

Signatura: EB 2017/122/R.34/Rev.1  
Tema: 10 e)  
Fecha: 12 de diciembre de 2017  
Distribución: Pública  
Original: Inglés

S



Invertir en la población rural

## Enfoque de un marco de transición

### Nota para los representantes en la Junta Ejecutiva

#### Funcionarios de contacto:

##### Preguntas técnicas:

Ruth Farrant  
Directora  
División de Servicios de Gestión Financiera  
Tel.: (+39) 06 5459 2281  
Correo electrónico: r.farrant@ifad.org

Lisandro Martin  
Jefe  
Dependencia de Programación y Eficacia Operacionales  
Tel.: (+39) 06 5459 2361  
Correo electrónico: lisandro.martin@ifad.org

Emmanuel Maurice  
Asesor Jurídico Interino  
Tel.: (+39) 06 5459 2457  
Correo electrónico: e.maurice@ifad.org

##### Preguntas técnicas:

William Skinner  
Jefe  
Unidad de los Órganos Rectores  
Tel.: (+39) 06 5459 2974  
Correo electrónico: gb@ifad.org

Junta Ejecutiva — 122.º período de sesiones  
Roma, 11 y 12 de diciembre de 2017

---

Para aprobación

# Índice

Acrónimos y siglas	ii
Resumen	iii
I. Introducción	1
A. Modificaciones a las Políticas y Criterios en materia de Financiación del FIDA	2
B. Experiencia del FIDA en materia de transiciones y retrocesos	3
C. Próximas etapas	3
II. Modo de concebir un marco de transición	4
III. Principios	4
A. Previsibilidad	4
B. Transparencia	6
C. Sostenibilidad	8

## Anexos

I. Proyecto de informe de la Junta Ejecutiva al Consejo de Gobernadores: Modificaciones a las Políticas y Criterios en materia de Financiación del FIDA	
Ia Políticas y Criterios en materia de Financiación del FIDA	
II Antecedentes y prácticas actuales	
II. Prácticas de otras instituciones financieras internacionales	

## Apéndices

I. Country Transitioning - WBG and IFAD compared [Transición de los países (comparación entre el Grupo del Banco Mundial y el FIDA)]	
II. Main Lending Instruments by IFI [Principales instrumentos crediticios de otras IFI]	

## Acrónimos y siglas

AIF	Asociación Internacional de Fomento
BIRF	Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento
BMD	bancos multilaterales de desarrollo
CAD	Comité de Asistencia para el Desarrollo
COSOP	programa sobre oportunidades estratégicas nacionales
FAfB	Fondo Africano de Desarrollo
FIDA10	Décima Reposición de los Recursos del FIDA.
FIDA11	Undécima Reposición de los Recursos del FIDA
FIDA7	Séptima Reposición de los Recursos del FIDA
FIDA8	Octava Reposición de los Recursos del FIDA
FIDA9	Novena Reposición de los Recursos del FIDA
FMI	Fondo Monetario Internacional
IATI	Iniciativa Internacional para la Transparencia de la Ayuda
IFI	instituciones financieras internacionales
INB	ingreso nacional bruto
MSD	Marco de Sostenibilidad de la Deuda
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
PBAS	Sistema de Asignación de Recursos basado en los Resultados
PBI	países de bajos ingresos
PIMA	países de ingresos medianos altos
PIMB	países de ingresos medianos bajos
PNB	producto nacional bruto
RCD	resultados de la cartera y los desembolsos
RSR	resultados del sector rural

### Agradecimientos

El presente documento se ha preparado con la inestimable ayuda de Natalia Toschi (Dependencia de Programación y Eficacia Operacional (OPE)), Malek Sahli (División de Servicios de Gestión Financiera (FMD)), Sylvie Arnoux (Oficina del Asesor Jurídico (LEG)) y Nevenka Addo (LEG). La labor de investigación ha estado encabezada por Eloisa De Villalobos (OPE), junto con Raphael Seiwald (OPE) y Manda Sissoko (OPE). Ludivine Valente, de la OPE, ha prestado apoyo editorial.

## Resumen

1. La adopción de un marco de transición es una de las innovaciones propuestas por la dirección e incluidas en el modelo operacional mejorado elaborado para la Undécima Reposición de los Recursos del FIDA (FIDA11)<sup>1</sup>, que se presentó en el segundo período de sesiones de la Consulta sobre la FIDA11, en junio de 2017. Los miembros pidieron información adicional acerca del alcance del marco de transición y del calendario propuesto, así como del mecanismo de elaboración del mismo. El presente documento conceptual tiene por objeto facilitar esa información; en él se establecen los importantes principios de la previsibilidad, la transparencia y la sostenibilidad en que se basa el marco, se presentan propuestas concretas acerca de cada principio para que se examinen y se propone un posible curso de acción.
2. El objetivo final del marco de transición es establecer un conjunto adecuado, completo y sostenible de medidas de apoyo para acompañar a los prestatarios en su camino hacia el desarrollo. Para ser eficaz, el apoyo brindado por el FIDA tiene que adaptarse a las condiciones y los desafíos específicos de cada país, buscando el equilibrio adecuado entre la flexibilidad y un enfoque basado en normas.
3. El marco abarca los aspectos financieros de los instrumentos actuales del FIDA y al mismo tiempo incluye algunas propuestas sobre su aplicación gradual junto con nuevas políticas e instrumentos.
4. Las mejoras de las prácticas financieras actuales del FIDA tienen por objeto evitar cambios bruscos en las condiciones de financiación para reducir la incertidumbre que se crea entre los prestatarios en cada ciclo de reposición y facilitar el paso de unas condiciones a otras gracias a períodos de transición gradual. En ámbito normativo se presentan varias propuestas para que los Miembros las examinen y cuyo objetivo es prestar a los países vulnerables un apoyo adaptado a sus circunstancias y potenciar los resultados positivos de los países que avanzan en su trayectoria de desarrollo. Como se indica en el modelo operacional, el FIDA redoblará sus esfuerzos en materia de cofinanciación. Las propuestas de estrategia para apoyar la transición se recogerán en las estrategias en los países, que son el instrumento programático a medio plazo. El umbral de reclasificación que se propone en el presente documento conceptual no es obligatorio sino voluntario. El cambio de categoría es, en principio, el resultado último de todo marco de transición.
5. La propuesta consiste en proceder a la aplicación del marco de transición de forma secuencial. Las modificaciones a las Políticas y Criterios en materia de Financiación del FIDA se tramitarán por vía rápida para obtener la aprobación del Consejo de Gobernadores en su período de sesiones de febrero de 2018. Esos cambios permitirán: i) alinear los umbrales establecidos por el FIDA para el ingreso nacional bruto (INB) per cápita con las categorías de la Asociación Internacional de Fomento (AIF); ii) no modificar la revisión anual de las condiciones de financiación y proponer que cualquier endurecimiento de las mismas coincida con el período de reposición en lugar de llevarse a cabo todos los años y que los retrocesos, con arreglo a la práctica actual, se apliquen anualmente, y iii) delegar en la Junta Ejecutiva la aprobación del marco de transición definitivo y de los nuevos instrumentos y herramientas.
6. La adopción de nuevas normas e instrumentos requiere un diálogo constante entre los Miembros y la dirección. Por consiguiente, en consonancia con las opiniones de los Miembros recibidas hasta la fecha, la dirección propone establecer un mecanismo participativo, que podría asumir la forma de un grupo de trabajo de la Junta Ejecutiva integrado por representantes de todas las Listas y consagrado a ultimar el marco de transición para finales de 2018. El grupo de trabajo se

<sup>1</sup> Véase el documento IFAD11/2/R.3: "Mejorar el modelo operacional de la FIDA11 para lograr un mayor impacto".

encargará de: i) analizar las propuestas incluidas en este documento conceptual; ii) detectar las lagunas que pueda haber en las propuestas; iii) acordar algunas esferas de intervención; iv) determinar las revisiones y modificaciones normativas necesarias que se llevarán a cabo en el marco de la Consulta sobre la FIDA11, y v) formalizar el marco de transición para presentarlo a la Junta Ejecutiva. El diseño y la aplicación de las propuestas acordadas se llevarán a cabo durante el período de la FIDA11.

7. Antes de ultimar el marco de transición se habrá llegado a un acuerdo sobre algunos temas que se están examinando en el seno de la Consulta sobre la FIDA11, como el modelo financiero y la composición y volumen del programa de trabajo. Este marco de transición se ha concebido como un documento dinámico que se irá actualizando periódicamente según sea necesario para adaptarlo a los cambios que se produzcan en el FIDA y en su entorno.

## Recomendación de aprobación y envío al Consejo de Gobernadores

Se invita a la Junta Ejecutiva a que:

1. apruebe el presente documento, titulado "Enfoque de un marco de transición";
2. autorice el envío: a) del anexo I (Proyecto de informe de la Junta Ejecutiva al Consejo de Gobernadores: Modificaciones a las Políticas y Criterios en materia de Financiación del FIDA), como informe por separado, al Consejo de Gobernadores para que este lo examine en su 41.er período de sesiones, en febrero de 2018, incluido el proyecto de resolución que figura en el párrafo [] de ese informe para que el Consejo de Gobernadores lo apruebe en ese mismo período de sesiones, y
3. apruebe el establecimiento de un grupo de trabajo de la Junta Ejecutiva encargado de:
  - i) analizar las propuestas incluidas en el documento conceptual definitivo;
  - ii) detectar las lagunas que pueda haber en las propuestas; iii) acordar algunas esferas de intervención; iv) determinar las revisiones y modificaciones normativas necesarias, que se pondrán en práctica en el marco de la Consulta sobre la FIDA11, y v) formalizar el marco de transición para presentarlo a la Junta Ejecutiva.

Para garantizar una mayor participación se celebrarán nuevos seminarios oficiosos.

## Enfoque de un marco de transición

### I. Introducción

1. Durante la Consulta sobre la Undécima Reposición de los Recursos del FIDA (FIDA11), los miembros pidieron más información sobre el enfoque de un marco de transición que se había propuesto como complemento esencial de la estructura financiera, en evolución, del Fondo y del modelo operacional mejorado de la FIDA11. El enfoque propuesto se basa en una serie de investigaciones y experiencias y, aunque se inspira en las prácticas de otras instituciones financieras internacionales (IFI), se ha adaptado al mandato del FIDA. A diferencia de otras IFI, el FIDA no dispone de un marco formal que regule la transición de los prestatarios de un conjunto de condiciones de financiación a otro con el fin de reflejar los cambios en su renta y capacidad financiera.
2. El objetivo principal del marco de transición es garantizar a los prestatarios una transición sin contratiempos, previsible y sostenible, además de justa y equitativa, proporcionándoles apoyo crediticio y no crediticio. Por lo general los prestatarios del FIDA, en su proceso de transición, reciben el apoyo de otras IFI por medio de distintos instrumentos y productos de financiación, recursos financieros adicionales en condiciones de mercado, apoyo transitorio y actividades de fomento de la capacidad. En el caso del FIDA, actualmente esas opciones son limitadas, a pesar de que los prestatarios han solicitado con frecuencia más instrumentos y mayor flexibilidad.

3. Por "transición" se entiende el proceso por el cual el nivel de ingreso nacional bruto (INB) per cápita de un país que reúne las condiciones para recibir préstamos del FIDA en condiciones más favorables aumenta a un nivel igual o superior al umbral especificado para esas condiciones y/o mejora su solvencia crediticia, por lo que dicho país pasa a reunir los requisitos para obtener préstamos del FIDA en condiciones menos favorables. Con el fin de facilitar esta transición y evitar perturbaciones y distorsiones tanto para los prestatarios como para el FIDA, el marco de transición establecerá la aplicación gradual de condiciones menos favorables basada en criterios objetivos, teniendo en cuenta la demanda de fondos en condiciones favorables de los prestatarios y en función de los avances de estos en materia de desarrollo.
4. Por "retroceso" se entiende el proceso por el cual el nivel de INB per cápita de un país que reúne las condiciones para recibir préstamos del FIDA en condiciones menos favorables pasa a un nivel inferior al umbral especificado para esas condiciones o ve su solvencia deteriorada, por lo que dicho país pasa a reunir los requisitos para obtener préstamos del FIDA en condiciones más favorables. El marco de transición permitirá que el prestatario en cuestión se beneficie sin demora de condiciones menos gravosas.
5. El enfoque propuesto se centra en el período de la FIDA11, al tiempo que sienta las bases para la evolución de la estructura financiera y de las políticas operacionales del FIDA en los próximos años. Se prevé que las nuevas modalidades de movilización de recursos previstas en el modelo operacional propuesto para la FIDA11 faciliten la asignación y utilización de los recursos y satisfagan las solicitudes de mayor flexibilidad y apoyo adaptado a las circunstancias provenientes de los prestatarios. De hecho, la diversificación de los servicios y productos del FIDA prevista en su modelo operacional es una condición sine qua non para poder respaldar los procesos de transición.

#### A. Modificaciones a las Políticas y Criterios en materia de Financiación del FIDA

6. Aunque el enfoque de marco de transición propuesto no modifica en lo esencial los principios en que se basan las Políticas y Criterios en materia de Financiación del FIDA vigentes, este documento requerirá varios reajustes, detallados en el anexo I, con el fin de:
  - alinear los umbrales de admisibilidad a las distintas condiciones de financiación con los de la Asociación Internacional de Fomento (AIF) para garantizar la comparabilidad;
  - Tras un examen anual de las condiciones de financiación, modificar las condiciones crediticias más favorables todos los años y hacer que los cambios en las condiciones menos favorables sean efectivos durante todo un período de reposición, con objeto de reducir la volatilidad a la que se enfrentan los prestatarios;
  - reforzar las facultades delegadas en la Junta Ejecutiva para que esta pueda aprobar un marco de transición antes del inicio de la FIDA11, así como los nuevos instrumentos y herramientas crediticias que sean necesarios, y
  - hacer hincapié en la prioridad estratégica que el FIDA atribuye a las economías de los Estados pequeños y con situaciones de frágiles.
7. Las Políticas y Criterios en materia de Financiación del FIDA se modificarán, según las previsiones, en febrero de 2018, después de que el Comité de Auditoría y la Junta Ejecutiva ratifiquen esos cambios durante el cuarto trimestre de 2017; de esa forma se establecerán los parámetros para elaborar el marco de transición en 2018, a tiempo para el inicio de la FIDA11.

## B. Experiencia del FIDA en materia de transiciones y retrocesos

8. En los últimos años ha habido cambios frecuentes, tanto en sentido progresivo como regresivo, en los niveles de ingreso per cápita y solvencia crediticia de los Estados Miembros prestatarios del FIDA, lo cual ha repercutido en las condiciones de financiación. De hecho, 30 países de bajos ingresos (PBI) que actualmente reciben préstamos del FIDA han pasado, solo en el último de decenio, a la categoría de países de ingresos medianos bajos (PIMB). Las condiciones de financiación se revisan anualmente sin prever medidas de apoyo, lo que crea incertidumbre y perturbaciones para los prestatarios.
9. Habida cuenta de estos cambios frecuentes, las enseñanzas extraídas por la dirección, en consonancia con las experiencias de otros asociados para el desarrollo, son las siguientes:
  - la coordinación con otros asociados para el desarrollo es fundamental porque los prestatarios comparan las distintas condiciones crediticias y consideran el apoyo como un conjunto único de medidas a efectos de planificación;
  - para acelerar la transición no basta con centrarse exclusivamente en las condiciones crediticias, sino que se necesita un conjunto completo de medidas de apoyo e instrumentos diferenciados;
  - para juzgar el proceso de transición se precisa un diálogo más estrecho con los prestatarios y una visión programática clara, estratégica y a más largo plazo de la actuación del FIDA, y
  - en un contexto en rápida evolución, las políticas y procedimientos deben revisarse continuamente.

## C. Próximas etapas

10. El 11 de septiembre y el 17 de octubre de 2017 se celebraron dos seminarios oficiosos de la Junta Ejecutiva sobre este tema. La dirección tuvo en cuenta las opiniones formuladas por los Miembros para terminar de redactar este documento, para que lo examine el Comité de Auditoría en noviembre de 2017 y se presente a la Junta Ejecutiva en diciembre de 2017. Las modificaciones propuestas de las Políticas y Criterios en materia de Financiación del FIDA se presentarán a la Junta Ejecutiva en diciembre de 2017 y al Consejo de Gobernadores en febrero de 2018. El Consejo de Gobernadores delegará en la Junta Ejecutiva la facultad de aprobar el marco de transición y adoptar, cuando lo considere oportuno, nuevos instrumentos e herramientas. Luego, la Junta establecerá un grupo de trabajo encargado de las tareas descritas en el resumen y la recomendación, con la esperanza de que el documento del marco de transición sea aprobado por la Junta antes de que finalice 2018. Este calendario tiene por objeto garantizar que el período de la FIDA11 comience con todos los elementos subyacentes necesarios para que el modelo operacional mejorado pueda funcionar eficazmente en lo relativo a la asignación de recursos.

## II. Modo de concebir un marco de transición

11. El modo en que el FIDA concibe el marco de transición concuerda plenamente con los dos primeros Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), a saber: i) poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo, y ii) poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y mejorar la nutrición. La finalidad es que un país pueda pasar de un conjunto de condiciones de financiación a otro sin contratiempos, previsible y sostenible, recibiendo apoyo crediticio y no crediticio. La estrategia para lograrlo debe fundamentarse en las circunstancias de cada país, aplicando las herramientas e instrumentos de forma secuencial y armonizando, si procede, las políticas con las de otras IFI.



12. El marco de transición es un elemento esencial del modelo operacional mejorado de la FIDA11 y, junto con el Sistema de Asignación de Recursos basado en los Resultados (PBAS), será uno de los pilares de la asignación de recursos porque permitirá:
- adaptar los recursos a las necesidades de los países;
  - atender directamente la demanda existente entre los prestatarios de un mayor número de herramientas y de un apoyo del FIDA más flexible;
  - mejorar la movilización de recursos proporcionando incentivos a la cofinanciación y los empréstitos de mercado, y
  - ayudar a calibrar el apoyo que el FIDA presta a sus Miembros a medida que vayan evolucionando la estructura financiera y la ejecución de las operaciones.

### III. Principios

13. El enfoque propuesto para el marco de transición se basa en tres principios interrelacionados: previsibilidad, transparencia y sostenibilidad. Para ser eficaz, la transición debe ser previsible. La previsibilidad requiere normas claras y transparentes. La transparencia es esencial para optimizar el uso de los recursos concedidos en condiciones favorables a la población pobre que más los necesita. Los prestatarios del FIDA son muy variados en lo que hace a los retos de desarrollo que deben afrontar y a su capacidad para superarlos de modo que, para que una transición sea sostenible, hay que adoptar enfoques diferenciados y cuidadosamente calibrados en función de principios y procedimientos definidos con claridad. Una transición abrupta o mal concebida puede complicar el desarrollo económico y la planificación financiera de los prestatarios.

#### A. Previsibilidad

14. La previsibilidad es el principio más importante del enfoque propuesto para el marco de transición. En este contexto, la concesión de préstamos y donaciones del FIDA a los países es previsible cuando los Miembros prestatarios pueden confiar en el monto, la puntualidad y el costo de los recursos que se les asignan. Los estudios han demostrado que la imprevisibilidad devalúa la ayuda porque repercute negativamente en el crecimiento y en la gestión de las finanzas públicas, socavando así los esfuerzos de los donantes y los países asociados por lograr resultados de desarrollo, incluidos los ODS.
15. La previsibilidad de la ayuda se pone de relieve en la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo (2005), el Programa de Acción de Accra (2008) y el Cuarto Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda (2011). En todas esas ocasiones se subrayó que unos flujos de ayuda más previsibles permiten a los países en desarrollo planificar y gestionar eficazmente sus programas de desarrollo a corto y medio plazo para poder avanzar en la transición a un nivel de desarrollo más elevado.
- Transición de unas condiciones crediticias a otras
16. La transición de un estado de desarrollo a otro es un proceso que dura varios años. Ahora bien, actualmente el FIDA reexamina las condiciones crediticias cada año. La periodicidad anual de esos cambios arroja dudas sobre su sostenibilidad y, en el caso del FIDA, ha provocado numerosos retrocesos porque los factores económicos subyacentes no son sólidos (véase el anexo II).
17. Se elaborará una metodología de transición más gradual, que contemplará un período transitorio de duración adecuada, basada en criterios objetivos, para los países que pasen de condiciones más favorables a condiciones menos favorables. Gracias a este enfoque, utilizado en el Fondo Africano de Desarrollo (FAfD), será posible, antes de revisar las condiciones crediticias, introducir cambios de poca

entidad en el criterio básico (es decir, el INB per cápita) a efectos de estabilización. Con arreglo a este nuevo planteamiento, las condiciones de financiación de los distintos países se revisarán oficialmente una sola vez en cada ciclo de reposición. El retroceso de condiciones menos favorables a condiciones más favorables seguirá aplicándose anualmente.

18. En el cuadro 1 se ilustra la forma en que funcionaría la aplicación gradual de condiciones menos favorables durante un período de tres años. Pongamos, por ejemplo, que en 2018 las condiciones de financiación aplicadas a un país pasan de muy favorables a combinadas. Según la práctica establecida, a partir de 2019 ese país recibiría en préstamo todo el monto asignado con arreglo al PBAS en condiciones combinadas. Según el enfoque propuesto, el cambio sería más gradual. En caso de que el programa de financiación (asignación con arreglo al PBAS) ascendiese a USD 60 millones, el FIDA ofrecería al país las condiciones de financiación siguientes:
- si el proyecto se presentara a la Junta Ejecutiva en 2019, el 67 % de ese monto se concedería en condiciones muy favorables y el 33 % en condiciones combinadas;
  - si el proyecto se presentara a la Junta Ejecutiva en 2020, el 50 % se concedería en condiciones muy favorables y el 50 % en condiciones combinadas;
  - si el proyecto se presentara a la Junta Ejecutiva en 2021, el 33 % se concedería en condiciones muy favorables y el 67 % en condiciones combinadas.

Cuadro 1

**Ejemplo de enfoque de transición escalonado**

Año del período de reposición	Condiciones de financiación		Ejemplo numérico: Financiación de USD 60 millones	
	Muy favorables/ Combinadas	Combinadas/ Ordinarias	Condiciones de financiación anteriores	Nuevas condiciones de financiación
Año 0 (antes de que comience el período de reposición)	Negociaciones con el prestatario			
Año 1	67 %	33 %	USD 40 millones	USD 20 millones
Año 2	50 %	50 %	USD 30 millones	USD 30 millones
Año 3	33 %	67 %	USD 20 millones	USD 40 millones

19. La aplicación escalonada de las nuevas condiciones de financiación a lo largo del período de reposición constituye asimismo un incentivo para utilizar las asignaciones del PBAS antes, en los primeros años del período de reposición.

**Enfoque adaptado al prestatario**

20. Se creará un equipo de tareas interdepartamental sobre transición encargado de analizar todos los años el estado de transición de los países y detectar circunstancias extraordinarias que puedan requerir un apoyo más adaptado a sus necesidades. Las experiencias del FIDA descritas más arriba, así como las de otras IFI que figuran en el anexo III, apuntan a que el proceso de transición no puede basarse únicamente en la aplicación mecánica de una fórmula<sup>2</sup>. La dirección prestará gran atención a los países que estén a punto de reunir las condiciones para pasar de unas condiciones a otras hacia el final de un período de reposición y, por lo tanto, que se hallen en la antesala de una transición, con miras a garantizar que las conversaciones con los prestatarios y otras partes interesadas puedan ser provechosas y se celebren oportunamente. Dicho esto, es importante preservar el

<sup>2</sup> Véase el documento "IDA16 Mid Term Review – Review of IDA's graduation policy", párr. 2.

principio rector de que todos los prestatarios tengan en todo momento un acceso justo y equitativo a la financiación, de manera que haya que recurrir al principio de flexibilidad solo en circunstancias excepcionales sobre las que se llegue a un acuerdo caso por caso.

21. El FIDA procurará colaborar estrechamente con otras IFI para adoptar, cuando sea viable, un enfoque coordinado o común, especialmente en caso de atrasos prolongados o deuda insostenible y con situaciones de fragilidad, y en el de las economías de Estados pequeños. Así se abordará la cuestión de poner a disposición de los prestatarios recursos a corto y medio plazo.
22. De conformidad con el modelo operacional propuesto para la FIDA11, y tomando como base el cuadro comparativo que figura en el apéndice II, existe la posibilidad de poner al día los productos crediticios para prestar mejores servicios a las diferentes categorías de miembros. Los productos crediticios del FIDA no se han adaptado suficientemente a la evolución de la economía mundial y a los cambios introducidos en otras IFI. El conjunto limitado de opciones ofrecidas compromete la sostenibilidad de las transiciones y reduce la capacidad del Fondo para prestar servicios diferenciados adaptados a las circunstancias de cada país.

## B. Transparencia

23. De todos los elementos de una cultura orientada a los resultados, la transparencia es quizás el que tiene un efecto más transformador. La transparencia es un incentivo de peso para mejorar la calidad de los datos, hacer un uso más eficiente de los recursos, hacer un seguimiento más riguroso, aumentar el grado de cumplimiento de las políticas y mejorar las comparaciones con las bases de referencia<sup>3</sup>. Para que la financiación sea transparente, en consonancia con las normas de la Iniciativa Internacional para la Transparencia de la Ayuda (IATI), los asociados para el desarrollo y los Miembros prestatarios tienen que utilizar criterios objetivos de asignación de recursos y publicar la información pertinente de manera accesible y oportuna.
24. En diciembre de 2017 se presentará a la Junta Ejecutiva un documento sobre el aumento de la transparencia en beneficio de la rendición de cuentas. A partir del período de la FIDA11, el Fondo hará públicas:
  - la política y los procedimientos en materia de transición;
  - la clasificación de los países en función del ingreso y las condiciones de financiación, y
  - las condiciones de financiación por país y año.

25. Aumento de la comunicación y la coordinación con las partes interesadas. Las comunicaciones entre el FIDA y los prestatarios sobre el calendario y el impacto de una transición se oficializarán, y antes de ponerla en práctica deberán celebrarse consultas con el ministerio de finanzas del prestatario. De esta forma será posible tener en cuenta los puntos de vista de los prestatarios a la hora de decidir si modificar las condiciones de financiación y el calendario correspondiente. Además, se intensificará la coordinación con otras IFI y con los acreedores bilaterales oficiales.

Criterios de transición más claros

26. La clasificación de los países se basará en dos criterios, a saber: i) el INB per cápita, y ii) la solvencia crediticia. En el primer caso, se propone que el criterio básico para determinar las condiciones de financiación del FIDA se ajuste al criterio establecido por la AIF y utilizado por todas las demás IFI examinadas, como se indica en el anexo I y se describe detalladamente en el anexos III y apéndice I. En

<sup>3</sup> Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD): *Aid Predictability – Synthesis of Findings and Good Practices* (octubre de 2011).

el segundo caso, el FIDA adoptará el criterio de solvencia crediticia elaborado por el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial para determinar la sostenibilidad de la deuda de los países, y lo aplicará a los prestatarios que reciben préstamos en condiciones muy favorables.

27. Las IFI empleadas a efecto de comparación, esto es, la AIF y el FfD, utilizan estos criterios para clasificar a los países en una de las cuatro categorías siguientes, que se resumen en el cuadro 2 a continuación:

- los países que no superan el límite establecido por la AIF para poder recibir préstamos en condiciones muy favorables (en lo sucesivo, "límite para recibir financiación en condiciones muy favorables") y no son solventes se denominan "países que solo pueden recibir financiación de la AIF";
- los países que superan ese límite y no son solventes también son países que solo pueden recibir financiación de la AIF y se denominan "países que todavía no pueden recibir financiación en condiciones ordinarias";
- los países que no superan el límite establecido para recibir financiación en condiciones combinadas (en lo sucesivo, "límite para recibir financiación combinada") y son solventes se denominan "países que pueden recibir financiación en condiciones combinadas", y
- los países que superan el límite para recibir financiación combinada y son solventes pueden obtener préstamos en condiciones ordinarias, a menos que hayan cumplido los dos criterios y permanezcan en la categoría de condiciones combinadas durante un período de transición, o sean considerados Estados pequeños, incluidos los pequeños Estados insulares y los países sujetos al régimen excepcional de la AIF<sup>4</sup>.

Cuadro 2

**Propuesta de clasificación de los países**

		<i>Solvencia crediticia para justificar la financiación BIRF*</i>	
		<i>No</i>	<i>Sí</i>
INB per cápita superior al límite operativo del FIDA-AIF durante más de dos años consecutivos	No	Países que no superan el límite para recibir financiación en condiciones muy favorables y no son solventes (condición de país que puede recibir asistencia financiera solo de la AIF e íntegramente en condiciones favorables): se les aplican condiciones crediticias muy favorables y pueden optar a financiación con arreglo al Marco de Sostenibilidad de la Deuda en función del nivel de endeudamiento.	Países que no superan el límite para recibir financiación en condiciones combinadas y son solventes (condición de país que puede recibir financiación combinada del BIRF y la AIF): se les aplican condiciones combinadas y pueden optar al instrumento de transición progresiva entre condiciones combinadas y ordinarias.
	Sí	Países que superan el límite para recibir financiación en condiciones muy favorables y no son solventes (condición de país que puede recibir financiación en condiciones combinadas solo de la AIF): se les aplican condiciones combinadas y pueden optar al instrumento de transición progresiva entre condiciones muy favorables y combinadas.	Países que superan el límite para recibir financiación combinada y son solventes (países que solo pueden recibir financiación del BIRF): pueden optar a condiciones crediticias ordinarias.

\* Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento.

Nota: Las Políticas y Criterios del FIDA en materia de Financiación remiten a la clasificación de la AIF en las definiciones de financiación en condiciones muy favorables y combinadas, de ahí las referencias a la financiación del BIRF y al criterio de solvencia crediticia.

<sup>4</sup> Por "Estados pequeños" el Banco Mundial entiende aquellos países que, o bien a) tienen una población de 1,5 millones de habitantes o inferior, o bien b) son miembros del Foro de Pequeños Estados. Para obtener más información, véase la página del Banco Mundial: [www.worldbank.org/en/country/smallstates/overview](http://www.worldbank.org/en/country/smallstates/overview) (en inglés).

#### Reclasificación voluntaria

28. Habida cuenta del principio de universalidad del FIDA, en este documento conceptual el umbral de cambio de categoría propuesto no es obligatorio sino voluntario. Dejar de recibir apoyo financiero de las IFI debería ser el objetivo final de cualquier país, porque es indicativo de la ausencia de problemas de desarrollo permanentes y del paso de la condición de receptor a la de donante. Además, es la prueba de que los esfuerzos de desarrollo han tenido éxito y, sobre todo, que son sostenibles.
29. La reclasificación es una cuestión delicada y se basa en un análisis minucioso, caso por caso, de los factores específicos de cada país, además de los criterios relativos al INB per cápita y a la solvencia crediticia. El proceso de reclasificación, que requiere transparencia y coordinación con otros donantes multilaterales, debe incorporar la flexibilidad necesaria para determinar si un país está o no en condiciones de prescindir de recursos concedidos en condiciones favorables y, al mismo tiempo, basarse en una medición tangible de los ingresos, la vulnerabilidad y los resultados.

#### Fijación del costo justo y adecuado

30. En el marco de la hoja de ruta del FIDA para obtener acceso a empréstitos de mercado, será fundamental garantizar que las condiciones de fijación del costo de los préstamos del Fondo se adecúen a sus propios costos de financiación. Teniendo en cuenta que el FIDA no es una institución con fines de lucro, una vez finalizado el proceso de calificación crediticia la dirección revisará el costo de los préstamos. Para ello será necesario introducir cambios adicionales en las Políticas y Criterios en materia de Financiación del FIDA.

### C. Sostenibilidad

31. El tercer principio rector del marco de transición es la sostenibilidad. Por sostenibilidad se entiende, en este contexto, conseguir que los progresos en materia de desarrollo alcanzados con el apoyo del FIDA sean duraderos. Toda mejora de las condiciones sociales y económicas alcanzada, entre otros medios, gracias a financiación en condiciones favorables y a los esfuerzos concertados de los donantes solo podrá dar frutos si se traduce en cambios permanentes plenamente integrados en los sistemas y las políticas de un país. Por tanto, las estrategias propuestas deberían elaborarse adoptando una perspectiva a largo plazo. Para reducir el riesgo de retroceso de un país, el marco de transición debe contemplar medidas orientadas hacia el futuro y no solo apoyo puramente financiero. Esas medidas deberían diferenciarse en función de las circunstancias de cada país con el fin de: i) prevenir o mitigar los efectos adversos de las crisis en los países vulnerables, y ii) impulsar los procesos de reforma que estén dando buenos resultados en los países donde las tendencias de desarrollo sean favorables. Las estrategias del FIDA en los países deberían pasar a ser una herramienta dinámica de gestión en la que exponer el conjunto de medidas de apoyo propuesto.
32. Para que la transición sea sostenible hay que diversificar los instrumentos crediticios del FIDA para adaptar mejor el apoyo que este presta a los Miembros en función de sus diferencias, como se reconoce en el modelo operacional de la FIDA11 mejorado. El FIDA dispone de un único instrumento crediticio que no ha evolucionado desde su fundación. En el apéndice II se pone de relieve que otras IFI ofrecen una gama mucho más amplia de productos, dando más flexibilidad a los prestatarios al brindarles, por ejemplo, instrumentos que se centran en inversiones a más largo plazo o apoyo para llevar a cabo reformas públicas que pueden propiciar el logro de resultados de desarrollo más sostenibles.

- Transición respecto de los factores de vulnerabilidad estructurales
33. Las crisis, como los conflictos y los desastres naturales, son las principales causas de vulnerabilidad y pueden, si no se atenúan interviniendo con rapidez, invertir en muy poco tiempo años de esfuerzos en pos del desarrollo. En el último decenio, todas las IFI han intensificado sus esfuerzos para proponer mecanismos más flexibles que permitan una colaboración más eficaz con los países durante y después de una crisis. El Fondo ha aumentado la atención que presta a la pobreza a la hora de asignar sus recursos gracias a la elaboración del Índice de Vulnerabilidad del FIDA (IVF) y a su inclusión en la fórmula del PBAS. El IVF incluye parámetros que permiten captar la naturaleza multidimensional de la pobreza. El marco de transición hará uso del IVF para analizar los factores de vulnerabilidad de los países.
34. Algunas propuestas en este ámbito, que se basan en las experiencias de otras IFI y cubren algunos aspectos específicos de la vulnerabilidad, son las siguientes:
- i) Actualización de las políticas y directrices para la prevención de las crisis y la recuperación posterior
    - El FIDA dispone de un conjunto de políticas en vigor que establecen las normas de actuación en situaciones de crisis<sup>5</sup>. Además, en 2017 ha adoptado las directrices de la AIF relativas a los países que salen de un conflicto y afectados por crisis (incluidos los desastres naturales) para aplicar una metodología de asignación acorde con la metodología del PBAS.
    - Como primera medida, el FIDA reevaluaría rápidamente las políticas y procedimientos vigentes basándose en las enseñanzas extraídas de sus experiencias en zonas de crisis y velaría por que los principios de actuación fueran coherentes con el modelo operacional de la FIDA11 mejorado.
  - ii) Prestación de apoyo especial a los pequeños Estados insulares en desarrollo y a los Estados pequeños
    - A las economías de Estados pequeños deben proponerse condiciones favorables independientemente de los criterios básicos; la incorporación del IVF a la fórmula del PBAS y el aumento de las asignaciones mínimas contribuyen a que este grupo de países haga frente a los desafíos con mayor eficacia.
  - iii) Elaboración de un marco para las operaciones regionales
    - Los factores de vulnerabilidad son transfronterizos por naturaleza. En todas las IFI, las operaciones regionales forman parte fundamental de una estrategia más amplia de promoción de la integración regional, justificada por sus grandes posibilidades de repercutir en el desarrollo. Se han establecido marcos estratégicos y operacionales especialmente destinados a tener en cuenta las peculiaridades de las operaciones regionales que, si bien ofrecen la posibilidad de obtener una mayor rentabilidad económica en comparación con las operaciones nacionales, también entrañan desafíos importantes y adicionales en comparación con las operaciones convencionales en los países. Las operaciones regionales también son eficaces para suministrar bienes públicos regionales.

<sup>5</sup> Entre ellas figuran el Marco Normativo del FIDA para la Vinculación de la Recuperación Posterior a las Crisis con el Desarrollo a Largo Plazo de 1998, la Política del FIDA para la Prevención de las Crisis y la Recuperación Posterior, aprobada en 2006, y las Directrices del FIDA para la Recuperación Temprana en Casos de Desastre, aprobadas en 2011.

- La adopción de un programa de préstamos regionales que se añada al programa de donaciones ya existente sería un instrumento innovador para que el FIDA, aprovechando la amplia experiencia de otras IFI más grandes, aumente su oferta y mejore los conocimientos especializados internos.

Transición respecto de la situación de desempeño

35. Cuando los países avanzan en sus actividades de desarrollo y no sufren crisis, el apoyo a la transición debe adaptarse a su situación aprovechando los buenos resultados alcanzados con las políticas públicas y los mecanismos estatales.
36. Para evaluar los resultados de los países deberían aplicarse criterios claros y transparentes. Mediante el proceso participativo de revisión de la fórmula del PBAS, el Fondo ha logrado un gran consenso en torno a las variables con que mide los resultados de los países, tanto a un nivel institucional más amplio, por medio de la evaluación mejorada de los resultados del sector rural (RSR), como en su seno, midiendo la variable de los resultados de la cartera y los desembolsos (RCD). El FIDA utilizará estas variables para medir los resultados en el contexto del marco de transición, a fin de garantizar la coherencia y aprovechar el consenso existente entre los Miembros.
37. Entre las innovaciones que podrían introducirse en este ámbito pueden mencionarse las siguientes:
  - i) Financiación adicional para potenciar los resultados positivos
    - El establecimiento de una ventanilla de apoyo a la transición a los países que pasan de las condiciones combinadas a las condiciones ordinarias podría ser una forma eficaz de incrementar la financiación que el FIDA concede a los países que reúnen los requisitos para ello y, al mismo tiempo, favorecer la aplicación de condiciones menos favorables, aumentando así los recursos disponibles.
    - De manera parecida, un mecanismo para promover la ampliación de escala y proporcionar financiación adicional, independientemente del PBAS, en condiciones menos favorables permitiría crear una situación en la que todos salieran ganando y gracias a la cual el FIDA podría colocar el mayor volumen de fondos tomados en préstamo en condiciones de mercado.
  - ii) Garantías para promover la participación del sector privado
    - A pesar de la proliferación de las garantías que ofrecen para atraer las inversiones del sector privado, los organismos multilaterales siguen teniendo grandes posibilidades de incrementar esas inversiones y atenuar sus riesgos, aprovechando su condición de acreedores privilegiados de facto. La experiencia en el ámbito de los mecanismos de garantía es amplia, al igual que la gama de opciones, con diversos niveles de complejidad, ofrecidas por todos los bancos multilaterales de desarrollo (BMD).
    - El FIDA está comenzando a adoptar un producto, los fondos de garantía de préstamos<sup>6</sup>, pero puede aprovechar las mejores prácticas para favorecer la inversión del sector privado en el sector de los pequeños productores rurales.

<sup>6</sup> *Loan Guarantee Funds*, FIDA, octubre de 2014.

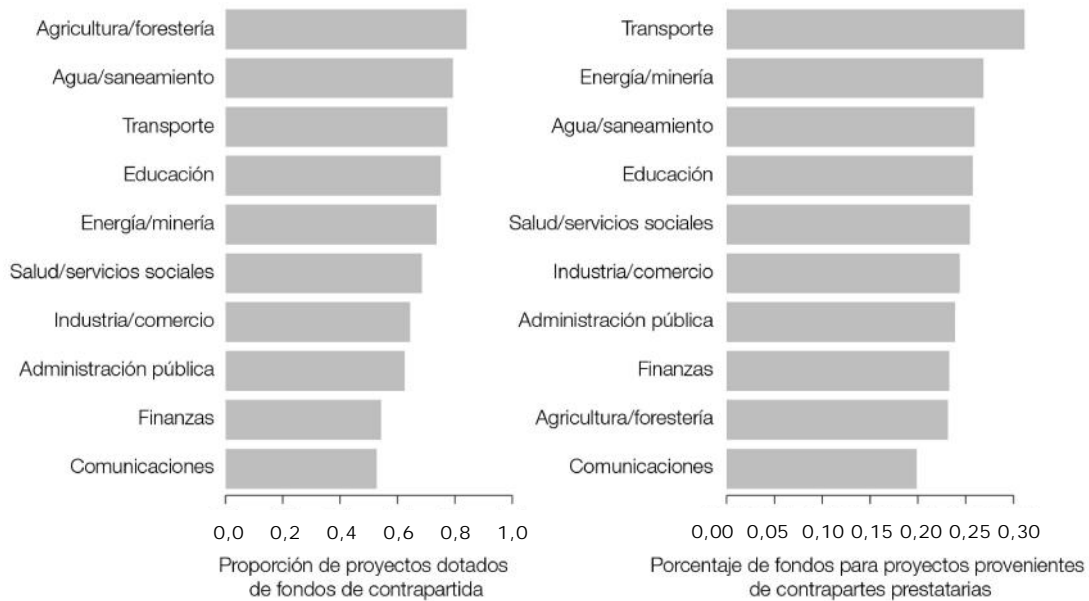
- iii) Productos basados en el logro de resultados para financiar reformas agrícolas de mayor alcance
- El punto fuerte de los préstamos basados en el logro de resultados estriba en que es un mecanismo incentivador por naturaleza, dado que los desembolsos están vinculados a resultados acordados previamente y mensurables. El Banco Mundial comenzó a adoptar en 2011 un instrumento denominado “Programas por Resultados” para financiar programas de gasto público específicos en 2011, y otras IFI siguieron su ejemplo. La adopción de un programa como ese para promover reformas normativas centradas en el sector de la agricultura y acordes con el Marco Estratégico del FIDA (2016-2025) podría ser beneficiosa porque permitiría al Fondo promover las prioridades de sus grupos objetivo, reforzando así la función que desempeña en el diálogo sobre políticas y multiplicando sus propios recursos financieros. Además, el FIDA podría colaborar con otros asociados para el desarrollo mediante un sistema de mancomunación de recursos.

La cofinanciación como factor impulsor de la sostenibilidad

38. La cofinanciación nacional siempre ha sido consustancial al modus operandi del FIDA. Se trata de un indicador esencial del grado de apropiación nacional de los programas de desarrollo y, por tanto, de una condición sine qua non para que los resultados acaben siendo sostenibles. Como se pone de relieve en el modelo operacional de la FIDA11, tres cuartas partes de las operaciones del FIDA en los PIB ya reciben un cierto volumen de cofinanciación interna; las operaciones ejecutadas en situaciones de mayor fragilidad reciben casi el doble de las que se llevan a cabo en contextos en los que la fragilidad esté ausente. El nivel de cofinanciación nacional varía ostensiblemente. Los datos empíricos disponibles indican que la cofinanciación nacional aumenta en términos relativos, entre otros motivos, cuando un organismo de desarrollo incrementa su contribución financiera a un determinado país y cuando los resultados de un país con respecto a la mitigación de la pobreza mejoran. Análogamente, la cofinanciación interna en los países de ingresos medianos altos (PIMA) ha aumentado considerablemente en los últimos años.
39. La experiencia demuestra que la adopción de coeficientes obligatorios de cofinanciación de proyectos aumenta los riesgos programáticos cuando se insta a los gobiernos o las contrapartes a encontrar su parte de recursos. El establecimiento de límites mínimos de cofinanciación también entraña el riesgo de alimentar una evolución negativa en lugar de positiva en los resultados.



Gráfico 1  
Cofinanciación en el Banco Mundial, por sector



Fuente: *Splitting the Check: Counterpart Commitments in World Bank Projects*, 2011.

40. Como puede verse en el gráfico 1, aunque más del 80 % de los proyectos agrícolas y forestales del Banco Mundial reciben cofinanciación, su volumen no es bajo, ya que no supera el 25 %. Una de las razones de esta tendencia es el tamaño absoluto de los proyectos realizados en el sector agrícola, que en el Banco Mundial es comparativamente inferior al de los proyectos de infraestructura<sup>7</sup>. Esta correlación también se observa en el FIDA, donde es probable que los esfuerzos por aumentar el tamaño de los proyectos tengan un efecto positivo en la cuantía de cofinanciación.
41. El FIDA elaborará una estrategia para determinar los factores que contribuyen a aumentar la cofinanciación en sus operaciones y hallar formas de aumentar al máximo la cofinanciación procedente de todas las fuentes: nacionales (gobiernos y beneficiarios), internacionales y del sector privado. Se introducirán nuevas metas institucionales en materia de cofinanciación nacional e internacional, que pasarán a formar parte de los compromisos de la FIDA11, en consonancia con las tendencias históricas y la meta institucional general propuesta, para el período de la FIDA11. Estas metas, en un efecto cascada, se usarán también para definir las metas a nivel regional y nacional que se acordarán en el contexto de las estrategias en los países, tomando como base las estrategias y prioridades de desarrollo nacionales. Las metas se reconsiderarán periódicamente en el marco del proceso de examen ordinario de esas estrategias.
- Estrategias en los países
42. En el presente documento conceptual se propone reforzar los programas sobre oportunidades estratégicas nacionales (COSOP) como estrategias programáticas a medio plazo con las que proporcionar apoyo personalizado a medida que los países progresen en su transición hacia el desarrollo. Las reformas recientes en la elaboración de las estrategias en los países han permitido adoptar una planificación más flexible y a más largo plazo, con la posibilidad de introducir correcciones sobre la marcha. El objetivo es dejar atrás los ciclos estratégicos cortos que no dejan tiempo suficiente para lograr resultados, conllevan onerosas obligaciones de

<sup>7</sup> Véase Matthew S. Winters and Streifeld, J. D. (2011): *Splitting the Check: Counterpart Commitments in World Bank Projects*.

presentación de informes y crean incertidumbre. El uso de los COSOP para enmarcar un programa de transición más holístico para los países permitirá al FIDA estructurar intervenciones tanto crediticias como no crediticias de una forma más previsible y dotadas de una teoría del cambio a más largo plazo. De este modo la sostenibilidad de los beneficios pasará a ser un elemento más destacado de las estrategias en los países. En el caso de situaciones de fragilidad y países muy vulnerables, se elaborarán estudios de la fragilidad en el marco del proceso de preparación de los COSOP, con el objetivo de verificar las condiciones imperantes y evaluar la necesidad de revisar los mecanismos de apoyo.

# Proyecto de informe de la Junta Ejecutiva para el Consejo de Gobernadores: Modificaciones de las Políticas y Criterios en materia de Financiación del FIDA

## I. Introducción

1. En su 122.º período de sesiones, celebrado en diciembre de 2017, la Junta Ejecutiva aprobó un documento titulado “Enfoque de un marco de transición”, con objeto de proporcionar información adicional acerca de la propuesta de un marco que constituirá un complemento fundamental de la estructura financiera en evolución del FIDA y del modelo operacional de la FIDA11 mejorado. Sobre la base de investigaciones y la experiencia y las prácticas de otras instituciones financieras internacionales (IFI), el FIDA ha adaptado su enfoque de transición a su función como paladín internacional de los pequeños agricultores, tanto mujeres como hombres.
2. Por “transición” se entiende el proceso por el que el nivel de ingresos per cápita de un país que cumple los requisitos para obtener préstamos del FIDA en condiciones más favorables aumenta hasta un nivel igual o superior al umbral especificado para esas condiciones o mejora la solvencia crediticia del país para beneficiarse de esas condiciones, es decir, que son aplicables condiciones menos favorables, o bien concurren ambas dos circunstancias. El marco de transición tiene por objeto facilitar ese proceso y evitar que tanto el FIDA como los prestatarios se vean afectados por perturbaciones o distorsiones. En ese marco se contemplará una introducción progresiva de condiciones menos favorables, con arreglo a criterios objetivos y teniéndose en cuenta la demanda de fondos en condiciones favorables del prestatario y los progresos realizados por este en la esfera del desarrollo.
3. El término “retroceso” hace referencia a un proceso por el cual el nivel de ingresos per cápita de un país que reúne los requisitos para obtener préstamos del FIDA en condiciones menos favorables disminuye hasta un nivel situado por debajo del umbral especificado para esas condiciones o su solvencia crediticia para poder beneficiarse de esas condiciones se deteriora, por lo que serán aplicables términos más favorables. Gracias al marco de transición, ese prestatario se beneficiará sin demora de esas condiciones “suavizadas”.
4. El objetivo del marco de transición es garantizar que los prestatarios puedan realizar una transición sin contratiempos, previsible y sostenible, en condiciones equitativas, entre el apoyo crediticio y el no crediticio. Aunque el período fijado por defecto para la aplicación de condiciones menos favorables a los países en transición se armonizará con el período de las reposiciones del FIDA, anualmente se seguirán efectuando cambios respecto de países en retroceso y en casos excepcionales.

## II. Revisión de las Políticas y Criterios en materia de Financiación del FIDA

5. En el documento titulado “Enfoque de un marco de transición” se describen la hoja de ruta y los elementos fundamentales del marco de transición. En él se proponen, asimismo, aclaraciones y mejoras respecto de las Políticas y Criterios en materia de Financiación del FIDA (en lo sucesivo, “las Políticas”), que el Consejo de Gobernadores aprobó en febrero de 2013. En las Políticas se definen los criterios generales de admisibilidad para conceder financiación del FIDA a los Estados Miembros del Fondo y las condiciones de financiación propias de cada producto financiero. Actualmente, en las condiciones de financiación se tienen en cuenta los ingresos nacionales (producto nacional bruto (PNB)) de cada prestatario y una evaluación de su solvencia crediticia. Los productos de financiación con cargo a

recursos de reposición se han definido con distintos grados de concesionalidad y comprenden donaciones y préstamos; estos últimos pueden concederse con arreglo a condiciones muy favorables, combinadas u ordinarias. También se proporciona financiación con arreglo al Marco de Sostenibilidad de la Deuda (MSD) a los países que reúnen los requisitos; esa financiación consiste en una donación o una donación combinada con un préstamo en condiciones muy favorables.

6. En su 122.º período de sesiones, la Junta Ejecutiva aprobó la transmisión del presente informe y un proyecto de resolución al Consejo de Gobernadores para su aprobación en su 41.º período de sesiones.

### III. Modificaciones propuestas de las Políticas y Criterios en materia de Financiación del FIDA

7. Marco temporal para la transición. La transición es un proceso que, por lo general, se prolonga durante varios años. Es importante que tanto el prestatario como el FIDA efectúen este cambio de manera metódica después de haber analizado todos los factores. Los cambios anuales, según lo previsto actualmente en las Políticas, plantean dudas acerca de la sostenibilidad de esos cambios y han dado lugar a numerosos retrocesos a causa de la inestabilidad de los factores económicos subyacentes. Un proceso de transición más gradual, que incluya la introducción paulatina de recursos y condiciones menos favorables puede contribuir a facilitar la transición. También ayudará a velar por que el prestatario cuente con la capacidad suficiente para absorber los recursos. Ese proceso permitirá efectuar cambios de poca entidad en los criterios básicos (es decir, los ingresos nacionales), con fines de estabilización y mantenimiento, antes de la revisión de las condiciones de financiación. Solo será posible efectuar una reclasificación anual en circunstancias excepcionales como, por ejemplo, un desastre natural o un cambio drástico en las circunstancias económicas de un prestatario. Sin embargo, en el caso de un país inmerso en un proceso de retroceso, ese retroceso seguiría abordándose anualmente salvo que se esperara que fuera temporal. Hacia el final de un período de reposición, la dirección prestará una atención especial a los países que casi cumplen los requisitos (y, por ello, en la antesala de una transición) con miras a garantizar que las conversaciones con los prestatarios y otras partes interesadas se concluyan eficaz y oportunamente. Se propone que se apliquen íntegramente los cambios de clasificación solo una vez antes del comienzo de cada período de reposición, brindándose la posibilidad de efectuar cambios anualmente durante el período de reposición si se produjera un retroceso. Esta posibilidad se recoge en los subpárrafos 15 a) ii) y 15 a) ii) 1) de las Políticas.
8. El ingreso nacional bruto y la referencia al límite operacional de la Asociación Internacional de Fomento/Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento. Con arreglo a las Políticas actuales, en el método para determinar la admisibilidad de un país para beneficiarse de condiciones muy favorables, combinadas u ordinarias se emplean umbrales fijos basados en el PNB per cápita a precios de 1992. Otro procedimiento consiste en que el FIDA utilice las clasificaciones de la Asociación Internacional de Fomento (AIF). En cambio, con arreglo a la metodología del Sistema de Asignación de Recursos basado en los Resultados (PBAS) empleada en el FIDA, se consideran los datos del ingreso nacional bruto (INB) como componente fundamental. La AIF y las instituciones financieras internacionales (IFI) homólogas también se basan en el INB per cápita usando el método Atlas para determinar el nivel de concesionalidad que ha de proporcionarse. Históricamente, la diferencia entre los datos utilizados por el FIDA y los empleados por instituciones homólogas ha sido de escasa importancia. Sin embargo, a raíz de la reducción de los umbrales del INB de la AIF en los últimos años, esa diferencia ha aumentado porque los datos sobre el INB utilizados por el FIDA se ven afectados por un factor de deflación (véase el cuadro 3, a continuación). En la práctica, esto supone un cambio en las condiciones de los

préstamos para un número muy reducido de países que pueden recibir financiación del FIDA en condiciones muy favorables, pero que pasarían a recibirla en condiciones combinadas conforme a los umbrales de financiación de la AIF.

Cuadro 3

**Umbrales de INB para la aplicación de condiciones muy favorables y condiciones combinadas en el FIDA y la AIF**

	2014		2015		2016		2017		2018	
	AIF	FIDA	AIF	FIDA	AIF	FIDA	AIF	FIDA	AIF	FIDA
Condiciones muy favorables	1 215	1 403	1 21	5	1 185	1 466	1 185	1 486	1 165	1 507
Condiciones combinadas	1 985	2 276	1 98	5	1 945	2 379	1 945	2 410	1 905	2 445

Se propone la modificación de las Políticas con objeto de que en ellas se contemplen los aspectos siguientes:

- a) la sustitución del PNB por el INB como criterio básico inicial para la determinación de cuáles serán las condiciones de los préstamos;
- b) el umbral superior para beneficiarse de condiciones de préstamo muy favorables se armonizará con el umbral de ingresos del INB per cápita (o el límite operativo de la AIF), por debajo del cual los países solo pueden recibir financiación de la AIF;
- c) los países con un INB per cápita inferior o igual al límite operativo de la AIF podrán recibir préstamos en condiciones muy favorables;
- d) los países clasificados por la AIF como "economías de Estados pequeños" podrán beneficiarse de préstamos del FIDA en condiciones muy favorables;
- e) los países que tengan un INB per cápita superior al límite operativo de la AIF que sigan pudiendo beneficiarse de la financiación de la AIF podrán recibir financiación en condiciones muy favorables salvo cuando hayan sido clasificados por la AIF como "países que todavía no pueden recibir financiación en condiciones ordinarias" o "países que pueden recibir financiación en condiciones combinadas";
- f) los países clasificados por la AIF como países que todavía no pueden recibir financiación en condiciones ordinarias o como países que pueden recibir financiación en condiciones combinadas podrán obtener préstamos en condiciones combinadas, y
- g) todos los restantes Estados Miembros en desarrollo podrán obtener préstamos en condiciones ordinarias.

Esos cambios se plasman en el subpárrafo 15 a) ii) 1) de las Políticas y en la supresión del subpárrafo 15 a) ii) 2), que ya no es pertinente.

9. Devaluación del franco CFA. La referencia al "efecto de la reciente devaluación del franco CFA", que se encomendó a la Junta Ejecutiva que tuviera en cuenta al determinar las condiciones de préstamo aplicables, es anacrónica. Se propone que se suprima el subpárrafo 15 a) ii) 3) de las Políticas.
10. Situaciones de fragilidad y economías pequeñas. En las Políticas actuales se encomienda a la Junta Ejecutiva que, al asignar recursos, otorgue prioridad a los países que se caractericen por la inseguridad alimentaria y una pobreza extrema en las zonas rurales. Las situaciones de fragilidad y las economías pequeñas también deberían tener la consideración de criterios adicionales a efectos de ese trato prioritario. Se propone que esos criterios se incluyan en el subpárrafo 15 a) ii) 4), cuya nueva numeración es 2), de las Políticas.

11. Criterios relativos a la sostenibilidad de la deuda y la solvencia crediticia. En las Políticas se especifica que la Junta Ejecutiva tendrá en cuenta una evaluación, realizada a cargo del Presidente del FIDA, de la sostenibilidad de la deuda del Estado Miembro y de su capacidad para hacer frente al servicio de la deuda con miras a determinar las condiciones de financiación que habrán de aplicarse. Otras IFI han revisado sus políticas en los últimos años a fin de sustituir la expresión “capacidad para atender el servicio de la deuda” por “solvencia crediticia”. Este concepto es clave en los marcos de transición de otras IFI, en especial cuando un prestatario realiza la transición a la financiación en condiciones que no son de favor proporcionadas por bancos de desarrollo, en lugar de por los fondos de esos bancos que proporcionan financiación en condiciones favorables. Se propone que, en el subpárrafo 15 a) ii) 5) de las Políticas, que se ha reenumerado con 3), las expresiones “sostenibilidad de la deuda” y “capacidad para atender el servicio de la deuda” se sustituyan por el término “solvencia crediticia” con objeto de subrayar que la transición se basa en el criterio doble de los ingresos per cápita y la solvencia crediticia.
12. Plazos de vencimiento más cortos a petición del prestatario. La actual gama de productos del FIDA se reduce a tres productos con parámetros fijos en lo concerniente al plazo de vencimiento, el período de gracia y el precio en derechos especiales de giro (DEG). En atención a las peticiones de los prestatarios y a la capacidad cada vez mayor del FIDA para gestionar instrumentos financieros, en algún momento se propondrá la actualización de las Políticas para ofrecer cierto grado de flexibilidad en los plazos de vencimiento y los períodos de gracia. Por ejemplo, actualmente se ofrecen condiciones ordinarias con un período de gracia de 3 años y un plazo de vencimiento de entre 15 y 18 años. Podría brindarse a los prestatarios flexibilidad para que eligieran un período de gracia de hasta 10 años y un plazo de vencimiento de 35 años, como en el Grupo del Banco Mundial. Con un menor número de modalidades se mitigarían los riesgos que comporta para el FIDA gestionar esa gama más amplia de productos. De este modo, se atenderán las peticiones de los prestatarios y, al mismo tiempo, se acercará el FIDA un poco más a las modalidades ofrecidas por otras IFI, lo cual permitirá que el Fondo adquiera una mayor capacidad con el paso del tiempo. No obstante, seguiría habiendo una considerable distancia entre el FIDA y otras IFI en lo tocante a modalidades y una flexibilidad completa. Por ahora, sólo se propone que se permita cierta flexibilidad para satisfacer las peticiones de plazos de vencimiento más cortos que se reciben ocasionalmente de los prestatarios. Se propone que las palabras (“a menos que el prestatario solicite un plazo de vencimiento más corto”) se añadan al definir los plazos de vencimiento en el subpárrafo 15 a) iii).
13. Actualización de las condiciones de los préstamos. Como consecuencia de la aprobación de las Políticas, en 2013, y de la actualización de las Condiciones Generales para la Financiación del Desarrollo Agrícola, el año siguiente, deberían establecerse en las Políticas condiciones específicas aplicables a cada una de las condiciones de préstamo en aras de la claridad y la transparencia, señalándose, por ejemplo, la fecha de inicio de los períodos de gracia y del pago de los intereses o de los cargos por servicios, o de ambos. Se propone que se actualicen los subpárrafos 15 a) iii) 1), 2) y 3) de las Políticas de modo que en él figuren esas condiciones.
14. Actualización para reflejar el marco para la concesión de préstamos en una sola moneda. En 2016, el FIDA introdujo un mecanismo de concesión de préstamos en una sola moneda, con arreglo al cual los prestatarios pueden solicitar financiación en condiciones ordinarias, combinadas y muy favorables expresadas en euros o dólares de los Estados Unidos en lugar de en DEG. Habida cuenta de la demanda evidente y con objeto de integrar este mecanismo, también sería necesario hacer referencia en las Políticas a las monedas pertinentes de los préstamos. Se propone que, en el subpárrafo 15 a) iii) 6) de las Políticas, la mención de los “DEG” se acompañe de una referencia a “la moneda del convenio de financiación”.

15. Actualización para reflejar el cálculo actualizado del tipo de interés de referencia del FIDA. En diciembre de 2009, se decidió que el tipo de interés de referencia del FIDA se calcularía semestralmente. Se propone actualizar el subpárrafo 15 a) iv) a fin de reflejarlo.
16. Supresión del párrafo duplicado sobre la liquidación de los atrasos. A raíz de modificaciones anteriores, la disposición en virtud de la cual se faculta a la Junta Ejecutiva, a los efectos de la liquidación de los atrasos que puedan producirse de tiempo en tiempo, a que modifique las condiciones en que se haya concedido un préstamo aprobado a un país se ha duplicado en las Políticas con una redacción algo diferente en el subpárrafo 15 a) iii) 7) y en el párrafo 16 de las Políticas. Se propone que el subpárrafo 16 sea suprimido.
17. Facultad de la Junta Ejecutiva para establecer el marco de transición. En el párrafo 4 de las Políticas se estipula que el Consejo de Gobernadores, "aun conservando su autoridad para establecer las políticas generales, los criterios y los reglamentos que rigen la financiación otorgada por el Fondo, reconoce que la función primordial de establecer las políticas detalladas que regulan la financiación incumbe a la Junta Ejecutiva". Además, en el párrafo 18 se establece que "[l]a Junta Ejecutiva establecerá cada cierto tiempo otras políticas de financiación que puedan ser necesarias u oportunas a fin de cumplir plenamente el objetivo del Fondo". Con arreglo a esas facultades, y habida cuenta de la necesidad de contar con un marco de transición al comenzar el período de la Undécima Reposición de los Recursos del FIDA (FIDA11), debería encomendarse a la Junta Ejecutiva la adopción de un marco de transición antes de finales de 2018 sobre la base de una propuesta que habrá de presentar el Presidente. Se propone que se agregue una referencia específica a ese proceso en un nuevo párrafo 16 de las Políticas.

#### IV. Resolución

Habida cuenta de lo que antecede, la Junta Ejecutiva propone la resolución siguiente para su aprobación por el Consejo de Gobernadores en su 41.<sup>er</sup> período de sesiones, que tendrá lugar en febrero de 2018:

##### Resolución .../XVI

Revisión de las Políticas y Criterios en materia de Financiación del FIDA

El Consejo de Gobernadores del FIDA,

Recordando la Resolución 178/XXXVI, en la que adoptó una decisión respecto de la propuesta de la Junta Ejecutiva de que se aprobaran las Políticas y Criterios en materia de Financiación del FIDA;

Habiendo examinado las propuestas de modificación de las Políticas y Criterios en materia de Financiación del FIDA presentadas por la Junta Ejecutiva, que figuran en el documento GC 41/ ...;

Aprueba las Políticas y Criterios en materia de Financiación del FIDA, en su forma modificada, que entrarán en vigor el 1 de enero de 2019, excepto por las modificaciones al párrafo 16, que se aplicarán a partir de la aprobación de la resolución, y

Encomienda al Presidente que mantenga un texto consolidado de las políticas y directrices aprobadas por la Junta Ejecutiva de conformidad con las Políticas y Criterios en materia de Financiación del FIDA que se aprueban en virtud de la presente Resolución. En el anexo la figura una versión de las Políticas en las que se muestran las adiciones (texto subrayado) y las supresiones (texto tachado).

# Políticas y Criterios en materia de Financiación del FIDA

## I. Introducción

1. En la sección 2 d) del artículo 7 del Convenio Constitutivo del FIDA (el "Convenio") se establece que "[l]a Junta Ejecutiva adoptará las decisiones relativas a la selección y aprobación de los proyectos y programas" y que estas decisiones "se basarán en las políticas generales, los criterios y los reglamentos establecidos por el Consejo de Gobernadores".
2. En aplicación de esta disposición, el Consejo de Gobernadores del FIDA, en su segundo período de sesiones, celebrado en diciembre de 1978, adoptó las Políticas y Criterios en materia de Préstamos. En el párrafo 3 de dicho documento se afirmaba que las políticas y criterios esbozados en él no eran más que un intento inicial por traducir los objetivos y políticas fijados en los artículos 2 y 7 del Convenio en criterios y directrices concretos, y que se revisarían periódicamente a la luz de la experiencia.
3. Entre 1994 y 1998, el Consejo de Gobernadores enmendó varias veces las Políticas y Criterios en materia de Préstamos, pero el documento no se actualizó o revisó más desde entonces. En 2010, el Consejo encomendó a la Junta Ejecutiva que presentara "al Consejo de Gobernadores en su 34.º período de sesiones en 2011, un documento revisado de las Políticas y Criterios en materia de Préstamos en el que se tendrán en cuenta todos los progresos realizados desde la última revisión de las Políticas y Criterios en materia de Préstamos en 1998, y se establecerán de manera clara y concisa las políticas y los criterios generales aplicables a la financiación proporcionada por el Fondo". Fruto de todo ello fue la aprobación por el Consejo de Gobernadores de las Políticas y Criterios en materia de Préstamos del FIDA en febrero de 2013. En 2018, se modificaron las Políticas y Criterios en materia de Financiación del FIDA con objeto de reflejar los cambios necesarios para hacer efectivo el marco de transición.
4. El FIDA ha evolucionado hasta el punto de que ya no es posible exponer en un único documento todas las políticas y los criterios que orientan su labor. Las políticas detalladas adoptadas por el Consejo de Gobernadores y la Junta Ejecutiva, las cuales se enumeran en el párrafo 12 a continuación, brindan orientación al personal y los órganos rectores del Fondo en su esfuerzo por conseguir el objetivo de la organización. El Consejo de Gobernadores, aun conservando su autoridad para establecer las políticas generales, los criterios y los reglamentos que rigen la financiación otorgada por el Fondo, reconoce que la función primordial de establecer las políticas detalladas que regulan la financiación incumbe a la Junta Ejecutiva, y aprueba en consecuencia las presentes Políticas y Criterios en materia de Financiación del FIDA.
5. El Consejo de Gobernadores, en el ejercicio de la autoridad que se le confiere en virtud del Convenio, vigilará la labor de la Junta Ejecutiva relativa al establecimiento de las políticas que rigen la financiación proporcionada por el Fondo, y revisará periódicamente las presentes Políticas y Criterios en materia de Financiación del FIDA para cerciorarse que aportan un marco sólido para el trabajo de la Junta Ejecutiva.

## II. Objetivos y prioridades

6. Objetivo: en el artículo 2 del Convenio se estipula que "[e]l objetivo del Fondo consistirá en movilizar recursos financieros adicionales que estén disponibles en condiciones de favor a fin de fomentar la agricultura en los Estados Miembros en desarrollo".



7. Prioridades: En la sección 1 d) del artículo 7 del Convenio se estipula lo siguiente: “[a]l asignar sus recursos, el Fondo se guiará por las prioridades siguientes: i) la necesidad de aumentar la producción de alimentos y mejorar los niveles de nutrición de las poblaciones más pobres de los países más pobres con déficit alimentario, y ii) el potencial de aumento de la producción de alimentos en otros países en desarrollo. Asimismo, se insistirá en la mejora del nivel nutricional de las poblaciones más pobres de esos países y de sus condiciones de vida”.

### III. Políticas y Criterios

8. A continuación se exponen las políticas y los criterios de financiación que orientarán a la Junta Ejecutiva y al Presidente para cumplir el objetivo perseguido por el Fondo:
9. Asignación de recursos. Los recursos del Fondo disponibles para proporcionar financiación a los Estados Miembros en desarrollo se asignarán de conformidad con un sistema de asignación de recursos basado en los resultados (PBAS) instituido por la Junta Ejecutiva. Cada año, la Junta Ejecutiva presentará al Consejo de Gobernadores un informe sobre la aplicación del PBAS.
10. Programa de trabajo. Los proyectos y programas que se presentan a la Junta Ejecutiva para su examen y aprobación se basarán en un programa de trabajo propuesto por el Presidente y aprobado cada año por la Junta Ejecutiva de conformidad con la sección 2 del artículo 7 del Convenio. Al elaborar la propuesta de programa de trabajo, el Presidente se regirá por el marco estratégico que la Junta Ejecutiva establezca cada cierto tiempo.
11. Criterios en materia de países. Los proyectos y programas que se presentarán para ser financiados por el Fondo se basarán en la máxima medida en programas sobre oportunidades estratégicas nacionales basados en los resultados que proporcionen un marco para tomar decisiones estratégicas acerca de las operaciones del Fondo en un Estado Miembro determinado, identificar oportunidades de financiación por el Fondo y facilitar la gestión de los resultados.
12. Selección de proyectos y programas. Los proyectos y programas financiados por el Fondo se regirán por los criterios establecidos en las políticas y estrategias relativas a las siguientes cuestiones que la Junta Ejecutiva haya adoptado o vaya a adoptar:
  - Focalización
  - Gestión de los conocimientos
  - Innovación
  - Empresas rurales
  - Financiación rural
  - Cambio climático
  - Actuación en relación con los pueblos indígenas
  - Mejora del acceso a tierra y la seguridad de la tenencia
  - Enfoques sectoriales en la agricultura y el desarrollo rural
  - Prevención de las crisis y recuperación posterior
  - Estrategia para el desarrollo del sector privado y la asociación con él
  - Género
  - Otras políticas de este tipo que se adopten de conformidad con las políticas generales, los criterios y los reglamentos establecidos por el Consejo de Gobernadores

13. Ejecución de proyectos y programas. La ejecución de los proyectos y programas financiados por el Fondo deberá concordar con los reglamentos adoptados por la Junta Ejecutiva que rigen la adquisición de los bienes y la contratación de los servicios que se financiarán con cargo a los recursos del Fondo, y ser conforme a las políticas en materia de corrupción, auditoría y supervisión que la Junta Ejecutiva adopte cada cierto tiempo. Los convenios de financiación concertados con los Estados Miembros estarán sujetos a las Condiciones Generales para la Financiación del Desarrollo Agrícola establecidas por la Junta Ejecutiva. Los proyectos y programas serán supervisados por el Fondo de conformidad con la Política de Supervisión y Apoyo a la Ejecución establecida por la Junta Ejecutiva.
14. Evaluación. Las evaluaciones independientes de los proyectos y programas financiados por el Fondo se llevarán a cabo de conformidad con la política de evaluación adoptada por la Junta Ejecutiva.

#### IV. Condiciones de financiación

15. Teniendo debidamente en cuenta la viabilidad a largo plazo del Fondo y la necesaria continuidad de sus operaciones, el Fondo proporcionará financiación mediante préstamos, donaciones y un mecanismo de sostenibilidad de la deuda.
  - a) Préstamos
    - i) Los principales objetivos del Fondo —reducir la pobreza rural, mejorar la nutrición y aumentar la producción de alimentos— no pueden juzgarse ni percibirse en términos de puros indicadores económicos, como son los aumentos de la producción de alimentos o las tasas de crecimiento agrícola. Sin duda, los proyectos del Fondo deben ajustarse a normas razonables de viabilidad económica, pero tales normas no bastan para seleccionar las actividades futuras del FIDA ni para evaluar los resultados. Incluso el intento de extender los criterios tradicionales de costo-beneficio de los objetivos económicos a los objetivos sociales, asignando coeficientes de ponderación a ciertos objetivos sociales, como la distribución de ingresos y el empleo, no puede servir para medir los objetivos generales del Fondo: satisfacer las necesidades básicas de la población que vive en los países en desarrollo en un ambiente social seguro y positivo. El Fondo tratará de elaborar, durante un período determinado y a la luz de su propia experiencia y la de otros organismos, nuevos indicadores y técnicas analíticas que tengan en cuenta sus objetivos.
    - ii) Los préstamos del FIDA a los Estados Miembros en desarrollo para proyectos y programas aprobados se otorgarán en condiciones muy favorables, combinadas y ordinarias. Se llevará a cabo una revisión de las condiciones de los préstamos aplicables a cada país antes del inicio de cada período de reposición. Si en esa revisión se llega a la conclusión de que, como resultado de un proceso de transición, un país puede recibir préstamos en condiciones menos favorables, esas condiciones se aplicarán gradualmente a los nuevos préstamos otorgados a lo largo de todo el período de reposición. No obstante, también se llevará a cabo una revisión de las condiciones de los préstamos aplicables a cada país antes del inicio de cada uno de los años del período de reposición. Si en esa revisión se llega a la conclusión de que, como resultado de un proceso de retroceso, un país puede recibir préstamos en condiciones más favorables, esas condiciones podrán aplicarse inmediatamente a los nuevos préstamos otorgados durante ese año. Los criterios para determinar las condiciones que han de aplicarse a un país concreto serán los que se indican en el presente párrafo, con arreglo a la secuencia siguiente:

- 1) Los Estados Miembros en desarrollo que, al final del año previo al inicio de un período de reposición,
  - a) tengan un ~~cuyo~~ Producto Ingreso Nacional Bruto (PNB) (INB) per cápita sea de USD 805 o menos, a precios de 1992, o que hayan sido clasificados inferior o igual al límite operativo que determine anualmente como países beneficiarios de la Asociación Internacional de Fomento (AIF), normalmente podrán recibir préstamos del FIDA en condiciones muy favorables. ~~La cuantía total de los préstamos concedidos cada año en condiciones muy favorables representará dos tercios, aproximadamente, del monto total de los préstamos otorgados anualmente por el Fondo [texto desplazado al inciso 4)];~~
  - b) estén clasificados por la AIF como "economías de Estados pequeños", normalmente podrán recibir financiación en condiciones muy favorables;
  - c) tengan INB per cápita superior al límite operativo mencionado en el subpárrafo a) precedente y todavía puedan recibir financiación de la AIF, normalmente podrán recibir financiación en condiciones muy favorables, a menos que hayan sido clasificados por la AIF como "países que todavía no pueden recibir financiación en condiciones ordinarias" o como "países que pueden recibir financiación en condiciones combinadas";
  - d) que reúnan los requisitos necesarios para acogerse a ~~hayan~~ sido clasificados por la AIF como "países que todavía no pueden recibir financiación en condiciones ordinarias" o como "países que pueden recibir financiación en condiciones combinadas" las condiciones combinadas de la AIF serán admisibles para optar a las condiciones de préstamo combinadas del FIDA, siempre que estén por encima del umbral del FIDA para poder recibir préstamos en condiciones muy favorables, y;
  - e) cuyo PNB per cápita sea de USD 1 306 o más, a precios de 1992, ~~no puedan optar a condiciones de préstamo muy favorables o condiciones combinadas con arreglo a lo previsto en los subpárrafos a), b), c) o d) precedentes,~~ normalmente podrán recibir préstamos ~~del FIDA~~ en condiciones ordinarias.
- 2) ~~En el caso de los Estados Miembros en desarrollo que registren una diferencia importante entre su PNB per cápita y su producto interno bruto (PIB) per cápita, se utilizará este último como criterio para determinar las condiciones aplicables a los préstamos dentro de los mismos límites monetarios.~~
- 3) ~~La Junta Ejecutiva tendrá en cuenta el efecto de la reciente devaluación del franco CFA en la determinación de las condiciones aplicables a los países de que se trate.~~
- 4) 2) Al asignar los recursos entre los países que reúnan los requisitos para recibir préstamos en las mismas condiciones, se otorgará prioridad a los que se caractericen por una baja seguridad alimentaria y una pobreza extrema en las zonas rurales, así como a las situaciones de fragilidad y a las "economías de Estados pequeños".

- 5) 3) Al determinar las condiciones de los préstamos aplicables a un país, la Junta Ejecutiva tendrá también en cuenta la evaluación que haga el Presidente del FIDA de la ~~sostenibilidad de la deuda de ese país y de su capacidad para atender el servicio de la deuda~~ solvencia crediticia de ese país.
- 4) La cuantía total de los préstamos concedidos cada año en condiciones muy favorables representará dos tercios, aproximadamente, del monto total de los préstamos otorgados anualmente por el Fondo.
- iii) Las condiciones muy favorables, combinadas y ordinarias de los préstamos serán las siguientes:
- 1) Los préstamos especiales en condiciones muy favorables estarán exentos del pago de intereses, pero quedarán sujetos a un cargo por servicio respecto del monto principal pendiente de reembolso de tres cuartos del uno por ciento (0,75 %) por año y tendrán un plazo de reembolso de cuarenta (40) años (a menos que el prestatario solicite un plazo de vencimiento más corto), incluido un período de gracia de diez (10), a contar desde la fecha de aprobación por la Junta Ejecutiva;
  - 2) Los préstamos otorgados en condiciones combinadas estarán sujetos al pago de un cargo por servicios respecto del monto del principal pendiente de reembolso de tres cuartos del uno por ciento (0,75 %) anual, al pago de intereses sobre el capital del préstamo pendiente de reembolso a un tipo de interés fijo del 1,25 % y tendrán un plazo de reembolso de veinticinco (25) años (a menos que el prestatario solicite un plazo de vencimiento más corto), incluido un período de gracia de cinco (5), ~~además de un cargo por servicio del 0,75 % por año,~~ a constar desde la fecha de aprobación de la Junta Ejecutiva.
  - 3) Los préstamos en condiciones ordinarias pagarán un ~~tipo de~~ interés respecto del monto del principal pendiente de reembolso al tipo de interés de referencia del FIDA, equivalente al cien por ciento (100 %) del tipo de interés variable de referencia que determine anualmente la Junta Ejecutiva de conformidad con lo previsto en el subpárrafo iv), y tendrán un período de reembolso de quince (15) a dieciocho (18) años, incluido un período de gracia de tres (3) (a menos que el prestatario solicite un plazo de vencimiento más corto), a contar desde la fecha en que el Fondo haya determinado que se han cumplido todas las condiciones generales previas al retiro de fondos.
  - 4) No se cobrará comisión alguna por inmovilización de fondos en relación con ningún préstamo.
  - 5) A los efectos de la puesta en práctica de la Iniciativa para la Reducción de la Deuda de los Países Pobres Muy Endeudados, la Junta Ejecutiva podrá modificar las condiciones con arreglo a las cuales se conceda un préstamo aprobado a un país.
- Al determinar el período de gracia, la fecha de vencimiento y la cuantía de cada uno de los plazos para reembolsar los préstamos, la Junta Ejecutiva tendrá en cuenta una evaluación de la sostenibilidad de la deuda de un país que se realice en el marco de la Iniciativa para la Reducción de la Deuda de los Países Pobres Muy Endeudados.

- 6) La Junta Ejecutiva podrá modificar el período de gracia y la cuantía de cada plazo para el reembolso de los préstamos recibidos en condiciones combinadas y ordinarias. Al hacerlo, la Junta Ejecutiva, sobre la base de la información que le facilite el Presidente del FIDA, tendrá en cuenta la ~~sostenibilidad de la deuda de un país y su capacidad para atender el servicio de ésta~~ solvencia crediticia del país. Al presentar una propuesta a la Junta Ejecutiva en relación con las condiciones aplicables a un préstamo a un país, el Presidente del Fondo velará por lo siguiente: i) el período de gracia del préstamo, que se establecerá en relación con la fecha en que este entra en vigor y con la fecha en que cesará el desembolso de los recursos del mismo, no exceda de seis años, y ii) se mantenga el valor actual neto en DEG o en la moneda de denominación del convenio de financiación (si procede) de las condiciones combinadas y ordinarias especificadas en los apartados 2) y 3) supra.
- 7) A los efectos de la liquidación de los atrasos que puedan producirse de tiempo en tiempo en el pago de los intereses o cargos por servicios y el reembolso del principal de los préstamos, la Junta Ejecutiva podrá modificar las condiciones en que se haya concedido un préstamo aprobado a un país, incluido el período de gracia, la fecha de vencimiento y la cuantía de cada plazo para el reembolso del préstamo, al mismo tiempo que se mantiene el valor actual neto inicial.
- iv) La Junta Ejecutiva:
- 1) ~~D~~determinará, sobre la base del tipo de interés ordinario variable de las instituciones financieras internacionales (IFI) que se ocupan del desarrollo, el método para calcular el tipo de interés de referencia (en lo sucesivo, el "tipo de interés de referencia del FIDA") ~~que ha de aplicarse en el FIDA~~, el cual servirá de base para el examen y las revisiones prescritas en el subpárrafo 2) siguiente, y
  - 2) cada seis meses, examinará y revisará el tipo de interés de referencia del FIDA aplicable al siguiente período en función de los tipos de interés de mercado. Decidirá anualmente los tipos de interés que han de aplicarse a los préstamos en condiciones ordinarias. A estos efectos, examinará anualmente los tipos de interés aplicables a los préstamos en condiciones ordinarias y los revisará, si fuera necesario, basándose en el tipo de interés de referencia en vigor el 1.º de julio de cada año.
- v) No obstante cualquier disposición en contrario de la Resolución 77/2 del Consejo de Gobernadores relativa a la delegación de poderes de la Junta Ejecutiva, en virtud de la presente disposición se otorgan a la Junta Ejecutiva facultades para desempeñar las funciones previstas en el subpárrafo iv) supra, sobre la base de los principios establecidos en el presente documento.
- vi) La composición de las operaciones de préstamo del Fondo, según las diferentes condiciones indicadas, se ajustará a la capacidad económica y financiera de los países prestatarios. La situación financiera de los países más pobres hace indispensable que la mayor parte de los recursos del Fondo se presten en condiciones muy favorables y se concentren en los países más pobres deficitarios de alimentos.

- vii) Los préstamos a los países que no tengan derecho a condiciones muy favorables se otorgarán en condiciones combinadas u ordinarias. En todos los proyectos relativos a estos países que se sometan a la Junta Ejecutiva se incluirá una justificación del grado de favor propuesto. Aun cuando el criterio dominante será la situación económica y financiera del país en cuestión, para la determinación del grado de favor la Junta podrá tomar en cuenta, en los casos apropiados, la naturaleza del proyecto que va a financiarse.
  - viii) La asistencia del Fondo en términos de donaciones, aparte de la asistencia técnica, se encauzará exclusivamente a la financiación de proyectos en los países más pobres en absoluto y deficitarios de alimentos, con los más graves problemas de desarrollo. Teniendo en cuenta los muy limitados recursos disponibles para este tipo de asistencia, la Junta Ejecutiva aprobará la financiación mediante donaciones solo para los proyectos altamente prioritarios en los países con graves limitaciones presupuestarias; estas consideraciones se aplicarán, en particular, a aquellos casos en que se consideren poco importantes los efectos generadores de renta de los proyectos, pero donde, aun así, el proyecto constituya un elemento esencial de los programas del Fondo en el país.
  - ix) La asistencia técnica, particularmente la destinada a actividades que fortalecen la capacidad técnica e institucional indispensable para el desarrollo agrícola, por lo general se proporcionará en forma de donación. Sin embargo, cuando la asistencia técnica para estudios de factibilidad conduzca a un préstamo financiado por el Fondo, la Junta Ejecutiva podrá incluir en el préstamo el costo de tal asistencia técnica. Además, el Fondo puede hacer, en cooperación con otros organismos, donaciones para las actividades apropiadas de instituciones de investigación internacionales, regionales y nacionales.
- b) Donaciones  
Podrán concederse donaciones a: i) Estados Miembros en desarrollo; ii) organizaciones intergubernamentales en que participe un Estado Miembro, y iii) otras entidades que según la Junta Ejecutiva resulten admisibles en virtud del artículo 8 del Convenio. Las donaciones se concederán de conformidad con una política de financiación mediante donaciones establecida por la Junta Ejecutiva.
- c) Mecanismo de sostenibilidad de la deuda  
La financiación con arreglo al mecanismo de sostenibilidad de la deuda se concederá a los Estados Miembros admisibles en forma de donaciones o de una combinación consistente en una donación y un préstamo en condiciones muy favorables, en consonancia con las disposiciones de aplicación de un marco de sostenibilidad de la deuda en el Fondo establecido por la Junta Ejecutiva.

~~16 Atrasos. A los efectos de la liquidación de los atrasos que puedan producirse cada cierto tiempo en el pago de los intereses o cargos por servicios y el reembolso del principal de los préstamos, la Junta Ejecutiva podrá modificar las condiciones en que se haya concedido un préstamo aprobado a un Estado Miembro, incluido el período de gracia, la fecha de vencimiento y la cuantía de cada plazo para el reembolso del préstamo, a condición, no obstante, de que no se podrá condonar monto alguno del principal y de que los Estados Miembros con situaciones análogas reciban igualdad de trato. Las demás políticas aplicables en caso de atrasos se expondrán en un marco de políticas para la gestión de las asociaciones con los países en situación de atrasos establecido por la Junta Ejecutiva.~~

16. Marco de Transición. De conformidad con la delegación de poderes establecida en el subpárrafo 15 iv) supra y en el párrafo 18 infra, la Junta Ejecutiva adoptará, antes de finales de 2018, y reexaminará antes de finales de 2019, un marco de transición en el que se establecerán los principios y procedimientos por los que se regirán los procesos de transición y retroceso a los que se hace referencia en el subpárrafo 15 a) ii) y su aplicación en cualquier período de reposición. Al establecer ese marco de transición, la Junta Ejecutiva se orientará por los objetivos de evitar que los prestatarios y el Fondo se vean afectados por perturbaciones o distorsiones, y de facilitar la transparencia mediante la transmisión a la Junta Ejecutiva, con una periodicidad anual, de información relativa a los Estados Miembros en desarrollo sobre la categoría de ingresos a la que pertenecen, las condiciones de préstamo pertinentes y la condición de país en transición o en retroceso con arreglo al marco de transición.

## V. Movilización de los recursos del Fondo

17. El Fondo intentará multiplicar el impacto de sus recursos propios emprendiendo proyectos conjuntamente con otros organismos multilaterales y bilaterales, y movilizandolos recursos para la realización de inversiones del sector público y privado en el desarrollo agrícola y rural en los Estados Miembros en desarrollo, velando al mismo tiempo por la consecución de los objetivos propios del Fondo y la preservación de su identidad independiente en el proceso.

## VI. Ejecución

18. Políticas. La Junta Ejecutiva establecerá cada cierto tiempo otras políticas de financiación que puedan ser necesarias u oportunas a fin de cumplir plenamente el objetivo del Fondo.
19. Directrices operacionales. El Fondo, basándose en la experiencia adquirida, formulará directrices operacionales más detalladas sobre las diversas políticas y criterios esbozados supra.
20. Ejecución y revisión. La Junta Ejecutiva interpretará y llevará a efecto estas políticas y criterios con la necesaria flexibilidad prevista en ellas, y las revisará en una fecha futura a la luz de la experiencia real.

## VII. Informes

21. La Junta Ejecutiva:
- a) presentará informes periódicos al Consejo de Gobernadores sobre el ejercicio de las facultades que se le confieren en virtud de lo que antecede, y
  - b) revisará periódicamente estas Políticas y Criterios en materia de Financiación del FIDA a la luz de la evolución de las circunstancias y, si lo considera necesario, recomendará al Consejo de Gobernadores las modificaciones al documento que puedan ser apropiadas.

## Antecedentes y prácticas actuales

### I. Panorama general

- En los tres últimos ciclos de reposición, los nuevos compromisos de financiación del FIDA se han efectuado principalmente en las condiciones más favorables de toda la gama de posibilidades. Como se indica en el cuadro 4, la nueva financiación aprobada en forma de donaciones con arreglo al Marco de Sostenibilidad de la Deuda (MSD) y en condiciones muy favorables ha mantenido un nivel elevado, situándose en un 68 % de las sumas financiadas durante un período de 10 años, de modo que se ha cumplido el mandato, establecido en las Políticas y Criterios en materia de Financiación del FIDA, de realizar dos tercios de los compromisos de esa forma. Los préstamos en condiciones combinadas (e intermedias) han mantenido un nivel muy moderado (el 13 %), inferior al 19 % alcanzado por los préstamos en condiciones ordinarias. La proporción de financiación en condiciones intermedias o combinadas se ha mantenido baja, pese a que este grupo de préstamos se concibió con la finalidad de representar una etapa de transición para los países en sus avances desde la fase de condiciones muy favorables a la de condiciones ordinarias.

Cuadro 4

#### Montos comprometidos para cada grupo de productos de financiación, FIDA7 a FIDA10 (hasta agosto de 2017)<sup>8</sup>

(en millones de dólares de los Estados Unidos)

<i>Montos comprometidos/condiciones de financiación</i>	<i>FIDA7</i>	<i>FIDA8</i>	<i>FIDA9</i>	<i>FIDA10</i>	<i>Total %</i>	
Donaciones con arreglo al MSD	300	469	242	132	1 143	13%
Financiación combinada (50 % MSD/50 % muy favorables)	234	401	507	165	1 307	15 %
Muy favorables	914	1 134	1 052	423	3 523	40%
Intermedias/combinadas	199	244	242	423	1 108	13%
Ordinarias	185	437	623	421	1 666	19 %
<b>Total</b>	<b>1 832</b>	<b>2 685</b>	<b>2 666</b>	<b>1 564</b>	<b>8 747</b>	<b>100%</b>

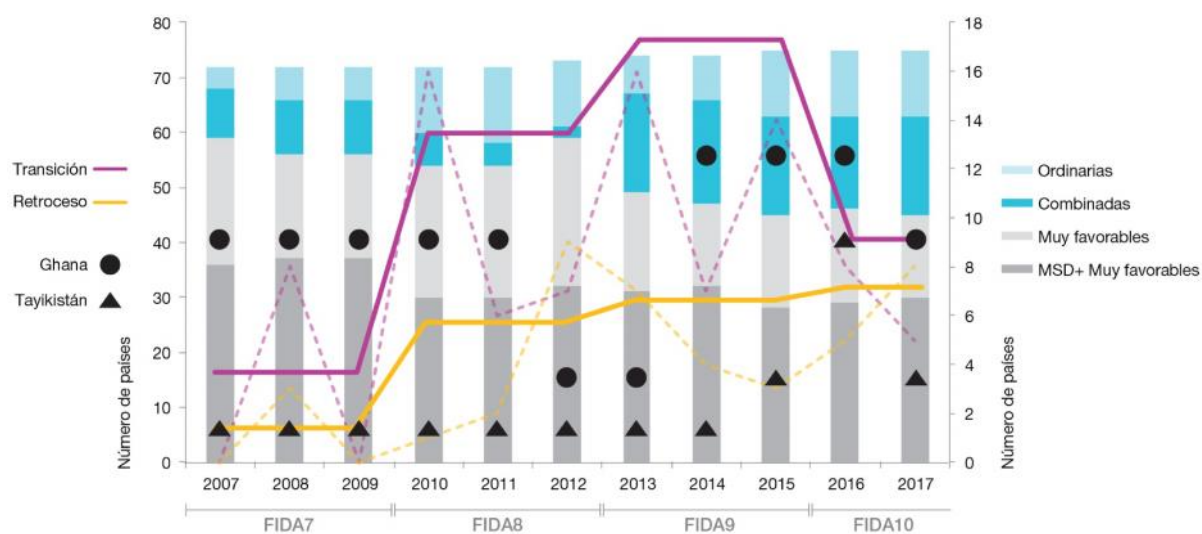
Nota: FIDA7: Séptima Reposición de los Recursos del FIDA; FIDA8: Octava Reposición de los Recursos del FIDA; FIDA9: Novena Reposición de los Recursos del FIDA, y FIDA10: Décima Reposición de los Recursos del FIDA.

- Enfoque de transición. El cambio en la clasificación de un prestatario a lo largo de un período de 10 años (desde la FIDA7 hasta la FIDA10 (período parcial)) indica una transición de nivel muy moderado, como se indica a continuación:
  - En general, el número de prestatarios que han pasado de las condiciones más favorables (es decir, que han recibido el 100 % en donaciones con arreglo al MSD) a condiciones menos favorables es relativamente bajo (18 de 28).
  - Solo nueve prestatarios han pasado de recibir financiación en condiciones más favorables a menos favorables (es decir, ordinarias), a saber:
    - Angola: muy favorables en 2009 y ordinarias a partir de 2015.
    - Armenia: combinadas en 2009 y ordinarias desde 2010 hasta 2015 (tras retroceder a combinadas en 2013).
    - China: combinadas en 2009 y ordinarias a partir de 2010.

<sup>8</sup> Téngase en cuenta que, en los que respecta a la FIDA10, las cifras representan solo parte de los compromisos previstos para el período en cuestión; según lo previsto, los porcentajes definitivos se ajustarán al mandato conferido.



- iv) Egipto: combinadas en 2009, ordinarias a partir de 2012 y de nuevo a partir de 2015 (tras retroceder a combinadas en 2013).
  - v) Gaza y la Ribera Occidental: combinadas en 2009 y ordinarias en 2016 (con varios retrocesos a combinadas entremedio).
  - vi) Georgia: combinadas en 2009 y ordinarias a partir de 2010.
  - vii) Indonesia: combinadas en 2009 y ordinarias a partir de 2011.
  - viii) Paraguay: combinadas en 2009 y ordinarias a partir de 2010.
  - ix) Filipinas: combinadas en 2009 y ordinarias a partir de 2014.
3. Varios prestatarios han visto modificadas con frecuencia sus condiciones crediticias en el plazo de un solo ciclo de reposición. Todos los años se han introducido cambios en la clasificación de los prestatarios, considerando caso por caso, lo que ha provocado un cambio brusco en la admisibilidad de los prestatarios para poder recibir financiación en condiciones específicas. Por ejemplo, en los últimos tres períodos de reposición se han modificado las condiciones de financiación de 75 prestatarios; de estos, 12 registraron una modificación de sus condiciones crediticias durante dos años consecutivos; 25 pasaron a condiciones menos favorables y fueron objeto del consiguiente retroceso, incluidos ocho que lo experimentaron dentro del mismo ciclo del PBAS. Esto queda reflejado en el gráfico 2 que figura a continuación.



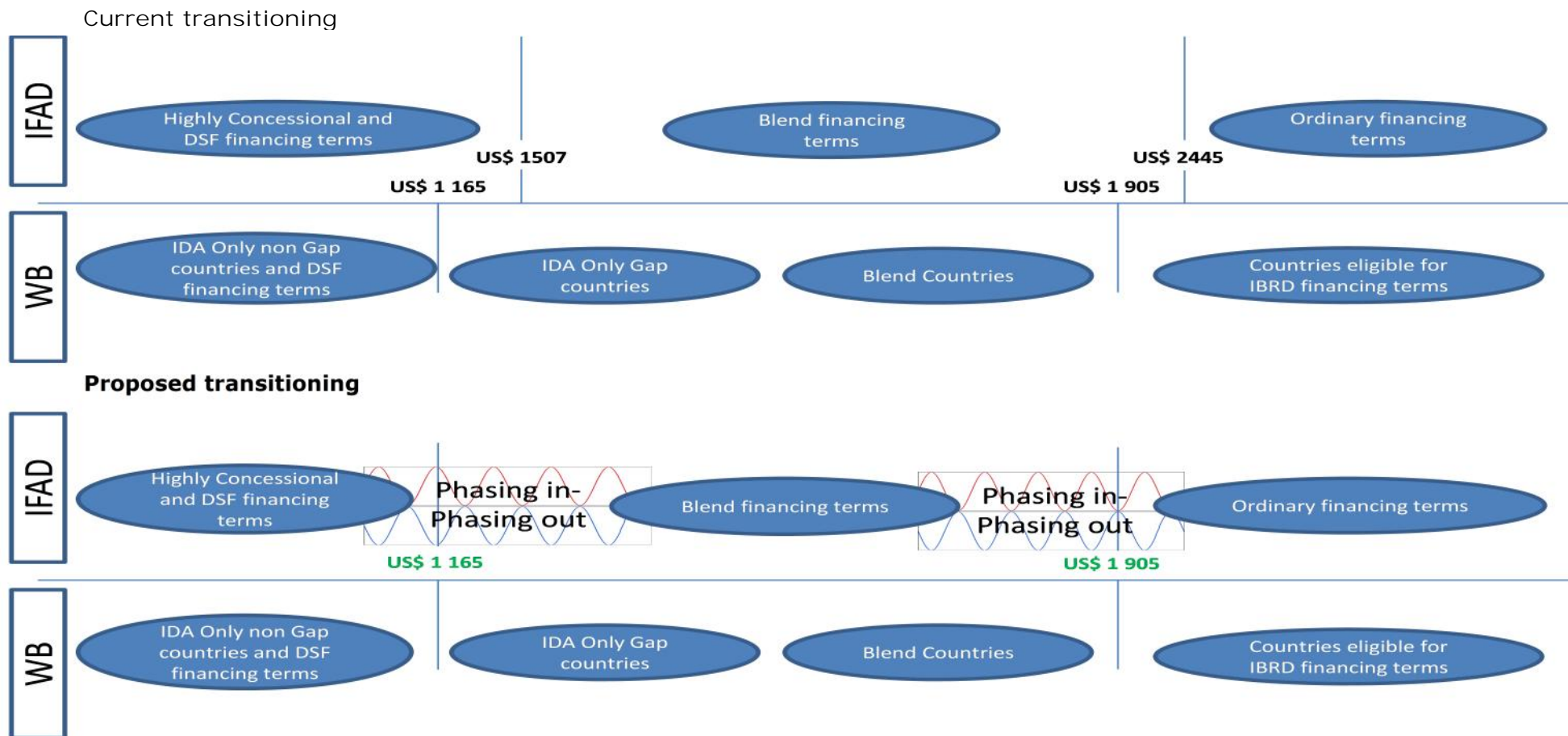
## Prácticas de otras IFI

	<i>AIF/BIRF</i>	<i>FIDA</i>	<i>BAfD</i>	<i>FAfD/BAfD</i>	<i>BID</i>
Estructura de la utilización de recursos	2 ventanillas	1 ventanilla	1 ventanilla	2 ventanillas	1 ventanilla
<b>Criterio del ingreso nacional bruto (INB)</b>	Límite operacional basado en el INB	INB de USD 805 a precios de 1992 en el caso de los países que no pueden recibir financiación de la AIF o los que solo pueden recibir financiación de la AIF a los que se les aplican condiciones muy favorables  Condiciones combinadas de conformidad con la AIF	Mismo límite operacional basado en el INB que el determinado por la AIF	Mismo límite operacional basado en el INB que el determinado por la AIF; supera el límite operacional durante más de dos años consecutivos	Mismo límite operacional basado en el INB que el determinado por la AIF; supera el límite operacional durante más de dos años consecutivos
<b>Criterio de solvencia crediticia</b>	Determinado en consulta con el FMI. Mecanismo de "semáforo" para detectar problemas de sobreendeudamiento y clasificar a los países que reúnen las condiciones para recibir donaciones	Mismo mecanismo de "semáforo" para detectar problemas de sobreendeudamiento que el determinado por la AIF	Solvencia crediticia suficiente para recibir recursos ordinarios de capital* o recursos en condiciones de mercado	Solvencia crediticia suficiente para poder recibir financiación del BIRF	Determinado en consulta con el FMI Mecanismo de "semáforos" para detectar problemas de sobreendeudamiento y clasificar a los países que reúnen las condiciones para recibir donaciones
<b>Otros criterios</b>	No	No	El BAfD lleva a cabo su propio análisis de la sostenibilidad de la deuda de ser necesario	El BAfD lleva a cabo su propio análisis de la sostenibilidad de la deuda de ser necesario	Utiliza un indicador de solvencia sintético, que es una combinación del riesgo de sobreendeudamiento determinado mediante el MSD del FMI/Banco Mundial para los países de ingresos bajos (PIB) y las perspectivas de mercado de las principales agencias de calificación crediticia
<b>Metodología de determinación</b>	INB determinado mediante el método Atlas Análisis del sobreendeudamiento realizado por el FMI y el Banco Mundial	Como la AIF/BIRF	Como la AIF/BIRF Tiene en cuenta la posibilidad de realizar ajustes sobre la base de las negociaciones celebradas con los países.	Como la AIF/BIRF Tiene en cuenta la posibilidad de realizar ajustes sobre la base de las negociaciones celebradas con los países.	INB determinado mediante el método Atlas Análisis del sobreendeudamiento realizado por el FMI y el Banco Mundial

<b>Divulgación pública</b>	Divulgación de la clasificación de los países en función de su admisibilidad a las distintas fuentes de financiación (AIF y/o BIRF), por categoría de ingresos y condiciones crediticias La solvencia crediticia se divulga por medio de un enlace al sitio web del FMI.	No	Se divulga la calificación de los resultados de los países. Sí No se divulgan públicamente la solvencia crediticia ni la calificación crediticia de los países.	Se divulga la calificación de los resultados de los países. Sí Se divulgan la solvencia crediticia y la calificación crediticia de los países.	No
<b>Frecuencia y cronología de la transición</b>	Los países reciben condiciones ordinarias durante dos ciclos de reposición como media. El proceso de reclasificación se activa cuando se supera el umbral del INB al menos dos años en un período de tres años consecutivos.	Las nuevas condiciones de financiación se aplican cada año, seis meses después de que los cambios hayan sido introducidos, el 1 de julio, por el Banco Mundial.	Se revisan durante la reposición del FAsD. Antes de que comience el período de reposición, el BAsD consulta con los donantes sobre el volumen de recursos. La clasificación en función del sobreendeudamiento se revisa anualmente. La transición de procedimiento del FAsD al procedimiento normal del BAsD dura cuatro años. La exclusión completa del procedimiento normal del BAsD después de superar los umbrales del INB.	Transición gradual entre los recursos del FAfD y del BAfD. Para cada país que cambia de situación crediticia se elabora un programa de transición en el que se definen las modalidades de apoyo y la función del BAfD, la duración de la transición y la combinación de modalidades de financiación que se le aplicará durante ese período. Normalmente la transición dura de 2 a 5 años una vez que el país satisface los dos criterios, el del INB y el de la solvencia crediticia.	La transición no tiene una duración específica. Se favorece mediante un mecanismo de préstamos en condiciones combinadas para garantizar una reducción suave del carácter concesionario de los préstamos, evitando cambios bruscos.
<b>Frecuencia y cronología del retroceso</b>	Sí – Anualmente	Sí – Anualmente	Sí – Anualmente	Sí – Anualmente, pero prestando también atención al acceso a financiación específica relacionada con la fragilidad	Sí – A día de hoy ningún país ha experimentado una “reclasificación inversa”.
<b>Órganos rectores</b>	Suplentes de la AIF (miembros) El Vicepresidente aprueba las directrices de puesta en práctica operacional.	Consejo de Gobernadores	Junta de Directores El Vicepresidente aprueba las directrices de puesta en práctica operacional.	Junta de Directores El Comité Interno aprueba las directrices de puesta en práctica operacional.	Aprobación de la Junta
<b>Aceleración del proceso de reclasificación</b>	Sí, basada en negociaciones con el país en cuestión	No	Sí, basada en negociaciones con el país en cuestión	Sí, se ofrecen incentivos para acelerar voluntariamente el proceso de reclasificación.	no se aplica

\* Los recursos ordinarios de capital se consideran los recursos básicos del BAsD que se otorgan en condiciones favorables.

# Country Transitioning - WBG and IFAD compared



\*Figures mentioned above correspond to operational cut-off/ thresholds for FY18.

## Main Lending Instruments by IFI

	<i>Caribbean Development Bank</i>	<i>Inter-American Development Bank</i>	<i>World Bank Group</i>	<i>European Investment Bank</i>	<i>Asian Development Bank</i>	<i>African Development Bank</i>	<i>IFAD</i>
<b>Investment lending</b>							
Specific projects	yes	yes	yes	yes	yes	yes	yes
Financial intermediary	yes	yes	yes	yes	yes	yes	no
Technical assistance	yes	yes	no	yes	yes	yes	no
Global multiple works	no	yes	yes	no	yes	yes	no
Conditional credit lines	no	yes	no	no	no	no	no
<b>Policy based</b>							
Economy wide	yes	yes	yes	no	yes	yes	no
Sector/ subsector	yes	yes	yes	no	yes	yes	no
Debt and debt service reduction	no	yes	yes	no	yes	yes	no
Adaptable programme loans	no	yes	yes	no	yes	no	no
<b>Emergency</b>							
Natural disaster	yes	yes	yes	no	yes	yes	no
Financial crisis	no	yes	yes	no	yes	yes	no
<b>Results</b>							
Results-based lending	no	yes	yes	no	yes	no	no
<b>Private sector</b>							
Loans	yes	yes	yes	yes	yes	yes	no
Cofinancing loans of private investors	no	yes	yes	no	yes	yes	no
Guarantees	yes	yes	yes	yes	yes	yes	no