, donde una variación de 1 % incrementa la asignación 0,5 % y 0,8 %, respectivamente. Además, los indicadores de los resultados de la evaluación de las políticas e instituciones nacionales y del sector rural no cambian con frecuencia, porque representan variables institucionales y jurídicas de largo plazo, que son notoriamente "fijas".

II. Cambios propuestos para la estructura y el contenido de la evaluación de los resultados del sector rural

6. En esta sección se ofrece un panorama general del análisis de las evaluaciones de los resultados del sector rural y evaluación de las políticas e instituciones nacionales, y se resumen las conclusiones y las sugerencias para avanzar en la reforma de la primera.

A. Análisis de la evaluación de los resultados del sector rural

7. La evaluación de los resultados del sector rural se organiza en 12 categorías, cada una de las cuales presenta varias subpreguntas, relativas al entorno normativo e institucional en el cual tiene lugar la inversión rural. Estas preguntas permiten a los equipos formular juicios cualitativos sobre la solidez de las políticas y las instituciones. Estas se califican en base a una escala de 6 puntos que se asemeja a la utilizada por el FIDA para evaluar los resultados de sus proyectos durante la ejecución y al finalizar, donde el número 1 es la puntuación menor y el 6 la más alta. Los equipos que determinan la puntuación utilizan como guía una matriz donde se indica qué características representa cada puntuación. Se consideran las instituciones y normas tanto de derecho como de facto, haciendo hincapié en la ejecución.
8. Este sistema de puntuación, y el proceso de examen que se utiliza, fomenta una fuerte tendencia de las puntuaciones de los resultados del sector rural hacia valores de rango medio (por ejemplo, entre 3 y 5). También da lugar a cierto grado de subjetividad. En el cuadro 1 se presenta el estrecho rango de puntuaciones asignadas a los distintos países, con puntuaciones mínimas de 2,4 y máximas de 5, donde la moda y la media se ubican en torno a 4.

Cuadro 1

Estadística descriptiva: puntuaciones medias de los resultados del sector rural para todos los países

| | <i>Media de las medias</i> | <i>Resultados medios combiandos</i> |
|-------------|----------------------------|---|
| Mín. | 2,44 | 2,43 |
| Máx. | 5,03 | 5,02 |
| Moda | 4,18 | 4,11 |
| Mediana | 3,91 | 3,92 |
| Media | 3,89 | 3,90 |

9. Además del problema de la homogeneidad de las puntuaciones en un conjunto de países muy diversos, la evaluación de los resultados del sector rural también presenta un importante grado de correlación entre los grupos de evaluación de los resultados del sector rural.³² Estas marcadas correlaciones se muestran en el

³² Las fortalezas de las instituciones y las políticas tienden a formar grupos porque las instituciones son complementarias y surgen de experiencias históricas y antecedentes jurídicos similares. Por lo tanto, las instituciones no solo presentan las mismas tendencias, sino que también se refuerzan mutuamente. Puede verse un examen clásico en el trabajo de North (Douglas C. North *Institutions, Institutional Change and Economic Performance* [Cambridge, Reino Unido: Cambridge University Press, 1990]), y puntos de vista teóricos sobre aplicaciones más modernas en la obra de Hall y Soskice (Peter A. Hall y David Soskice, *Varieties of Capitalism: The Institutional Foundations of Comparative Advantage* (Oxford, Reino Unido: Oxford University Press, 2001)). Vale la pena observar que puede haber marcadas diferencias entre la gobernanza y las políticas del sector rural y otros sectores. En particular, las políticas e instituciones rurales pueden ser más débiles que las de otros sectores debido a que históricamente ha habido una inversión insuficiente en el suministro de bienes públicos y en la formulación de marcos normativos para el desarrollo rural. Se puede encontrar una descripción general en la obra de Booth (David Booth, *Agricultural Policy Choice: Interests, Ideas and the Scope for Reform*. Documento de trabajo del IIED, septiembre de 2014 [Londres: Instituto Internacional para el Medio Ambiente y el Desarrollo (IIED), 2014]), y unos tratamientos más clásicos del sesgo urbano en el trabajo de Lipton (Michael Lipton, *Why Poor People Stay Poor: Urban Bias in World Development* (Cambridge, MA, EE.UU.: Harvard University Press, 1977)). Asimismo, los académicos modernos han observado la persistencia del sesgo urbano en los marcos normativos tanto en el sector agrícola (Dirk Bezember y Derek Heady, "Agriculture, Development and Urban Bias," *World Development* 38 (2008) (8): 1342-1364) como en otros sectores, como, por ejemplo, en la educación, (David Stasavage, "Democracy and Education Spending in Africa," *American Journal of Political Science* 49 (2005) (2): 343-358).

cuadro 2, donde se destacan en rojo los casos donde el coeficiente de correlación entre las distintas categorías es superior a 0,60. Las correlaciones más marcadas se encuentran en "acceso a los mercados de insumos y productos agrícolas" en el grupo C. iii) de la evaluación de los resultados del sector rural y en el E. i) "asignación y gestión de recursos públicos para el desarrollo rural", que presentan una correlación de entre 0,6 y 0,75 con todas las demás preguntas de la evaluación de los resultados del sector rural.

Cuadro 2
Coeficientes de correlación de Spearman, para las categorías y preguntas de la evaluación de los resultados del sector rural, en todos los países (2015)

| | | <i>Media</i> | | | | | | | | | | | |
|---|-------------|--------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------|-------------|-------------|--------|--|
| Media del grupo de la evaluación de los resultados del sector rural | A. i) | A. ii) | B. i) | B. ii) | B. iii) | C. i) | C. ii) | C. iii) | D. i) | D. ii) | E. i) | E. ii) | |
| A. i) | 1,00 | | | | | | | | | | | | |
| A. ii) | 0,83 | 1,00 | | | | | | | | | | | |
| B. i) | 0,59 | 0,55 | 1,00 | | | | | | | | | | |
| B. ii) | 0,59 | 0,57 | 0,67 | 1,00 | | | | | | | | | |
| B. iii) | 0,61 | 0,59 | 0,48 | 0,65 | 1,00 | | | | | | | | |
| C. i) | 0,55 | 0,55 | 0,57 | 0,53 | 0,46 | 1,00 | | | | | | | |
| C. ii) | 0,58 | 0,56 | 0,62 | 0,53 | 0,46 | 0,64 | 1,00 | | | | | | |
| C. iii) | 0,74 | 0,69 | 0,64 | 0,73 | 0,65 | 0,63 | 0,65 | 1,00 | | | | | |
| D. i) | 0,37 | 0,37 | 0,52 | 0,34 | 0,33 | 0,53 | 0,59 | 0,44 | 1,00 | | | | |
| D. ii) | 0,57 | 0,59 | 0,62 | 0,54 | 0,35 | 0,56 | 0,57 | 0,55 | 0,58 | 1,00 | | | |
| E. i) | 0,69 | 0,67 | 0,70 | 0,59 | 0,60 | 0,64 | 0,69 | 0,70 | 0,58 | 0,60 | 1,00 | | |
| E. ii) | 0,59 | 0,63 | 0,64 | 0,53 | 0,54 | 0,50 | 0,66 | 0,60 | 0,51 | 0,65 | 0,71 | 1,00 | |

10. Esa conclusión condujo a sugerir que estos dos indicadores se utilizaran en lugar de la mayoría o de todos los demás indicadores de la evaluación de los resultados del sector rural, dado que representan muy bien la puntuación general de esta, o bien que se desglosaran para evaluar cuál es la correlación entre los distintos aspectos de su puntuación y otros indicadores.

B. Análisis de la evaluación de las políticas e instituciones nacionales

11. La evaluación de las políticas e instituciones nacionales evalúa 16 criterios amplios, entre ellos: gestión macroeconómica; política fiscal, de endeudamiento y comercial; entorno normativo empresarial; igualdad de género; políticas e instituciones en pro de la sostenibilidad ambiental, y parámetros de la gestión del sector público, la transparencia y la corrupción.³³ Aunque, como se puede apreciar, la variable evaluación de las políticas e instituciones nacionales es mucho más amplia que la evaluación resultados del sector rural, que se centra en el sector rural y no considera ninguna esfera macroeconómica, se observó una superposición importante entre ambos índices.
12. En el cuadro 3 se muestran algunas categorías evaluadas en función de las variables evaluación de las políticas e instituciones nacionales y evaluación de los resultados del sector rural que fueron similares y presentaron altos coeficientes de correlación entre las preguntas de la evaluación de los resultados del sector rural, como "Clima de inversiones para las empresas rurales", y las categorías de la evaluación de las políticas e instituciones nacionales, como "Entorno normativo empresarial" (coeficiente de correlación de Spearman de 0,73 en 2013). Es así que

³³ En Evaluación de las políticas e instituciones nacionales del Banco Mundial 2010 se ofrece una completa lista de variables, indicadores y preguntas.

los países que no tuvieron un buen desempeño en las variables evaluación de las políticas e instituciones nacionales y evaluación de los resultados del sector rural fueron penalizados doblemente por sus resultados insuficientes en materia de gobernanza, instituciones y políticas, mientras que aquellos que no tenían puntuaciones para la evaluación de las políticas e instituciones nacionales se concedió mayor peso a sus puntuaciones en la evaluación de los resultados del sector rural.³⁴

Cuadro 3

Coeficientes de correlación de Spearman (2013-2015) para algunas categorías de la evaluación de las políticas e instituciones nacionales y de la evaluación de los resultados del sector rural, en todos los países

| | | 2015 (puntuación de los resultados del sector rural 2015 respecto de evaluación de las políticas e instituciones nacionales 2014) | 2014 (puntuación de los resultados del sector rural 2014 respecto de evaluación de las políticas e instituciones nacionales 2013) | 2013 (puntuación de los resultados del sector rural 2013 respecto de evaluación de las políticas e instituciones nacionales 2012) |
|--|---|--|--|--|
| <i>Grupos de los resultados del sector rural</i> | evaluación de las políticas e instituciones nacionales comparable | <i>Correlación de Spearman</i> | <i>Correlación de Spearman</i> | <i>Correlación de Spearman</i> |
| A. i) Marco normativo y jurídico de las organizaciones rurales | (B6) Entorno normativo empresarial | 0,57 | 0,57 | 0,52 |
| A. ii) Diálogo entre los gobiernos y las organizaciones rurales | – | – | – | – |
| B. i) Acceso a la tierra | (C11) Políticas e instituciones en pro de la sostenibilidad ambiental | 0,30 | 0,38 | 0,30 |
| B. ii) Acceso al agua para uso agrícola | (C11) Políticas e instituciones en pro de la sostenibilidad ambiental | 0,34 | 0,35 | 0,27 |
| B. iii) Acceso a los servicios de investigación y extensión agrícolas | – | – | – | – |
| C. i) Condiciones propicias para el fomento de servicios financieros rurales | (B5) Sector financiero | 0,49 | 0,57 | 0,55 |
| C. ii) Clima favorable a la inversión para las empresas rurales | (B6) Entorno normativo empresarial | 0,58 | 0,71 | 0,73 |
| C. iii) Acceso a los mercados de insumos y productos agrícolas | (B6) Entorno normativo empresarial | 0,55 | 0,70 | 0,64 |
| D. i) Acceso a la enseñanza en las zonas rurales | (C7) Igualdad de género | 0,61 | 0,73 | 0,68 |
| D. ii) Representación de las mujeres | (C7) Igualdad de género | 0,55 | 0,74 | 0,61 |
| E. i) Asignación y gestión de recursos públicos para el desarrollo rural | (D13) Calidad de la gestión presupuestaria y financiera | 0,55 | 0,72 | 0,63 |
| E. ii) Responsabilización, transparencia y corrupción en las zonas rurales | (D16) Transparencia, rendición de cuentas y corrupción en el sector público | 0,47 | 0,67 | 0,57 |

13. Las principales excepciones a estas marcadas correlaciones se encuentran en las preguntas de la evaluación de los resultados del sector rural relacionadas con el marco normativo y jurídico de las organizaciones rurales, que no tienen una correlación tan fuerte con el entorno normativo empresarial en general, y en las dos preguntas de dicha variable relativas a la gobernanza de los recursos naturales en cuanto al acceso al agua para uso agrícola y a la tierra, que presentan una

³⁴ La metodología que aplica el PBAS actualmente prevé que, cuando no se dispone de puntuaciones para la evaluación de las políticas e instituciones nacionales, el componente de la fórmula correspondiente a los resultados es el siguiente: $(0,43 \cdot \text{PAR} + 0,57 \cdot \text{RSP})^2,0$.

correlación escasa con la categoría de la evaluación de las políticas e instituciones nacionales relativa a las políticas e instituciones en pro de la sostenibilidad ambiental, que es mucho más amplia (coeficiente de correlación de Spearman de 0,27-0,38 entre 2013 y 2015).

III. Conclusiones y recomendaciones

14. El análisis de las variables evaluación de los resultados del sector rural y evaluación de las políticas e instituciones nacionales permitió determinar que los tres cambios siguientes son necesarios para reformar la evaluación de los resultados del sector rural, a saber:
 - i) una racionalización de la evaluación de los resultados del sector rural para evitar la innecesaria superposición y la elevada correlación entre los indicadores, mediante la priorización de los indicadores que reflejen múltiples aspectos de las políticas e instituciones favorables al desarrollo rural de manera sintética;
 - ii) la adición de variables que se consideren pertinentes los resultados en materia de desarrollo rural que anteriormente se reflejaban en la evaluación de las políticas e instituciones nacionales pero no en la evaluación de los resultados del sector rural, en particular, las variables relacionadas con los resultados macroeconómicos, y
 - iii) una revisión de las variables incluidas en la evaluación de los resultados del sector rural pero que no reflejen de manera suficiente las prioridades institucionales actuales del FIDA o la teoría del desarrollo —como, por ejemplo, las políticas ambientales—, y una mayor integración de las cuestiones de género en todas las preguntas (además de una sección específica sobre políticas de género), utilizando la evaluación de las políticas e instituciones nacionales como guía cuando sea posible.
15. Más concretamente, el FIDA ha sugerido reagrupar las preguntas de la evaluación de los resultados del sector rural en seis categorías que, salvo en el caso de los indicadores macroeconómicos, se centren en los resultados del sector rural. Estas categorías se describen a continuación.

1. Gestión, políticas y condiciones macroeconómicas

16. Al igual que sucede en otros sectores de la economía, los parámetros de la gestión macroeconómica y la política fiscal, de endeudamiento y comercial revisten una importancia fundamental para los resultados del sector rural y agrícola. Tal como se señala en el Informe sobre el desarrollo rural 2016 elaborado por el FIDA: "La transformación rural no ocurre de forma aislada sino como parte de un proceso más amplio de transformación estructural moldeado por las interconexiones entre la agricultura, la actividad económica fuera del sector agrícola, la industria manufacturera y los servicios."³⁵ Existen datos empíricos que indican que es difícil que los sectores de la economía, considerados individualmente, puedan superar las condiciones macroeconómicas de un país.³⁶ La evaluación de las políticas e

³⁵ FIDA, *Informe sobre el desarrollo rural - Fomentar la transformación rural inclusiva* (Roma, 2016), pág. 13. De hecho, muchos modelos de transformación estructural plantean una serie de supuestos aún más radicales, como, por ejemplo, que es el declive de la agricultura como parte de la economía lo que *determina* la transformación estructural, en particular, a causa del impacto que tiene dicho declive en la proporción de la mano de obra disponible para trabajar en otros aspectos de la economía. Véase, por ejemplo, Gollin et al., "The Role of Agriculture in Development", *The American Economic Review* 92 (2002) (2): 160-164.

³⁶ Aunque algunos teóricos sostienen que las empresas pueden utilizar su capacidad para maximizar las ganancias y los incentivos microeconómicos a fin de superar los efectos de la debilidad de las instituciones y políticas nacionales (véase Wernerfelt, "Determinants of Firm Performance: The Relative Importance of Economic and Organizational Factors", *Strategic Management Journal* 10 (1989) (5): 399-411), otras investigaciones empíricas señalan que las condiciones nacionales constituyen una limitación importante para el éxito de las empresas, con raras excepciones cuando estas pueden aprovechar los mercados y corrientes de ingresos internacionales (véase, por ejemplo, Marcel Peter y Martín Grandes, *How Important is Sovereign Risk in Determining Corporate Default Premia?: The Case of South Africa*. Documento de trabajo del FMI Núm. 05/217 (Washington, D.C.: Fondo Monetario Internacional, 2005)).

instituciones nacionales incluye preguntas sobre si se considera que el marco macroeconómico propicia el crecimiento, sobre la sostenibilidad de las políticas fiscales, la sostenibilidad de las políticas de endeudamiento y el grado de apertura del régimen comercial. Se prevé el uso de una combinación de estos cuatro conjuntos de preguntas, con mayor énfasis en la gestión macroeconómica y la política fiscal.³⁷ Siempre que sea posible se emplearán indicadores para reducir la subjetividad.

2. Rural governance, transparency and public administration

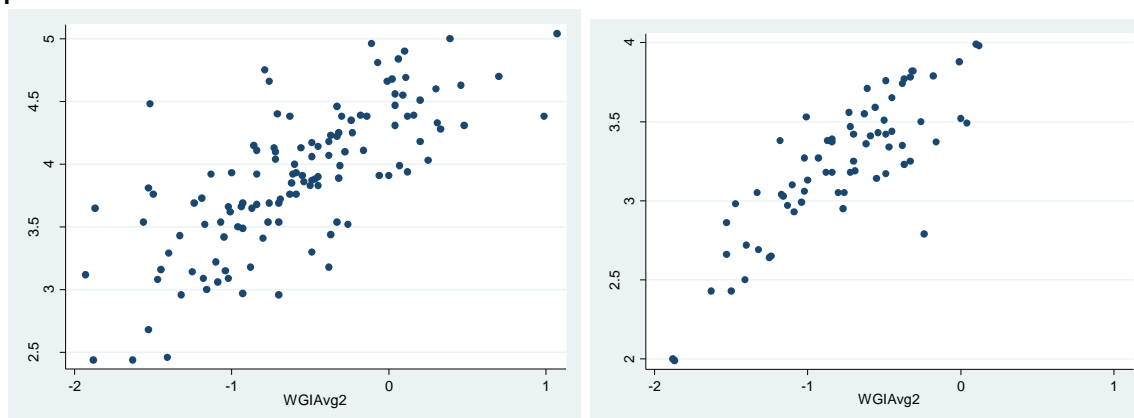
17. La evaluación de los resultados del sector rural actual toma en cuenta la asignación y la gestión de los recursos públicos para el desarrollo rural, así como la rendición de cuentas, la transparencia y la corrupción en las zonas rurales. Esto presenta un paralelismo con las preguntas de la evaluación de las políticas e instituciones nacionales sobre rendición de cuentas, gestión de los recursos públicos, transparencia y corrupción a nivel macro. La mejor combinación de indicadores y preguntas sería aquella que reuniera los parámetros de la evaluación de las políticas e instituciones nacionales, que se basan en datos de encuestas internacionales (tales como la elaborada por Transparency International) y son más objetivos, y las preguntas de la evaluación de los resultados del sector rural, que son más subjetivas y se refieren de manera concreta al sector rural.³⁸ Las preguntas específicas sobre cuestiones presupuestarias de la evaluación de los resultados del sector rural, que se refieren tanto a los procedimientos presupuestarios como a las asignaciones, podrían mejorarse si se hiciera más hincapié en parámetros más cuantitativos del gasto del sector rural en los presupuestos (que dependen de estadísticas comparativas internacionales) y en

Dado que este no es el caso de la agricultura, suponemos que las condiciones macroeconómicas nacionales limitan considerablemente los resultados más amplios del sector.

³⁷ Se da prioridad a la política fiscal y al crecimiento porque la política de endeudamiento se consideran a través del marco de sostenibilidad de la deuda del FIDA. Además, existe una relación más distante entre las inversiones del FIDA y la comercialización de bienes manufacturados, que es a lo que se refieren los indicadores de las políticas comerciales.

³⁸ También se consideraron parámetros alternativos de gobernanza. Por ejemplo, el Grupo de trabajo sobre el PBAS determinó que las variables incluidas en los indicadores mundiales de gobernabilidad del Banco Mundial (WGI, por sus siglas en inglés) tienen estrecha relación con la evolución de los resultados del sector rural en su conjunto. Por ejemplo, la eficacia del gobierno y la calidad de las normas presentan un vínculo estrecho con la evolución de los resultados del sector rural, con coeficientes de correlación de 0,69 (véanse los diagramas de dispersión en el gráfico 1). No obstante, esta alternativa no se estudió en gran profundidad porque el Banco Mundial no utiliza los indicadores mundiales de gobernabilidad para determinar las asignaciones (a pesar de su marcada correlación con la evaluación de las políticas e instituciones nacionales), e insta a otras instituciones a no emplearlos a tales efectos. Esto obedece en parte a que las zonas de confianza de los indicadores son amplias, y en los extremos podrían tener efectos no deseados en las asignaciones.

Gráfico 1. Diagramas de dispersión, indicadores mundiales de gobernabilidad del Banco Mundial (subconjunto) con respecto a las variables resultados del sector rural del FIDA y evaluación de las políticas e instituciones nacionales del Banco Mundial



cuestiones relacionadas con los procedimientos y las instituciones presupuestarios más fundadas en la teoría de la ciencia política con el objetivo de reducir la subjetividad.³⁹

3. Marco normativo y jurídico de las organizaciones rurales y la población rural

18. Dentro de esta categoría, la evaluación de los resultados del sector rural consta de dos conjuntos de preguntas, a saber: uno sobre el marco normativo y jurídico de las organizaciones rurales, y otro relativo al grado y el contenido del diálogo entre los gobiernos y las organizaciones rurales. Estos dos conjuntos de preguntas, que son sumamente pertinentes a la variable evaluación de los resultados del sector rural del FIDA, presentan una elevada correlación (0,83). Por lo tanto, en las propuestas futuras se examinará cómo repercutirá la racionalización de estas preguntas, que podrían modificarse a fin de integrar los modelos del FIDA para evaluar la fortaleza de las instituciones rurales y una perspectiva de género más contundente. El FIDA ha elaborado un modelo para analizar las capacidades y la madurez de las organizaciones rurales;⁴⁰ las conclusiones extraídas podrían agregarse al análisis del marco jurídico de las organizaciones rurales para dar una mejor idea de los resultados de las organizaciones mismas.

4. Políticas y práctica ambientales

19. En este momento, con respecto a la gestión de los recursos naturales, la variable evaluación de los resultados del sector rural incluye preguntas sobre el acceso a la tierra (cuatro preguntas sobre acceso, tenencia, presencia de mercados de tierras y reglamentación de la propiedad común) y acceso al agua para uso agrícola. Si bien estas secciones se mantendrían, los expertos técnicos consultados han sugerido algunos ámbitos susceptibles de modificación. En la evaluación de los resultados del sector rural, en la misma categoría, también se pregunta sobre la extensión agrícola.⁴¹ Sin embargo, cabe destacar que se omiten algunos aspectos que se cubren en la evaluación de las políticas e instituciones nacionales con respecto a la presencia de políticas que fomenten la protección y el uso sostenible de los recursos naturales y la gestión de la contaminación.⁴² En ninguno de los dos conjuntos de preguntas se hace referencia a la medida en que los países han incorporado la adaptación al cambio climático y la mitigación de sus efectos en los marcos normativos. También es necesario un mayor hincapié en la cuestión del acceso de las mujeres a los recursos naturales. De modo que esta categoría de preguntas se modificaría para reflejar estas importantes prioridades, que constituyen uno de los pilares básicos del Marco Estratégico del FIDA (2016-2025).

5. Política financiera, acceso a los servicios y los mercados

20. Como se subrayara anteriormente en el análisis de la evaluación de los resultados del sector rural, los indicadores de la categoría C. iii) "acceso a los mercados de insumos y productos agrícolas" presentan una marcada correlación con otros indicadores, tanto dentro de la sección relativa a finanzas y mercados como en los demás indicadores de la variable. Por lo tanto, se sugiere que se dé prioridad a

³⁹ En ese último punto, si bien el proceso por el cual se elaboran los presupuestos nacionales varía de un país a otro, todos los países tienen un conjunto de instituciones presupuestarias, que establecen todas las normas y reglamentaciones con arreglo a las cuales se preparan, aprueban y aplican los presupuestos (Alberto Alesina y Roberto Perotti, "The Political Economy of Budget Deficits", *Documentos del personal, Fondo Monetario Internacional* 42 [1995] [1]: 1-31). Estas se refieren a los procedimientos (estipulan quién examina qué, cuándo y cómo) y a las cifras (estipulan cuánto se gasta y en qué tipo de bienes). Las instituciones presupuestarias también dependen de la medida en que sean jerárquicas, de las normas para aprobar y enmendar los presupuestos, y de los niveles de transparencia y flexibilidad. Se dispone de datos comparativos internacionales sobre las instituciones y normas presupuestarias, y las directrices para la creación de indicadores se están multiplicando (véase, por ejemplo, Anwar Shah, ed., *Budgeting and Budgetary Institutions. Serie Public-Sector Governance and Accountability* (Washington, D.C.: Banco Mundial, 2007).

⁴⁰ Véase Tom Anyonge, Norman Messer y Francesca Romana Borgia, "How to Do: Analyse and Develop the Social Capital of Smallholder Organizations" (Roma: FIDA, División de Asesoramiento Técnico y Políticas, noviembre 2014). Disponible (solo en inglés) [en este enlace](#).

⁴¹ De las entrevistas con los expertos técnicos surgió la recomendación de incluir un parámetro que no se refiera solamente al acceso a la tierra sino también a la calidad de las tierras disponibles.

⁴² Véase evaluación de las políticas e instituciones nacionales, página 30.

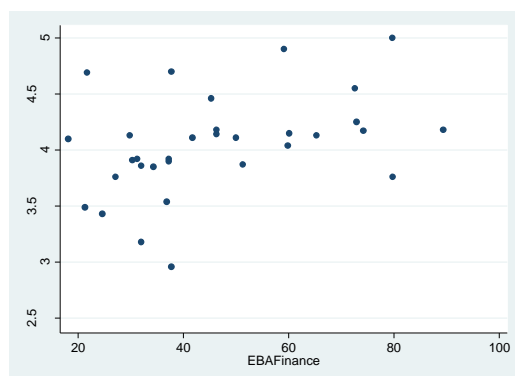
este indicador por encima de otros indicadores y preguntas de la misma sección (es decir, que se fusionen C. ii) y C. iii)). Aparentemente, los indicadores más amplios relativos al clima empresarial resultan de menor utilidad a la hora de reflejar las condiciones empresariales en los sectores rural y agrícola, lo cual sucede incluso con los índices más nuevos y especializados.⁴³ En el examen de este conjunto de indicadores se prestará especial atención a captar la situación de hombres y mujeres en relación con el acceso a los servicios y los mercados.

6. Nutrición e igualdad de género

21. Por último, es necesario que en la última categoría se agreguen nuevas variables sobre políticas de nutrición y que se modifiquen las variables relativas a la igualdad de género para lograr la coherencia con el marco estratégico institucional. Si bien la incorporación de las cuestiones de género también se mejorará en todas las preguntas de la evaluación de los resultados del sector rural, los indicadores específicos de igualdad de género son más amplios en la evaluación de las políticas e instituciones nacionales. La evaluación de las políticas e instituciones nacionales incluye un parámetro relativo a las políticas y las instituciones que fomentan la igualdad de género,⁴⁴ así como parámetros relativos al desarrollo del capital humano (acceso a la atención de la salud y la educación) y al acceso a los recursos económicos y productivos. La evaluación de los resultados del sector rural solo incluye parámetros relativos al acceso a la educación en las zonas rurales y al acceso a la representación a nivel nacional. Por tanto, debería incluirse y ampliarse la atención a las políticas e instituciones relacionadas con la igualdad de género, sin dejar de dar importancia al acceso a la educación en las zonas rurales. En particular, debería considerarse la inclusión del índice de desarrollo relativo al género (véase la nota al pie 19), el índice de desigualdad de género (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) y el Índice de Instituciones Sociales y Género (Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE)). En su

⁴³ En parte, la motivación del Banco Mundial al crear un índice específico denominado "Facilitando los Negocios en la Agricultura" (EBA, por sus siglas en inglés), utilizando el modelo de su índice "Doing Business", es reflejar las características concretas necesarias para favorecer la agricultura. Aunque el índice EBA no se centra específicamente en los pequeños productores, y todavía no tiene una cobertura universal, se hizo un análisis inicial de la relación entre varios indicadores de la evaluación de los resultados del sector rural y este índice (algunos miembros del personal abogaron por el uso de este parámetro para complementar nuestro análisis). De los datos preliminares se desprendió que había poca correlación entre los subindicadores del índice EBA y los de la evaluación de los resultados del sector rural (por ejemplo, el coeficiente de correlación del acceso a los mercados en ambos fue de solo 0,14), y las comparaciones más amplias realizadas también indicaron que las correlaciones eran escasas, de alrededor de 0,40 (véase el gráfico 2).

Gráfico 2. Diagrama de dispersión, indicadores de finanzas del índice EBA y de los resultados del sector rural, en países sobre los que se dispone de datos



Nota: EBAFinance (Indicadores de finanzas del EBA); RSP (Resultados del sector rural).

⁴⁴ Este criterio evalúa la medida en que el país ha creado y establecido en los hechos instituciones y programas para hacer cumplir leyes y políticas que: a) promuevan la igualdad de acceso de hombres y mujeres al desarrollo del capital humano; b) promuevan la igualdad de acceso de hombres y mujeres a los recursos económicos y productivos, y c) garanticen a hombres y mujeres igualdad de condiciones y protección en virtud de las leyes.

defecto, podrían incluirse mediciones de la salud materna. Con respecto a la nutrición, dado que el componente de las necesidades del país de la fórmula del PBAS medirá las condiciones nutricionales de la población (por ejemplo, la malnutrición y la subalimentación dentro del índice de vulnerabilidad adaptado al FIDA), el componente de resultados del país debería centrarse en evaluar si hay un referente formal en materia de nutrición en su ministerio de agricultura, y determinar si existe una estrategia de nutrición (y el grado de aplicación) y equipos multisectoriales que trabajen en el ámbito de la nutrición (y su fortaleza).

IV. Próximas etapas

22. El formato y las categorías que se proponen para la variable evaluación de los resultados del sector rural tienen en cuenta todas las esferas temáticas hacia las cuales la dirección ha orientado su labor en respuesta a la orientación del Grupo de trabajo de la Junta Ejecutiva sobre el PBAS. Las categorías propuestas ofrecen un completo panorama general de los resultados de los marcos normativos de los países en áreas de interés para el sector rural, y alinean de manera sólida la variable en cuestión con el marco estratégico actual. La dirección continuará trabajando en el perfeccionamiento de los aspectos metodológicos de la evaluación de los resultados del sector rural. En ese marco, se elaborará un documento técnico que incluirá el cuestionario y la metodología revisados. La variable modificada contribuirá al diálogo sobre políticas y se utilizará en la formulación de las estrategias en los países.

Inclusión de la vulnerabilidad en el PBAS

I. Introducción

1. En la evaluación a nivel institucional del PBAS se recomendó que la dirección reforzara la atención prestada a la pobreza rural en el componente de la fórmula correspondiente de las necesidades del país, concretamente considerando la inclusión de mediciones relativas a la vulnerabilidad, la fragilidad, la desigualdad y la pobreza no económica. También se recomendó definir con mayor precisión los objetivos y las especificaciones generales del PBAS, para garantizar que se reflejara adecuadamente el mandato básico del FIDA de promover la producción de alimentos y la seguridad alimentaria.⁴⁵
2. El diálogo con el Grupo de trabajo de la Junta Ejecutiva sobre el PBAS (Grupo de trabajo sobre el PBAS) permitió explicitar los posibles elementos de esta nueva variable, para poder considerar de manera específica los aspectos vinculados a la vulnerabilidad, el clima, la seguridad alimentaria y la nutrición en las zonas rurales.⁴⁶
3. El grupo de trabajo técnico sobre el PBAS consideró varios índices (presentados en los párrafos 21 a 30 del texto principal) en busca de uno adecuado que comprendiera todos estos aspectos de la pobreza rural, y concluyó que actualmente no se dispone de una medición con tales características. Por consiguiente, el grupo se propuso encontrar un índice que pudiera servir de punto de partida sólido para formular una medición de la vulnerabilidad adaptada al FIDA.
4. A tales efectos se seleccionó el índice de adaptación mundial de Notre Dame (ND-GAIN). En las secciones siguientes se describen las singulares características técnicas de dicho índice, la forma en que se modificó para adaptarlo a las necesidades del FIDA y la metodología en que se basa el nuevo índice de vulnerabilidad del Fondo.

II. Características técnicas del ND-GAIN y su aplicación en el índice de vulnerabilidad del FIDA

5. El ND-GAIN fue creado por el Global Adaptation Institute en Washington, D.C., y en abril de 2013 se transfirió a la Iniciativa sobre cambio ambiental de la Universidad de Notre Dame, iniciativa de investigación estratégica cuya meta es “poner la ciencia al servicio de la sociedad”. El índice se formuló con el fin de aportar información a los encargados de adoptar decisiones estratégicas en las empresas, las ONG, los gobiernos y el ámbito del desarrollo con respecto a las cadenas de suministro, los proyectos con cargo a gastos de capital, los cambios normativos y la participación comunitaria.
6. Este índice reconoce que todos los países enfrentan múltiples desafíos derivados de los rápidos cambios que sufren las condiciones sociales y económicas y, más recientemente, los efectos del cambio climático. El grado de vulnerabilidad a las consecuencias de estas dificultades varía de un país a otro. Algunos países están más preparados que otros para enfrentar estos retos gracias a las medidas que toman los gobiernos, la sensibilización de las comunidades y la capacidad de facilitar la intervención del sector privado. El ND-GAIN permite medir estas dimensiones por medio de dos componentes separados: vulnerabilidad al cambio climático y otros problemas globales, y nivel de preparación del país.

⁴⁵ EB 2016/117/R.5, recomendación 1, párrafo 56.

⁴⁶ El grupo de trabajo técnico sobre el PBAS consideró diversas opciones para llevar a la práctica esta recomendación, y las analizó con el Grupo de trabajo sobre el PBAS. En ese contexto, se tomó la decisión de abordar el tema de la fragilidad por separado durante la segunda fase del examen del PBAS, mediante el estudio de los exponentes y las ponderaciones de las distintas variables de la fórmula. Esto coincide con la práctica aplicada en otros bancos multilaterales de desarrollo.

7. Este índice fue de los primeros en utilizar un enfoque fuertemente estructurado para seleccionar los indicadores individuales que lo conforman. La ventaja de este enfoque es que cada medición dentro del índice tiene un propósito definido y puede sustituirse fácilmente si surge una mejor medición alternativa. Este enfoque estructurado es especialmente útil para la formulación de un índice adaptado al FIDA, porque la estructura general puede mantenerse aunque se cambien indicadores individuales para ajustarse a su finalidad.
8. El índice de vulnerabilidad que se propone utilizar en el FIDA se basa en el componente de vulnerabilidad del ND-GAIN y mantiene la estructura modular de este, así como la organización de los indicadores en torno a tres elementos clave que determinan el grado de vulnerabilidad de un país, a saber: la exposición a las condiciones climáticas y las crisis; la sensibilidad a dichas crisis, y la capacidad para enfrentarlas. En concreto, la exposición a la variación climática depende principalmente de factores geográficos. Por ejemplo, las comunidades costeras tendrán mayor exposición al aumento del nivel del mar y los ciclones, mientras que las comunidades ubicadas en zonas semiáridas pueden ser las más expuestas a las sequías. La sensibilidad se refiere al grado en que un sistema se ve afectado por factores climáticos o se adapta a ellos. Y la capacidad de adaptación se refiere a las posibilidades o la capacidad de un sistema para adaptarse a los factores climáticos o sus efectos o impactos.⁴⁷ Al organizar el índice en torno a estos tres elementos se tienen en cuenta todas las dimensiones de la vulnerabilidad climática.

III. Selección de mediciones para conformar una variable de vulnerabilidad adaptada al FIDA

9. Los indicadores que forman parte del índice de vulnerabilidad se seleccionaron con el fin de plasmar la atención especial que presta el FIDA a la población rural pobre. Como señaló el Grupo de trabajo sobre el PBAS, se ha prestado especial atención a la selección de indicadores que no se refieran solamente a la vulnerabilidad climática, sino también a otras dimensiones clave de la pobreza rural, como son la seguridad alimentaria, la nutrición y la desigualdad. De este modo, el alcance del índice de vulnerabilidad se ha ampliado para abarcar otros aspectos además de la vulnerabilidad al cambio climático y, en términos generales, el índice se ha convertido así en un indicador del bienestar en las zonas rurales, que tiene en cuenta los efectos del cambio climático.
10. La selección de los indicadores se basa en los siguientes principios: i) cada indicador debe referirse a una de las dimensiones de la pobreza que se propone medir con arreglo al índice de vulnerabilidad; ii) los cambios en los resultados de cada indicador deben reflejar los cambios en la exposición, la sensibilidad o la capacidad y, en particular, en las circunstancias de la población rural pobre; iii) los datos correspondientes a cada indicador deben recabarse con regularidad y provenir de una fuente pública y de acceso no restringido cuyo mantenimiento y control de calidad sean responsabilidad de una entidad acreditada; iv) los indicadores deben adaptarse a los cambios para así poder utilizarse a fin de hacer un seguimiento de estos a lo largo del tiempo, y v) debe haber datos disponibles en relación con todos o la mayoría de los países miembros del FIDA.
11. En el cuadro 1 se exponen la estructura y los indicadores iniciales seleccionados para la versión preliminar del índice de vulnerabilidad. Los indicadores se organizan en torno a los tres elementos que determinan la vulnerabilidad climática (exposición, sensibilidad y capacidad de adaptación). Cada uno de ellos puede asociarse a una o más esferas de atención del índice de vulnerabilidad (seguridad alimentaria, nutrición, desigualdad y vulnerabilidad climática).

⁴⁷ Organización Meteorológica Mundial (OMM) y Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), Informe del Grupo de trabajo II del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC): Impacts, Adaptation and Vulnerability (Ginebra, 2001), www.ipcc.ch/ipccreports/tar/wg2/index.php?idp=650.

12. La **seguridad alimentaria** se mide con arreglo a la evaluación de varias de sus dimensiones, a saber: variación de la producción de alimentos (indicador 1), volatilidad de los precios de los alimentos (indicador 2), dependencia de la importación de alimentos (indicador 4) y nivel y crecimiento de la producción de alimentos (indicador 9). Los resultados relativos a estas dimensiones determinan cuál es la disponibilidad de alimentos per cápita, si los alimentos disponibles se producen en el país o se importan, si existen suficientes insumos para la producción agrícola, si la producción nacional crece con el tiempo para garantizar un suministro de alimentos adecuado, y en qué medida la producción de alimentos está expuesta a la volatilidad de las condiciones climáticas y económicas.
13. La **desigualdad** se determina midiendo cuánto gasta la población pobre en alimentos (indicador 5), cuán difícil es para esta población acceder a los servicios y los mercados (indicador 12) y cuál es la brecha entre el medio rural y el urbano (indicador 11). Esta última medición combina las desventajas de la población rural en comparación con la población urbana con respecto a los servicios básicos como la electricidad, el agua potable y el saneamiento. Estos aspectos se combinan en un indicador indirecto que refleja cuán atractiva resulta para la población rural la posibilidad de mudarse a las zonas urbanas.
14. La nutrición se mide con la ayuda de dos indicadores claves: uno relativo a la malnutrición infantil (indicador 3) y el otro relativo a la subalimentación (indicador 8). Estos datos reflejan la capacidad de un país para alimentar adecuadamente a los niños y atender las necesidades de energía alimentaria de la población. Asimismo, los países que presentan resultados insuficientes en relación con estos indicadores también serán más sensibles a los factores de estrés relacionados con los alimentos y tendrán menos capacidad para enfrentar las crisis y los cambios que sufran las condiciones climáticas y socioeconómicas.
15. Hay dos indicadores que reflejan directamente la vulnerabilidad climática, a saber: el indicador 7, que se refiere al nivel de riesgo de crisis de un país, y el indicador 10, vinculado a la disponibilidad de agua y su uso en la agricultura. Por "riesgo de crisis" se entiende la exposición presente y la probable exposición futura a las amenazas climáticas tales como inundaciones, sequías, tormentas y terremotos, todo lo cual puede afectar la producción y distribución de alimentos.⁴⁸ También se propone incluir un indicador específico relativo al agua, ya que es probable que un alto nivel de uso del agua para fines agrícolas traiga aparejado el aumento de las fluctuaciones en la disponibilidad de esta para la agricultura y la intensificación de la competencia entre los distintos usos del recurso.
16. Aparte del ámbito específico al que se refiere cada uno, estos indicadores que se proponen para el índice de vulnerabilidad se seleccionaron tanto porque contribuyen a una esfera de atención concreta como por el hecho de que probablemente se vean afectados por el cambio climático o bien reflejen cómo la población, y en particular la población pobre de las zonas rurales, podrían reaccionar ante los cambios del clima. Por ejemplo, todos los indicadores de la seguridad alimentaria también reflejan la vulnerabilidad climática, habida cuenta de que la producción de alimentos o la volatilidad de los precios pueden depender de la gran variabilidad climática. Del mismo modo, las poblaciones afectadas por la malnutrición o la subalimentación son menos resilientes al cambio climático y, a su vez, este puede ocasionar inseguridad alimentaria y déficit nutricional.

⁴⁸Véase el índice para la Gestión de los Riesgos (INFORM) www.inform-index.org/InDepth/Methodology (solo en inglés).

Cuadro 1
Estructura e indicadores iniciales seleccionados para la versión preliminar del índice de vulnerabilidad del FIDA

| <i>Elemento de vulnerabilidad</i> | | |
|--|--|--|
| <i>Exposición</i> | <i>Sensibilidad</i> | <i>(Falta de) capacidad de adaptación</i> |
| 1. Índice de variabilidad de producción de alimentos per cápita <i>Fuente: FAO, indicadores de la seguridad alimentaria</i> | 2. Volatilidad de los precios de los alimentos <i>Fuente: FAO, indicadores de la seguridad alimentaria</i> | 3. Elevada malnutrición infantil medida como emaciación (relación peso-estatura en niños menores de 5 años) <i>Fuente: Organización Mundial de la Salud y FAO, indicadores de la seguridad alimentaria</i> |
| 4. Valor del volumen de alimentos importados sobre el total de las mercaderías exportadas (%) <i>Fuente: Banco Mundial, indicadores del desarrollo mundial</i> | 5. Proporción del gasto de la población pobre destinado a la compra de alimentos <i>Fuente: FAO, indicadores de la seguridad alimentaria</i> | 6. Bajo uso de fertilizantes por hectárea de superficie agrícola <i>Fuente: Banco Mundial, indicadores del desarrollo mundial</i> |
| 7. Dimensión relativa a las amenazas naturales y la exposición del índice de gestión del riesgo (INFORM) <i>Fuente: Comité Permanente entre Organismos sobre Preparación y Resiliencia, y Comisión Europea</i> | 8. Prevalencia de la subalimentación <i>Fuente: FAO, indicadores de la seguridad alimentaria</i> | 9. Bajo crecimiento en el índice de producción de alimentos per cápita <i>Fuente: Banco Mundial, indicadores del desarrollo mundial</i> |
| 10. Agua - porcentaje de agua disponible a nivel nacional utilizada para la agricultura <i>Fuente: Banco Mundial, indicadores del desarrollo mundial, y FAO, Sistema Mundial de Información sobre el Agua en la Agricultura (AQUASTAT)</i> | 11. Brecha entre zonas rurales y urbanas en el acceso a mejores servicios de suministro de agua, saneamiento y electricidad <i>Fuente: Banco Mundial, indicadores del desarrollo mundial</i> | 12. Infraestructura - escaso acceso a carreteras transitables todo el año en las zonas rurales <i>Fuente: FAO</i> |

17. La lista de indicadores presentada en el cuadro 1 es preliminar. Se ha llevado a cabo una evaluación inicial de la correlación entre los indicadores y esta es baja, lo que indica que no hay duplicación de indicadores. No obstante, se profundizará el análisis con el fin de asegurar que el índice de vulnerabilidad sea lo más claro y simple posible.

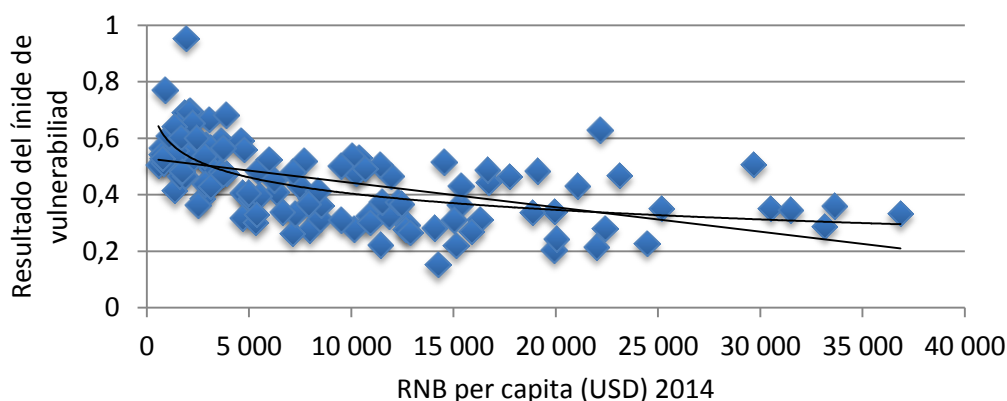
IV. Cálculo de una variable de vulnerabilidad adaptada al FIDA

18. Se ha formulado un índice de vulnerabilidad preliminar mediante la combinación de los indicadores presentados anteriormente. Como sucede con todos los índices, se valoró el modo de establecer una escala para las variables a fin de poder compararlas, y se consideró el método que se utilizaría para combinar las mediciones, así como la ponderación que debería aplicarse a las distintas mediciones.
19. Para formular el índice de vulnerabilidad preliminar, se optó por utilizar una escala de 0 a 1,0 utilizando la siguiente fórmula:

$$\text{Valor de escala} = (\text{valor} - \text{límite_inferior}) / (\text{límite_superior} - \text{límite_inferior})$$

20. El límite_inferior se fijó en aproximadamente el 5º percentil de los datos (es decir que al 5 % más bajo de los valores le corresponderá el 0 de la escala) y el límite_superior en el 85º percentil. El punto de corte del límite superior reduce la influencia de los valores extremos (valores atípicos) en la medición. Es así que se obtuvo un conjunto de puntuaciones para las 12 mediciones que tuvieron medias y dispersiones similares, lo que implica que cada una contribuirá más o menos del mismo modo al componente de vulnerabilidad del índice de vulnerabilidad. El uso de los percentiles 5º y 85º permite que estos límites inferiores y superiores puedan mantenerse constantes en años futuros a medida que se va disponiendo de datos actualizados, brindando así estabilidad al cálculo del índice de vulnerabilidad.
21. Las mediciones se combinaron calculando una simple media de las 12 mediciones sin ponderación, dado que no se contaba con una justificación a priori para determinar ninguna ponderación. Así pues, las puntuaciones de vulnerabilidad se limitan a un rango entre 0 y 1, y en el conjunto de datos actual el rango medio es 0,46.
22. Es inevitable que falten algunos valores en el conjunto de datos, por lo que se establecieron reglas con respecto al máximo número de valores que pueden faltar para que un país se incluya en los resultados. Habida cuenta de que el índice de vulnerabilidad utiliza la estructura del ND-GAIN, esas reglas se formularon en función de la experiencia sobre la falta de valores en dicho índice. El cuidadoso trabajo de análisis y aplicación del modelo del ND-GAIN ha demostrado que para que los resultados de un país se distorsionen de manera importante deben faltar datos correspondientes a entre un cuarto y un tercio de las mediciones. En el caso del índice de vulnerabilidad se aplicó una regla similar. Sin embargo, será preciso establecer reglas especiales para aquellos países sobre los cuales hay una falta sistemática de información, o en los cuales hay un número importante de mediciones que son menos pertinentes, como es el caso de los pequeños Estados insulares en desarrollo.
23. Con respecto a la posible correlación con la renta nacional bruta (RNB) per cápita, el índice de vulnerabilidad no incluye ninguna medición económica directa de la pobreza, por lo que la correlación entre este índice y la RNB per cápita es baja. No obstante, como era de esperar, los países más pobres (aquellos cuya RNB per cápita es inferior a USD 5 000) son más vulnerables.

Gráfico 1

Análisis de la correlación entre el índice de vulnerabilidad y la RNB per cápita

V. Próximas etapas

24. En su forma actual, el índice de vulnerabilidad refleja todas las variables que la dirección se comprometió a valorar en respuesta a la orientación del Grupo de trabajo sobre el PBAS. Se compone de un conjunto de mediciones seleccionadas deliberadamente, cada una de las cuales tiene un propósito concreto. Se deberá seguir trabajando en el perfeccionamiento de los aspectos metodológicos de este índice en relación con cuestiones tales como la falta de datos. Esta es una labor en curso que se plasmará en un documento técnico, junto con la metodología para compilar el índice. En esa tarea, la dirección velará por que la composición del índice de vulnerabilidad pueda comprenderse fácilmente, la selección de las mediciones sea clara, y la producción del índice en general resulte transparente.

Coefficientes de ponderación y elasticidades en la fórmula del PBAS

1. Las variaciones en las puntuaciones finales de los países están asociadas tanto con la naturaleza de la fórmula como con las características propias de cada una de las variables incluidas en la misma. Por un lado, la fórmula del PBAS define explícitamente tanto la magnitud como la dirección de la contribución que cada variable tiene en la puntuación final del país por medio de la elección del valor fijo y del signo positivo o negativo de cada coeficiente de ponderación. Por otro lado, las unidades de medida, la amplitud de la varianza y la interacción entre las distintas variables determinan el impacto global en la distribución de las puntuaciones de los países. Y la puntuación del país, a su vez, determina la distribución de las asignaciones de recursos.
2. Para analizar la respuesta de la fórmula a modificaciones específicas en cada una de las variables, consideremos la fórmula actual del PBAS:

$$\text{Puntuación del país (PP)} = \sqrt[4]{N} \cdot R^2 = \sqrt[4]{\left(\frac{PR^{9/5}}{RNB_{pc}}\right)} \cdot (0,2CPIA + 0,45RSP + 0,35PAR)^2$$

3. en la cual: *PP* significa "puntuación del país"; *N* y *R* representan, respectivamente, los componentes de necesidades y resultados de la fórmula del PBAS; *PR* es la población rural y *RNB_{pc}* es la renta nacional bruta per cápita.
4. Las elasticidades de la puntuación del país con respecto a cada uno de los indicadores del componente de necesidades se calculan de la siguiente forma:

$$\varepsilon_{PR} \equiv \frac{\partial PP}{\partial PR} \frac{PR}{PP} = 0,45$$

$$\varepsilon_{Y_{pc}} \equiv \frac{\partial PP}{\partial Y_{pc}} \frac{Y_{pc}}{PP} = -0,25$$

5. Estas ecuaciones indican que las variaciones porcentuales en la población rural y la RNB per cápita se asocian con variaciones porcentuales constantes en la puntuación del país. De hecho, la primera (segunda) ecuación indica que una variación del 1 % en la PR (*RNB_{pc}*) aumenta (disminuye) en un 0,45 % (0,25 %) la puntuación final del país.
6. En cuanto al componente de resultados, las elasticidades se calculan mediante las siguientes ecuaciones:

$$\varepsilon_{CPIA} \equiv \frac{\partial PP}{\partial CPIA} \frac{CPIA}{PP} = \frac{0,4}{0,2 + 0,45 \frac{RSP}{CPIA} + 0,35 \frac{PAR}{CPIA}}$$

$$\varepsilon_{RSP} \equiv \frac{\partial PP}{\partial RSP} \frac{RSP}{PP} = \frac{0,9}{0,2 \frac{CPIA}{RSP} + 0,45 + 0,35 \frac{PAR}{RSP}}$$

$$\varepsilon_{PAR} \equiv \frac{\partial PP}{\partial PAR} \frac{PAR}{PP} = \frac{0,7}{0,2 \frac{CPIA}{PAR} + 0,45 \frac{RSP}{PAR} + 0,35}$$

7. A diferencia de las elasticidades del componente de necesidades, una característica interesante de las elasticidades del componente de resultados estriba en su dependencia de los niveles de las variables *CPIA*, *RSP* y *PAR*. Cada una de estas elasticidades presenta una relación no lineal con respecto a todos los indicadores

de los resultados. Además, un análisis más detallado –que no se presenta aquí– sobre el comportamiento de estas elasticidades demuestra que en todos los casos la elasticidad propia de cada valor es positiva, mientras que las dos elasticidades cruzadas son negativas.

8. Este análisis pone de manifiesto el carácter no banal de la elección de los coeficientes de ponderación del PBAS, ya que, en definitiva, son esos coeficientes los que determinan la magnitud y la dirección de la modificación de la puntuación del país derivada de las variaciones en sus distintos componentes o variables.

Bibliografía

AIF (2010): *IDA's Performance-Based Allocation System: Review of the Current System and Key Issues for IDA16*. Washington D. C.: Banco Mundial.

AIF (2010): *IDA's Performance based allocation system for IDA16*, Anexo 2.

AIF (2014): *IDA17: Maximizing Development Impact: Summary of Conclusions and Recommendations*. Banco Mundial: Washington, D. C.: Banco Mundial.

AIF (2016): *Special Theme: Fragility, Conflict and Violence*, Departamento de Movilización de Recursos de la AIF (DFiRM), 31 de mayo de 2016.

FIDA (2003): "Estructura y aplicación de un sistema de asignación de recursos basado en los resultados en el FIDA", [EB 2003/79/R.2/Rev.1](#), Roma, Italia.

FIDA (2006): "Informe sobre la marcha de la aplicación del sistema de asignación de recursos basado en los resultados", [EB 2006/89/R.48/Rev.1](#), Roma, Italia.

FIDA (2007): "Disposiciones propuestas para la aplicación de un marco de sostenibilidad de la deuda en el FIDA", [EB/2007/90/R.2](#), Roma, Italia.

FIDA (2008): "Informe sobre la marcha de la aplicación del sistema de asignación de recursos basado en los resultados", EB 2008/95/R.48/Rev.1, Roma, Italia.

FIDA (2015): *Panorama general del sistema de asignación de recursos basado en los resultados – Primera reunión del grupo de trabajo sobre el sistema de asignación de recurso basado en los resultados, 16 de julio de 2015*, Roma, Italia.

FIDA (2016): *Marco Estratégico del FIDA (2016-2025) – Favorecer una transformación rural inclusiva y sostenible*, Roma, Italia.

FIDA (2016): "Respuesta de la dirección a la evaluación a nivel institucional del sistema de asignación de recursos basado en los resultados del FIDA", [EB 2016/117/R.5/Add.1](#), Roma, Italia.

FIDA (2016): *Perfeccionamiento del sistema de asignación de recursos basado en los resultados – Reunión del OMC, 9 de mayo de 2016*, Roma, Italia.

FIDA (2016): *Perfeccionamiento del sistema de asignación de recursos basado en los resultados – Tercera reunión del Grupo de trabajo sobre el sistema de asignación de recursos basado en los resultados, 10 de junio de 2016*, Roma, Italia.

FIDA (2016): *Análisis de las variables para modificar el sistema de asignación de recursos basado en los resultados – Cuarta reunión del Grupo de trabajo sobre el sistema de asignación de recursos basado en los resultados, 20 de septiembre de 2016*, Roma, Italia.

Fondo Africano de Desarrollo (FAD) (2013): *ADF-13 Report: Supporting Africa's Transformation*, FAD.

IOE (2016): *Evaluación a nivel institucional del sistema de asignación de recursos basado en los resultados del FIDA*, FIDA, Roma, Italia.