

A

FIDA
FONDO INTERNACIONAL DE DESARROLLO AGRÍCOLA
Junta Ejecutiva – 79º período de sesiones
Roma, 10 a 12 de septiembre de 2003

ESTRUCTURA Y APLICACIÓN

DE UN

**SISTEMA DE ASIGNACIÓN DE RECURSOS
BASADO EN LOS RESULTADOS**

EN EL

FIDA

ÍNDICE

ABREVIATURAS Y SIGLAS	iii
RESUMEN OPERATIVO	iv
I. INTRODUCCIÓN	1
II. INDICADORES CLAVE Y CÁLCULOS	3
A. Indicadores de las realizaciones	3
B. Indicadores de realizaciones que ejercen una influencia concreta y especial en la reducción de la pobreza rural	4
C. Indicadores de realizaciones en el marco amplio	5
D. Gestión pública	6
E. Evaluaciones consolidadas de los resultados de los países	7
F. Las necesidades de los países como elemento del sistema	7
G. Situaciones posteriores a conflictos y otras situaciones de crisis	8
H. Combinar los factores relativos a la asignación para obtener asignaciones por países	9
I. Reflejar las prioridades en la distribución regional de la asistencia al desarrollo	9
III. EL SISTEMA DE ASIGNACIÓN DE RECURSOS BASADO EN LOS RESULTADOS Y EL PROGRAMA DE PRÉSTAMOS DEL FIDA	10
IV. GARANTIZAR LA COHERENCIA Y LA TRANSPARENCIA	11
A. Preparación de evaluaciones de los resultados y asignaciones <i>ex ante</i>	11
B. Relación entre el sistema de asignación basado en los resultados, las asignaciones <i>ex ante</i> y las actividades	12
C. El papel de la Junta Ejecutiva	13
V. CALENDARIO PARA LA APLICACIÓN DEL SISTEMA	13
VI. POLÍTICA DEL FIDA EN MATERIA DE DIVULGACIÓN DE LAS EVALUACIONES DE LOS RESULTADOS EFECTUADAS CON ARREGLO AL SISTEMA DE ASIGNACIÓN BASADO EN LOS RESULTADOS	13
VII. RECOMENDACIÓN	13
 ANEXOS	
I. MARCO SECTORIAL PARA EL DESARROLLO RURAL: FACTORES DESTACADOS Y PRINCIPALES INDICADORES	15
II. EVALUACIÓN DE LOS RESULTADOS DE LA CARTERA SEGÚN LA METODOLOGÍA DE “PROYECTO EN SITUACIÓN DE RIESGO”	32
III. INDICADORES DE LAS EVALUACIONES DE POLÍTICAS E INSTITUCIONES NACIONALES DE LA AIF	41
IV. INDICADORES DE LA GESTIÓN PÚBLICA EN EL PBAS DEL FIDA	422
V. FÓRMULAS DE LA ASIGNACIÓN	433
VI. EJEMPLO DE CÁLCULO DE LAS ASIGNACIONES A LOS PAÍSES	444

ABREVIATURAS Y SIGLAS

AIF	Asociación Internacional de Fomento
COSOP	Documento sobre oportunidades estratégicas nacionales
DELP	Documento de estrategia de lucha contra la Pobreza
FAsD	Fondo Asiático de Desarrollo
GOP	Gerente de operaciones para el país
IFI	Instituciones financieras internacionales
IFM	Instituciones financieras multilaterales
ISP	Informe sobre la situación del proyecto
ME	Marcha de la ejecución
OD	Objetivos de desarrollo
ONG	Organizaciones no gubernamentales
PAR	Proyecto en situación de riesgo
PBAS	Sistema de asignación de recursos basado en los resultados
PDP	Perfil de desembolsos del proyecto
Pyme	Pequeña y mediana empresa
RC	Resultados de la cartera
SyE	Seguimiento y evaluación
UNDAF	Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo

ESTRUCTURA Y APLICACIÓN
DE UN
SISTEMA DE ASIGNACIÓN DE RECURSOS
BASADO EN LOS RESULTADOS
EN EL
FIDA

RESUMEN OPERATIVO

1. Según el Informe de la Consulta sobre la Sexta Reposición de los Recursos del FIDA (2004-2006), aprobado por el Consejo de Gobernadores en el período de sesiones del 25° Aniversario del FIDA, el Fondo debía diseñar y poner en ejecución un sistema explícito y transparente de asignación de recursos basado en los resultados (PBAS). El sistema debía aprovechar la experiencia de otras instituciones financieras internacionales (IFI), incluyendo al mismo tiempo los aspectos específicos del mandato del FIDA.
2. La presente propuesta es fruto de la labor del personal del FIDA en consulta con los Estados Miembros, incluido el grupo oficioso de Estados Miembros previsto por el Consejo de Gobernadores.
3. El PBAS del FIDA contribuirá a la ulterior sistematización de las actividades del Fondo, promoviendo el establecimiento de las condiciones nacionales y locales necesarias para la reducción sostenida de la pobreza rural (mediante la concesión de préstamos a iniciativas concretas de desarrollo y el diálogo sobre políticas). Inicialmente se aplicará a la asignación de los préstamos del FIDA. En espera de que la Junta Ejecutiva examine el documento sobre la política de los recursos para donaciones, de próxima aparición, este sistema ofrecerá un enfoque coherente para todo el FIDA con miras al examen regular de la medida en que los países hayan conseguido establecer un marco institucional y de políticas para la reducción sostenible de la pobreza rural, así como a la asignación de recursos destinados a las operaciones de préstamos a escala nacional. El objetivo consiste en preparar planes trienales (pero revisados todos los años) de los compromisos de préstamos para todos los prestatarios, sobre una base coherente que prevea criterios transparentes y pueda servir de plataforma para los debates con los países acerca de la elaboración del programa de préstamos del FIDA, en el marco de las estrategias nacionales de desarrollo a mediano plazo (incluidos los documentos de estrategia de lucha contra pobreza [DELP]).
4. El PBAS se aplicará a todos los préstamos sobre la base de dos subsistemas paralelos: el de los receptores de préstamos en condiciones muy favorables y el de los receptores de préstamos en condiciones no tan favorables. Las asignaciones de préstamos a los países se prepararán basándose en la división entre préstamos en condiciones muy favorables y préstamos en condiciones no tan favorables estipulada en las *Políticas y Criterios en Materia de Préstamos* del FIDA. Además, el PBAS se iniciará de conformidad con las asignaciones regionales de préstamos aprobadas por la Junta Ejecutiva en 1999. En 2005, la Junta Ejecutiva decidirá si el marco de las asignaciones regionales se mantiene o si será sustituido por algún otro mecanismo que permita tener en cuenta las prioridades regionales.

5. Para determinar la asignación de los recursos de préstamos del FIDA a los prestatarios, dentro de estos límites generales, se tomarán en consideración los siguientes factores clave: la renta nacional per cápita, la población rural y los resultados que hayan conseguido los distintos países en cuanto al establecimiento de un marco institucional y de políticas que favorezca el desarrollo rural sostenible. Las necesidades de los países más pequeños y las de los de menores ingresos, se tendrán en cuenta en la fórmula empleada para calcular la asignación y, con esta finalidad, se adoptará un sistema de asignaciones mínimas y máximas.

6. Los criterios relativos a los resultados se agruparán en tres niveles: el marco amplio para la reducción sostenible de la pobreza nacional, el marco sectorial para el desarrollo rural (exclusivo del FIDA) y los factores de ejecución a nivel de la cartera (propios del FIDA). Los criterios y factores exclusivos del PBAS del FIDA representarán el 70% del total. Los criterios relativos a la buena gestión pública se incluirán en la evaluación de los resultados en los dos primeros niveles. En espera de encontrar fuentes autorizadas de datos procedentes de terceros sobre los resultados en el marco amplio de los receptores de préstamos en condiciones no tan favorables, el subsistema para esos prestatarios se basará en la comparación de los resultados del marco sectorial para el desarrollo rural y de la ejecución a nivel de la cartera. Se tendrá en cuenta el estado de los países que hayan salido de un conflicto, y también se podrán adoptar disposiciones especiales en otras circunstancias concretas, sobre la base de documentos de política aprobados por la Junta Ejecutiva. Los criterios propios del FIDA propuestos para los resultados se han preparado a partir del *Marco Estratégico del FIDA (2002-2006)*, los documentos de política pertinentes aprobados por la Junta Ejecutiva y la experiencia que está adquiriendo el Fondo respecto de los factores institucionales y de políticas que son esenciales para la reducción sostenida de la pobreza rural.

7. Las evaluaciones de los resultados a nivel sectorial y de la cartera correrán a cargo del personal operacional del FIDA, que las llevará a cabo de conformidad con directrices comunes y con el apoyo de actividades de capacitación. Inspirándose en los procedimientos y las experiencias de otras IFI, un grupo independiente dentro del FIDA se encargará de supervisar la coherencia en la aplicación a los criterios y el cálculo de las asignaciones de los países. En la medida de lo posible, las actividades del PBAS se integrarán en las actividades en curso del FIDA: la preparación de evaluaciones por el FIDA representará una extensión menor de las actividades de preparación de informes sobre los proyectos que se están llevando a cabo para incorporar la metodología de “proyecto en situación de riesgo” a efectos de evaluación de la cartera; con esta finalidad deberán mejorarse las actividades de evaluación sectorial emprendidas periódicamente para los COSOP y la preparación de proyectos.

8. Se solicitará a la Junta Ejecutiva que apruebe el programa de labores para 2005, en el marco de la aplicación del PBAS, y se le pedirá también que en ese mismo año haga un examen de la experiencia de la aplicación del PBAS y las posibles maneras de reflejar las prioridades regionales en el sistema. Todos los años se presentará a la Junta Ejecutiva una evaluación de los resultados de los países cotejados con todos los criterios del PBAS; esas evaluaciones se harán públicas de conformidad con la política del FIDA en materia de divulgación de documentos.

I. INTRODUCCIÓN

1. En el Informe de la Consulta sobre la Sexta Reposición de los Recursos del FIDA (2004-2006), aprobado por el Consejo de Gobernadores en el período de sesiones del 25° Aniversario del FIDA, se disponía que el Fondo debía diseñar y poner en ejecución un sistema explícito y transparente de asignación de recursos basado en los resultados (PBAS). Asimismo, se daban instrucciones al FIDA para que se sometiera a la aprobación de la Junta Ejecutiva, en su 79° período de sesiones, una propuesta de diseño de un PBAS que debía constituir uno de los nuevos procesos internos elaborados y aplicados por el FIDA para aumentar la eficacia de sus actividades de desarrollo¹. La aprobación de la Junta Ejecutiva abrirá el camino a la integración del PBAS en la preparación del programa de labores y presupuesto del FIDA para 2005 y los años siguientes.

2. Al contribuir al logro de los objetivos de desarrollo del Milenio, el FIDA ejerce una *influencia directa* con sus programas y proyectos de inversión que tienen un impacto inmediato en la capacidad de las poblaciones rurales pobres de salir de la pobreza, y una *influencia indirecta* con el diálogo sobre la mejora de las condiciones generales para reducir la pobreza rural. La efectividad del FIDA está en función de su capacidad de movilizar y concentrar de manera sostenida esta influencia directa e indirecta en cuestiones fundamentales de la reducción de la pobreza rural, colaborando con las actividades de otros interesados en el contexto de los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP), los programas de desarrollo sectorial, el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDAF) y otros mecanismos de promoción de la coordinación, y añadiendo valor a las mismas.

3. Otras instituciones financieras internacionales (IFI), entre ellas la Asociación Internacional de Fomento (AIF), el Banco Africano de Desarrollo, el Banco Asiático de Desarrollo y el Banco Interamericano de Desarrollo, han preparado PBAS a fin de concentrar la asistencia a la reducción de la pobreza y el crecimiento en el marco de sus operaciones financieras en condiciones muy favorables. Esos PBAS son instrumentos de adopción de decisiones integrados en los procesos de gestión existentes. El objetivo consiste en mejorar la eficacia de la asistencia al desarrollo adaptándola al grado y el alcance de la pobreza y a la medida en que, según las evaluaciones, los prestatarios hayan conseguido establecer una política de apoyo y un marco institucional para la reducción sostenible de la pobreza. En lo relativo al marco institucional y de políticas, el PBAS se concentra en los factores que ejercen una importante influencia en el ritmo y la sostenibilidad del crecimiento y la reducción de la pobreza, —dentro de los ámbitos institucionales y de políticas que son responsabilidad de los gobiernos nacionales—. Los resultados efectivos de un gobierno se miden teniendo en cuenta las medidas adoptadas de hecho por éste para instaurar un marco institucional y de políticas que favorezca el crecimiento y la reducción de la pobreza².

¹ Según el Informe de la Consulta sobre la Sexta Reposición de los Recursos del FIDA (2004-2006): “Para lograr el objetivo del mayor impacto posible de sus recursos en la pobreza rural, el FIDA seguirá centrando sus recursos en las mejores oportunidades de acelerar y sostener la reducción de la pobreza rural mediante el diseño y ejecución de un PBAS explícito y transparente”.

² Los PBAS no excluyen a los países que hayan logrado resultados menos importantes, sino que asignan recursos relativamente menores a dichos países hasta que se consiga establecer un marco institucional y de políticas más propicio, y sientan las bases que permiten identificar los sectores en los que la mejora es esencial. En el Informe de la Consulta sobre la Sexta Reposición de los Recursos del FIDA (2004-2006) se afirma lo siguiente: “En línea con los sistemas ya establecidos en otras IFI, el objetivo del sistema consistirá en velar por que los países que hayan creado o creen un marco nacional, sectorial y local que propicie la reducción sostenible de la pobreza rural reciban por adelantado asignaciones de recursos del FIDA, en función de la capacidad que demuestren de utilizar eficientemente tales recursos, y que los países con un mejor desempeño reciban asignaciones más cuantiosas que aquéllos cuyo desempeño sea inferior. El sistema establecerá asimismo que los países que no hayan logrado elaborar un marco de ese tipo, pero que muestren un claro compromiso de introducir dichas reformas, reciban el tipo y el nivel de apoyo necesarios para permitirles superar ese obstáculo”.

4. Los PBAS de las IFI se centran en los progresos relativos a las cuestiones más importantes del marco institucional y de políticas que influyen en el cumplimiento del mandato específico de cada institución. Los PBAS no uniformizan el funcionamiento de las diferentes IFI; son simplemente un medio de ordenar y hacer explícitos los factores que cada institución considera esenciales para el éxito de su labor³ y que antes de la adopción del PBAS sólo se habían aplicado en ocasiones, implícitamente y de modo no sistemático. El FIDA ocupa una posición especial entre las instituciones crediticias internacionales por el hecho de que se concentra exclusivamente en la reducción de la pobreza mediante el desarrollo rural. Otras importantes IFI mundiales y regionales están muy comprometidas con los prestatarios para propiciar unas condiciones generales de buen gobierno y una gestión económica que faciliten el crecimiento económico y la reducción de la pobreza. Si bien el FIDA tiene necesariamente en cuenta estos factores en sus operaciones, su ventaja adicional estriba en el hecho de que, mediante el diálogo sobre políticas y las operaciones de préstamo, concentra su actividad en los factores normativos e institucionales específicos que influyen en el desarrollo rural y la reducción de la pobreza rural, y en la promoción de dichos factores, en particular el marco que permita a las poblaciones rurales pobres reducir su pobreza de un modo sostenible. Esto constituirá un elemento fundamental del PBAS del FIDA.

5. En línea con la práctica de otras IFI, pero manteniendo sus características propias, el PBAS del FIDA constituirá un instrumento esencial de gestión estratégica cuyo objetivo consistirá en realzar el impacto de sus operaciones en la pobreza rural:

- garantizando que el nivel y la aplicación de los recursos de los préstamos que se concedan a los prestatarios reflejan el grado y el alcance de la pobreza y la medida en que se ha establecido el marco institucional y de políticas pertinente para alcanzar y sostener el impacto en la pobreza rural;
- contribuyendo al establecimiento de un diálogo más sistemático y transparente con los países prestatarios sobre la creación de un entorno institucional y de políticas sostenible que permita a los pobres rurales salir de la pobreza; y
- administrando los recursos y las operaciones de modo que ayuden a los países cuyos marcos institucionales y de políticas sean menos propicios para la reducción sostenible de la pobreza a mejorarlos.

6. En el presente documento se describe el proceso propuesto de diseño y ejecución del PBAS del FIDA, dando cuenta de:

- los principios en que se inspira el PBAS, en particular: a) la base para calcular el elemento del sistema relativo a las necesidades del país; y b) los factores clave utilizados en la evaluación de los resultados normativos e institucionales;
- el cálculo de las asignaciones nacionales sobre la base de las necesidades del país y de las evaluaciones de los resultados normativos e institucionales;
- la relación entre el PBAS y la preparación de un programa de préstamos del FIDA a nivel nacional, y el correspondiente diálogo institucional y sobre políticas;

³ Según el Informe de la Consulta sobre la Sexta Reposición de los Recursos del FIDA (2004-2006): “El PBAS del FIDA debe aprovechar la experiencia y los planteamientos generales de otras IFI (en particular el Fondo Africano de Desarrollo, el Fondo Asiático de Desarrollo y la Asociación Internacional de Fomento) para el desarrollo de sus propios PBAS, pero también es preciso que refleje inequívocamente el carácter específico del mandato del FIDA, así como sus mecanismos de asistencia y su estructura financiera y de gobierno”.

- los procesos requeridos para lograr la coherencia y la transparencia en la aplicación del sistema;
- el calendario para la aplicación del sistema; y
- la política del FIDA respecto de la divulgación de las evaluaciones de los resultados en el marco del PBAS.

7. En su condición de instrumentos prácticos de gestión, los PBAS de todas las IFI evolucionan constantemente para reflejar la experiencia operacional y las nuevas prioridades: su carácter es flexible e incremental. El diseño propuesto para el PBAS del FIDA trata de aprovechar la experiencia de otras IFI, al tiempo que refleja las características propias del Fondo. Como ha ocurrido en otras IFI, el diseño inicial propuesto será un *punto de partida* de un proceso continuo de afinamiento (por ejemplo, de la metodología de evaluación y ponderación de los distintos factores considerados), que reflejará la experiencia del FIDA en materia de ejecución y las orientaciones que vaya impartiendo la Junta Ejecutiva del Fondo.

II. INDICADORES CLAVE Y CÁLCULOS

8. El FIDA utilizará el PBAS como instrumento transparente para identificar el grado y el alcance de la pobreza rural, los principales sectores en que se hayan conseguido avances y las cuestiones pendientes dentro del marco institucional y de políticas para la reducción sostenida de la pobreza rural y, con esos datos, establecer un nivel de préstamos a mediano plazo para cada prestatario (asignación *ex ante*) en apoyo del programa de cooperación del FIDA para el desarrollo del país.

9. En consonancia con el Informe de la Consulta sobre la Sexta Reposición de los Recursos del FIDA (2004-2006), que menciona la asignación de los recursos del FIDA sin indicar reserva alguna, el PBAS se aplicará a todas las formas de asistencia a los países, incluidos los préstamos en condiciones muy favorables, los préstamos en condiciones no tan favorables y las donaciones. Los recursos disponibles para préstamos en condiciones muy favorables se distribuirán entre los prestatarios que reúnan las condiciones para recibirlos, en función de sus necesidades y de la medida en que hayan conseguido establecer un marco institucional y de políticas que favorezca la reducción sostenible de la pobreza rural (realizaciones). En el marco de un sistema distinto pero paralelo, los recursos disponibles para préstamos en condiciones no tan favorables también se distribuirán entre los prestatarios que reúnan las condiciones para recibirlos en función de sus necesidades relativas y de la medida en que hayan conseguido establecer un marco institucional y de políticas que favorezca la reducción sostenible de la pobreza rural. La asignación de las donaciones se hará en consonancia con la política de donaciones que la Junta Ejecutiva examinará próximamente.

A. Indicadores de las realizaciones

10. La medida en que un país haya conseguido establecer un marco institucional y de políticas propicio se evaluará a dos niveles:

- el nivel de los factores que ejercen una influencia concreta y especial en la reducción de la pobreza rural. Este nivel se divide a su vez en dos subniveles: el marco sectorial para el desarrollo rural y la ejecución a nivel de la cartera;
- el nivel de los factores del marco amplio que influyan en todos los procesos de crecimiento y reducción de la pobreza, incluida la pobreza rural.

B. Indicadores de realizaciones que ejercen una influencia concreta y especial en la reducción de la pobreza rural

11. En el *Informe sobre la Pobreza Rural en el año 2001*, el *Marco Estratégico del FIDA (2002-2006)* y otros documentos conexos de política y planes de acción del FIDA (por ejemplo, los relativos a la política y las directrices en materia de financiación rural, el plan de acción sobre género y la política en materia de empresas rurales) se identifican los factores políticos e institucionales que, en general, se consideran fundamentales para la reducción sostenible de la pobreza rural⁴. La evaluación de las realizaciones en el marco del PBAS dará una idea de la medida en que se hayan logrado estos factores positivos, lo que a su vez será una de las bases principales en que se sustenten la orientación y el nivel de las intervenciones del FIDA en todos los países. Hay dos series de factores que se refieren específicamente a la reducción de la pobreza rural y para los cuales se efectuarán evaluaciones de resultados con arreglo al PBAS del FIDA: a) factores del marco sectorial para el desarrollo rural⁵, y b) factores de ejecución a nivel de la cartera⁶.

12. **Indicadores del marco sectorial para el desarrollo rural.** Con el fin de estructurar un sistema de evaluación de los resultados del sector de desarrollo rural, el FIDA ha considerado sus prácticas, experiencias y capacidades actuales. Se trataba de encontrar un sistema que fuera lo más objetivo posible, sin dejar de ser sencillo. Se han identificado cinco sectores clave en los que las realizaciones y los progresos tienen una incidencia fundamental en el logro de una reducción sostenible de la pobreza rural, y en los que el FIDA ha de concentrar sus inversiones, investigaciones y actividades de gestión de los conocimientos, diálogo sobre políticas y promoción. Estos sectores son: a) el fortalecimiento de la capacidad de los pobres de las zonas rurales y sus organizaciones; b) el fomento de un acceso más equitativo a los recursos naturales productivos y la tecnología; c) el mayor acceso a los servicios financieros y los mercados; d) la promoción de relaciones de género equitativas; y e) la mejora de la gestión pública en relación con las cuestiones y actividades de desarrollo rural. Estos indicadores señalarán las esferas de consenso en los planes generales de reducción de la pobreza rural y el conjunto particular de cuestiones y prácticas más idóneas en cada una de las regiones en las que opera el FIDA (véase el anexo I).

13. **Indicadores de la ejecución a nivel de la cartera.** El principal instrumento del FIDA para reducir directamente la pobreza rural es el apoyo a los proyectos y programas de inversión. Por lo tanto, es esencial que estos proyectos y programas se apliquen de modo efectivo a fin de conseguir un impacto sostenible. Los indicadores incluirán la evaluación de las contribuciones del gobierno para una administración efectiva de la cartera, como factor clave de las asignaciones *ex ante* de préstamos.

14. En la actualidad, los resultados de cada proyecto o programa que recibe asistencia del FIDA son evaluados todos los años por las instituciones cooperantes de la organización y por su personal, en el marco del sistema de preparación de informes sobre la situación de los proyectos, cuyos resultados se presentan en forma resumida a la Junta Ejecutiva. Con objeto de efectuar una evaluación consolidada de los resultados *a nivel de la cartera*, el FIDA aplicará la metodología de “proyecto en situación de riesgo” (PAR) a los datos obtenidos con su sistema de preparación de informes sobre la situación de los proyectos. El PAR es una metodología para promover la aplicación común de los

⁴ En todos los PBAS, los indicadores y las mediciones se centran en factores que se consideran esenciales para el crecimiento y la reducción de la pobreza, en el marco de un entendimiento general acerca de la dinámica de estos últimos. Los documentos mencionados proporcionan indicaciones explícitas sobre la manera en que el FIDA concibe la dinámica de la pobreza rural y su reducción, y sientan las bases conceptuales de su PBAS.

⁵ Esta serie de factores expresan el mandato del FIDA y son exclusivos del Fondo.

⁶ Esta serie de factores refleja el rendimiento de la cartera del FIDA.

criterios relativos a los resultados de los proyectos, y obtener una evaluación consolidada de los resultados de las carteras de múltiples proyectos. Los indicadores de resultados utilizados y el sistema de ponderación para plasmar los resultados de los proyectos en resultados de la cartera se describen en el anexo II.

C. Indicadores de realizaciones en el marco amplio

15. La mayor parte de la labor de elaboración y análisis de la estrategia del FIDA se ha centrado en su utilidad de cara al logro de los objetivos de desarrollo del Milenio y en la identificación de los factores clave que influyen específicamente en la reducción de la pobreza rural. No se han tratado *in extenso* los factores del marco amplio que inciden en todos los procesos de crecimiento y reducción de la pobreza en los países. No obstante, estos últimos factores contribuyen muy considerablemente a la eficacia de las medidas concretas de reducción de la pobreza rural y, de ordinario, se tienen en cuenta en la preparación de los documentos del FIDA sobre oportunidades estratégicas nacionales (COSOP) y en el programa de préstamos. Cuando prepare su evaluación general de los resultados en los países para dar orientaciones respecto a los préstamos y la participación en un diálogo sobre políticas en el marco del PBAS, el FIDA tratará de combinar la evaluación de las realizaciones relativas a estos factores del marco amplio con la de las realizaciones referentes a los factores clave que inciden específica y directamente en la reducción de la pobreza rural⁷.

16. El mandato sectorial del FIDA no le permite producir evaluaciones independientes de los resultados relativos a los factores del marco amplio. La AIF ha llevado la iniciativa en la evaluación de los resultados en este sector y es la única IFI con un alcance operacional mundial similar al del FIDA. Para aplicar el PBAS a los países que reúnan los requisitos necesarios para recibir préstamos en condiciones muy favorables, el FIDA basará este elemento de su evaluación general en los datos proporcionados por la AIF en sus informes sobre la evaluación de las políticas e instituciones nacionales⁸. En el anexo III pueden verse los indicadores empleados por la AIF en esos informes. Otras IFI no aplican el PBAS a los que conceden préstamos en condiciones comerciales. Por consiguiente, no existe una fuente equivalente, global y autorizada de datos procedentes de terceros sobre los resultados que hayan conseguido los que reciben préstamos en condiciones no tan favorables que pueda utilizarse para evaluar el marco amplio de los resultados institucionales y de políticas en la propuesta de PBAS del FIDA. El *objetivo* del FIDA consistirá en integrar los indicadores del marco amplio en la evaluación de los resultados de los que reciben préstamos en condiciones no tan favorables, y el Fondo seguirá identificando esas fuentes de datos en el contexto de la evolución de los datos proporcionados por las instituciones pertinentes u otras fuentes fiables. A tenor de la naturaleza incremental y flexible del sistema, y considerando que el propio FIDA no dispone de los medios necesarios para producir esta clase de evaluaciones por su cuenta, se propone que la evaluación por el Fondo de los resultados institucionales y de políticas de los que reciben préstamos en condiciones no tan favorables se base provisionalmente en la evaluación de los resultados del marco sectorial de desarrollo rural y de la ejecución a nivel de la cartera, hasta que se obtenga una fuente de datos de terceros que sea adecuada para las evaluaciones correspondientes al marco amplio.

⁷ El Informe de la Consulta sobre la Sexta Reposición de los Recursos del FIDA (2004-2006) dice lo siguiente: “Las evaluaciones de los resultados de los países en el marco del PBAS del FIDA deben medir tres aspectos, a saber: los resultados generales, los resultados sectoriales y los resultados de la cartera”, y añade: “En las evaluaciones de los resultados se deberá incluir y reflejar expresamente una evaluación y ponderación adecuada de los factores relacionados con la gobernanza pertinentes”.

⁸ Con arreglo a los acuerdos concertados en la negociación de su decimotercera reposición, la AIF proporcionará información más detallada sobre los resultados de las evaluaciones de las políticas e instituciones nacionales *de sus países miembros*. Esta información se facilitará a partir de segundo semestre de 2003 y será suficiente para incluir de modo efectivo la evaluación de los factores del marco amplio de la AIF en el cálculo de las asignaciones *ex ante* que se haga en el PBAS del FIDA para los que reciben préstamos en condiciones muy favorables.

D. Gestión pública

17. Una buena gestión pública es esencial para utilizar con efectividad y eficiencia los recursos destinados al desarrollo, y se ha convertido en uno de los principales elementos de las plataformas regionales para la reactivación de la economía y la reducción de la pobreza en los países y regiones en desarrollo (por ejemplo, la Nueva Alianza para el Desarrollo de África). Por consiguiente, y teniendo en cuenta el interés que el FIDA siempre ha mostrado por fomentar la participación, la representación y la responsabilización en las estrategias y actividades de desarrollo rural, una buena gestión pública constituirá un elemento importante del PBAS del Fondo.

18. La buena gestión de los asuntos públicos tiene que ver con el fomento de la eficiencia, la coherencia, la transparencia, la sensibilidad y la responsabilización con que se planean, financian y proporcionan los servicios públicos. Esto incluye también la seguridad de que los gobiernos centrales y locales —a nivel tanto del poder legislativo como del ejecutivo— ejercen sus facultades con prudencia, eficacia y eficiencia; que adoptan decisiones de conformidad con procedimientos establecidos y abiertos; y que atienden a las necesidades de sus interesados en cuanto a la prestación de servicios y la eficiencia operacional. Combatir a la vez el abuso de poder del gobierno y la corrupción, —que se define como el desempeño abusivo de un cargo público con fines lucrativos— es esencial para promover la buena gestión pública. Por este motivo es necesario adoptar políticas y procedimientos que impidan los abusos y la corrupción y combatan enérgicamente este fenómeno cuando se ponga en evidencia. Con esta finalidad es probable que deban establecerse previamente instituciones jurídicas sólidas que sean capaces de defender el estado de derecho, y responsabilizar a los otros dos poderes del Estado de sus decisiones.

19. Para administrar de modo coherente y eficaz los recursos destinados al desarrollo es menester que el gobierno haya establecido un presupuesto detallado y creíble, vinculado a las prioridades y políticas sectoriales. Harán falta sistemas efectivos de gestión financiera que garanticen que los gastos efectuados son acordes con el presupuesto aprobado, que se obtienen los ingresos previstos en el presupuesto y que se mantiene el control fiscal global; es necesario contar también con un sistema de preparación de informes fiscales puntuales y precisos, que incluya cuentas públicas puntuales y comprobadas y dispositivos eficaces de seguimiento, así como asignaciones claras y equilibradas de gastos e ingresos a cada nivel de gobierno.

20. Uno de los medios de promover la responsabilización local es la descentralización, o sea la transferencia de la autoridad y la responsabilidad de la función pública del gobierno central a los niveles de gobierno intermedio y local. Sin embargo, aunque la descentralización se asocia con frecuencia a una mayor responsabilización, ésta no siempre es consecuencia directa de aquélla, sobre todo si la descentralización administrativa y política no va acompañada del desarrollo institucional pertinente, otras salvaguardias contra la corrupción y la descentralización de la responsabilidad y la responsabilización de la gestión de los recursos financieros. La descentralización administrativa, fiscal, de mercado y política, considerada en conjunto y aplicada adecuadamente, puede ser un factor importante que contribuya a la mayor responsabilización del gobierno ante sus ciudadanos.

21. Otra condición, y además esencial, de la responsabilización es que los gobiernos estén dispuestos a promover la participación, alentando a los ciudadanos a influir en las iniciativas de desarrollo y en los recursos y las decisiones que les afectan y a compartir el control de los mismos. Para el FIDA, cuyo mandato prevé muy específicamente que debe darse a los pobres de las zonas rurales la oportunidad de salir de su pobreza, la actitud de los gobiernos hacia las organizaciones rurales en las que los pobres participan activamente es esencial. Así pues, la medida en que el gobierno formule una política propicia y un marco institucional para que los pobres del sector rural puedan formar grupos, asociaciones u otras organizaciones, y esté dispuesto a entablar un diálogo con estas organizaciones sobre cuestiones relacionadas con las políticas y las inversiones de desarrollo rural, constituye un factor importante de la buena gestión pública. Sobre la base de estos principios y

entendimientos, se incluirán indicadores de la gestión pública en las evaluaciones de los resultados a dos niveles del PBAS (el marco amplio y el marco sectorial para el desarrollo rural). En general, la parte correspondiente a los indicadores de la buena gestión pública en el conjunto formado por el marco amplio y el marco sectorial para el desarrollo rural del PBAS ascenderá aproximadamente al 34% (véase el anexo IV).

E. Evaluaciones consolidadas de los resultados de los países

22. A partir de una combinación de evaluaciones de las realizaciones a los niveles del *marco sectorial para el desarrollo rural*, *la ejecución a nivel de la cartera* y el *marco amplio*, se elaborará una evaluación consolidada de los resultados con miras a establecer niveles de préstamos a mediano plazo para cada país prestatario.

Cuadro 1: Ponderación de las realizaciones en las evaluaciones consolidadas de los resultados de los países

Factores relativos a los resultados	Ponderación relativa
	%
Marco sectorial para el desarrollo rural	40
Ejecución a nivel de la cartera	30
Marco amplio	30

23. Las realizaciones indicadas en la casilla del marco amplio tendrán una ponderación del 30%. Otras IFI importantes prestan cada vez más atención a los datos de la casilla del marco amplio y dedican cuantiosos recursos a estas cuestiones. El FIDA, aprovechando su ventaja comparativa institucional, tratará de concentrar su actividad en las realizaciones que contribuyan de modo específico y directo a dar a los pobres de las zonas rurales la oportunidad de salir la pobreza. En consecuencia, estos factores tendrán una ponderación agregada igual al 70% del total de resultados ponderados; este 70% estará compuesto de un 40% correspondiente a los resultados del marco sectorial para el desarrollo rural y un 30% a la ejecución a nivel de la cartera. Estas ponderaciones son comparables, en general, con la práctica seguida por otras IFI, en las cuales los resultados de la ejecución a nivel de la cartera representan del 20% al 30%, y los factores de nivel superior del 70% al 80%. La ponderación ligeramente superior atribuida al marco sectorial para el desarrollo rural en comparación con la ejecución a nivel de la cartera refleja la importancia fundamental del primero de estos elementos para la sostenibilidad de los proyectos y la posibilidad de reproducirlos, dos objetivos de importancia capital para el FIDA. En espera de que se establezca una base para la evaluación adecuada de los resultados en el marco amplio de los que reciben préstamos en condiciones no tan favorables, la ponderación de los indicadores se aumentará proporcionalmente: al 57% en el caso del marco sectorial para el desarrollo rural y al 47% en el de la ejecución a nivel de la cartera, para que arrojen un total del 100%.

F. Las necesidades de los países como elemento del sistema

24. En todas las IFI las necesidades de los países influyen de modo considerable en la determinación de la cuantía de las asignaciones a los países en el marco del PBAS. La AIF, por ejemplo, utiliza la cuantía de la asignación per cápita como un elemento para el cálculo definitivo de la asignación, lo que evidentemente hace que la asignación final del país dependa en alto grado del tamaño de la población. Los PBAS prevén la vinculación de las asignaciones con el grado de pobreza, de modo tal que las asignaciones per cápita reflejen las diferencias en los niveles de ingresos per cápita del país prestatario.

25. El PBAS del FIDA incluirá también las necesidades de los países como importante factor determinante del nivel de recursos para préstamos de que dispone el Fondo para cada país. Indicadores óptimos serían el tamaño de la población rural que vive por debajo de una línea común de pobreza o el ingreso rural medio. Sin embargo, ninguno de estos indicadores está disponible de modo uniforme y global. El FIDA empleará dos indicadores básicos respecto de los cuales el *Informe sobre el Desarrollo Mundial* contiene datos exhaustivos: los ingresos per cápita y la población. En lo relativo a los ingresos, cuanto más bajos sean los *ingresos per cápita* mayor será la asignación per cápita en el marco del PBAS. El mandato del FIDA exige a la organización que preste especial atención a las necesidades de los países más pobres; así pues, se propone que en el PBAS del FIDA se utilice el ajuste por ingresos del Fondo Asiático de Desarrollo (FAsD)⁹, que es igual al doble del ajuste de la AIF en favor de los países más pobres. Esto aumentaría el impacto de los ingresos en las asignaciones finales, favoreciendo el aumento de las asignaciones per cápita para los países más pobres. En cuanto a la influencia del *tamaño de la población* en la asignación final, y teniendo en cuenta el mandato del FIDA de concentrar su actividad en la reducción de la pobreza rural, el punto de referencia sería el tamaño de la población *rural*. Así pues, la asignación para el país variaría en proporción al tamaño de la población rural¹⁰.

26. El FIDA, en su calidad de institución con un radio de acción mundial, trabaja con países muy grandes y muy pequeños, y existe el peligro de que la aplicación directa y sin reservas del factor demográfico haga que los recursos disponibles para préstamos a los países más pequeños, muchos de los cuales son países menos adelantados, sea insuficiente para aplicar un programa de actividades significativo. A fin de evitar esta situación, al determinar las asignaciones se tendrá en cuenta el factor demográfico, pero éstas no variarán en proporción directa al mismo y, de conformidad con la práctica general de las IFI respecto de sus fondos de desarrollo para préstamos en condiciones muy favorables, habrá una asignación “mínima”, o sea una cantidad mínima que se asignará a todos los prestatarios, independientemente de su tamaño, y una asignación “máxima” para los países muy poblados¹¹. Estos dispositivos se aplicarán tanto a los que reciben préstamos en condiciones muy favorables como a los que los reciben en condiciones no tan favorables.

G. Situaciones posteriores a conflictos y otras situaciones de crisis

27. Un elevado número de países en los que el FIDA tiene actividades han sufrido recientemente las consecuencias de importantes conflictos internos y externos, y tienen necesidades especiales de reconstrucción en un momento que puede caracterizarse por la poca solidez del marco institucional y de políticas. Con la decimotercera reposición de la AIF, los países que hayan salido de un conflicto y reúnan las condiciones prescritas¹² recibirán asignaciones *per cápita* superiores a las que se obtendrían únicamente en función de los resultados. En espera de que la Junta Ejecutiva apruebe la

⁹ Un exponente negativo de 0,25.

¹⁰ Más concretamente, se propone que el PBAS del FIDA, como el PBAS aplicado en el FAsD, utilice en la fórmula de asignación un exponente de 0,75 respecto al tamaño de la población (rural). Esto aumenta la influencia general de los resultados en la asignación, reduciendo el número de países que funcionan con un sistema de topes máximos.

¹¹ El modo en que se aplica este mecanismo varía según la IFI de que se trate. En la AIF, por ejemplo, algunos de los países más grandes que contratan préstamos con el FIDA no están incluidos en el PBAS de la AIF ni están sometidos a regímenes especiales (por ejemplo, países que reciben financiación en condiciones variables). En efecto, un cierto número de países (los más grandes), incluso pertenecientes a la AIF, se regulan por regímenes excepcionales. Algunos se benefician de dispensas especiales, en razón de circunstancias excepcionales y temporales (véase el párrafo 27). Los niveles máximo y mínimo se determinarán del modo siguiente: la asignación mínima se fijará en USD 1 millón al año durante el período de asignación de que se trate, y la asignación máxima será igual al 5% de los recursos para préstamos del FIDA durante ese mismo período.

¹² La AIF entiende por “países que han salido de un conflicto” aquéllos que han dejado atrás un conflicto violento y prolongado. Véase el anexo 2 de *Additions to IDA Resources: Thirteenth Replenishment*, Washington, D.C., 25 de julio de 2002.

próxima política del FIDA en materia de desarrollo para situaciones posteriores a conflictos, el Fondo aplicará las disposiciones descritas en el enfoque de la AIF para la asignación de recursos a los países que salen de un conflicto. Como ocurre con las asignaciones ordinarias, estas asignaciones especiales se insertarán en el marco de una promesa de recursos para la mejora de los resultados.

28. En el sistema de asignaciones *ex ante* a los países también pueden tenerse en cuenta otros factores relativos a crisis, en el marco de los documentos pertinentes de política que pueda aprobar la Junta Ejecutiva.

H. Combinar los factores relativos a la asignación para obtener asignaciones por países

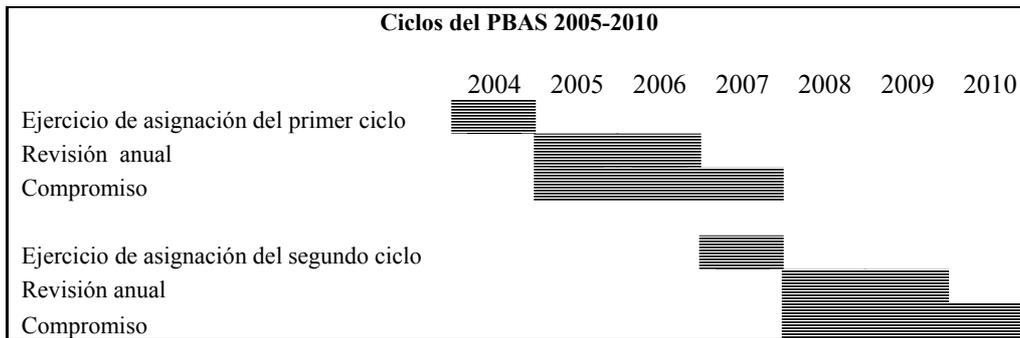
29. De conformidad con la metodología general de los PBAS de las IFI, pero con sujeción al ajuste efectuado para tener en cuenta los requisitos especiales del FIDA, en la puntuación de los países que sirva de base para determinar los niveles de préstamos del FIDA a mediano plazo se considerarán a un tiempo los factores relativos a las necesidades del país y a los resultados. Los ajustes del FIDA consistirán, por ejemplo, en introducir una importante dimensión de desarrollo rural en la evaluación institucional y de políticas, tomando a la población rural como factor demográfico principal y favoreciendo a los países más pobres. Las asignaciones *ex ante* para cada país representarán su proporción de los recursos totales disponibles para préstamos según la parte que les corresponda en la puntuación total de la asignación, corregida en función del mecanismo de máximos y mínimos descritos en la nota de pie de página n° 11 *supra*. Las fórmulas propuestas para la asignación se describen en el anexo IV. En el anexo VI se ofrece un ejemplo de la aplicación de las fórmulas en el cálculo de las asignaciones *ex ante*.

30. El número de Estados Miembros prestatarios del FIDA es considerable si se compara con los de casi todas las demás instituciones que aplican un PBAS, pero los recursos del Fondo son relativamente reducidos. La consecuencia práctica de esto es que no sería posible contraer compromisos respecto de todas las asignaciones *ex ante* en un año. Por consiguiente, la asignación *ex ante* que reciba cada país será la asignación disponible para un período de tres años, como porcentaje del total estimado de recursos de préstamos del FIDA en este mismo período. Esas asignaciones se examinarán y revisarán sobre la base del ejercicio anual del PBAS. Se tomarán disposiciones para el arrastre de las asignaciones no utilizadas de los países a los períodos sucesivos de asignación, a reserva de los planes de utilización que hayan convenido el FIDA y los gobiernos interesados.

I. Reflejar las prioridades en la distribución regional de la asistencia al desarrollo

31. Los ejercicios de asignación del PBAS funcionarán en ciclos de tres años. En el año inmediatamente anterior al primer año del ciclo, el ejercicio de asignación determinará las asignaciones *ex ante* que deban comprometerse para los tres años siguientes (el calendario de los dos primeros ciclos se indica en el cuadro 2). Dentro de cada ciclo, el FIDA revisará anualmente las asignaciones *ex ante* para tener en cuenta los resultados de las evaluaciones anuales preparadas con arreglo al PBAS, ya que dichos resultados reflejan los cambios importantes en las necesidades o las realizaciones del país en el marco institucional y de políticas.

Cuadro 2: Asignaciones trienales y exámenes anuales



32. El primer ejercicio de asignación comprenderá el período de 2005 a 2007 y se prolongará hasta después del período de la Sexta Reposición. Por consiguiente, en la asignación trienal para 2005-2007 se incluirá una asignación teórica para este último año, cuya materialización dependerá del resultado de la Séptima Reposición. Los compromisos se contraerán sobre la base de los programas de labores anuales aprobados por la Junta Ejecutiva en el marco de las asignaciones del PBAS. El programa de labores aprobado en 2004 para las actividades de 2005 comprenderá la aplicación del PBAS en el marco de las asignaciones regionales aprobadas por la Junta Ejecutiva en 1999. El programa de labores propuesto para 2006, que se presentará a la Junta Ejecutiva en septiembre de 2005, recogerá la experiencia de la aplicación del PBAS en el sistema de asignaciones regionales y hará extensivo el PBAS, como sistema uniforme de comparación y asignación, a todo el programa de préstamos, teniendo en cuenta la necesidad de reflejar las prioridades en la distribución regional de la asistencia al desarrollo y mantener por lo menos una proporción de dos tercios de receptores de préstamos en condiciones muy favorables en el programa de préstamos del FIDA. En su examen del programa de labores para 2006, la Junta Ejecutiva considerará la propuesta de verificar si el sistema y las asignaciones resultantes satisfacen efectivamente los objetivos de desarrollo con respecto a las prioridades regionales, o si el PBAS debe seguir funcionando en el marco de las asignaciones regionales.

III. EL SISTEMA DE ASIGNACIÓN DE RECURSOS BASADO EN LOS RESULTADOS Y EL PROGRAMA DE PRÉSTAMOS DEL FIDA

33. El PBAS constituirá un vínculo esencial de gestión entre el mandato del FIDA (y su Marco Estratégico) y los COSOP en la planificación de las operaciones en los países. El PBAS determinará el estado de los factores clave del desarrollo rural y el volumen de recursos del FIDA para préstamos a mediano plazo que puedan comprometerse a un país (con sujeción a revisiones anuales en las que se detecten cambios en todos los sectores de la evaluación del PBAS). El COSOP evaluará las oportunidades del FIDA en los países, teniendo en cuenta, entre otras cosas, los DELP, los UNDAF y otros mecanismos de coordinación, e indicará los sectores prioritarios de la actividad del FIDA que contribuyan a mejorar las deficiencias observadas en el PBAS. Los compromisos relativos a las asignaciones de préstamos a mediano plazo tomarán la forma de préstamos o donaciones (como se indica en el párrafo 9) en apoyo de los proyectos y programas que sean aceptados en el conjunto de proyectos y programas en tramitación del FIDA, sobre la base de la orientación de las cuestiones prioritarias identificadas en el PBAS y los COSOP y de la coherencia financiera con las asignaciones *ex ante*, individualmente o como parte de una serie planeada de operaciones.

34. El proceso desde el PBAS hasta las operaciones concretas de préstamos cuenta con varias etapas:

- preparación de evaluaciones de PBAS para todos los países en los que el FIDA lleve a cabo, o prevea, operaciones de préstamo;
- cálculo de las asignaciones (*ex ante*) de préstamos a mediano plazo, que refleje las calificaciones relativas a los resultados y las necesidades del país;
- incorporación al conjunto de proyectos y programas en tramitación, y formulación de dichos proyectos y programas en el marco de los objetivos relativos a los resultados y el impacto, asignaciones *ex ante* y recomendaciones del COSOP que reflejen las evaluaciones institucionales y de políticas del PBAS; y
- evaluación *ex ante* del proyecto y presentación a la Junta Ejecutiva para su aprobación.

IV. GARANTIZAR LA COHERENCIA Y LA TRANSPARENCIA

35. Todos los PBAS dependen de evaluaciones realizadas por el personal operacional de las instituciones interesadas, y la capacidad y el buen juicio del personal son esenciales para su calidad. La objetividad de las evaluaciones depende de la claridad y transparencia del sistema, las directrices comunes impartidas al personal interesado (incluidas las referentes al uso de los datos estadísticos pertinentes y otros materiales que vinculen la evaluación con la labor de terceros acreditados) y el funcionamiento de mecanismos para revisar y comparar las conclusiones con miras a mejorar la coherencia de la aplicación de los criterios comunes. En el primer ejercicio de asignación del PBAS, el FIDA aplicará los criterios relativos a los resultados, que se describen en los anexos I y II, según su viabilidad operacional y sus posibilidades prácticas. En la presentación del primer programa de labores preparado conforme al PBAS (2005), el FIDA describirá y explicará cualquier modificación de estos criterios que se haya introducido para mejorar la pertinencia, precisión y eficacia en función del costo del sistema.

A. Preparación de evaluaciones de los resultados y asignaciones *ex ante*

36. El sistema propuesto será sencillo y acorde con las capacidades del FIDA:

- los datos sobre la población rural y los ingresos per cápita del país se obtendrán de fuentes estándar de terceros;
- los datos sobre las realizaciones, en la casilla del marco amplio de las evaluaciones de los resultados de los países que reciben préstamos en condiciones muy favorables se obtendrán de terceros como la AIF;
- la evaluación de las realizaciones en la casilla del marco sectorial para el desarrollo rural correrá a cargo de los gerentes de operaciones para los países (GOP), e irá a sumarse a su responsabilidad actual de supervisar las cuestiones pertinentes, institucionales y de políticas, respecto de las operaciones del FIDA de las que son responsables;
- la evaluación de los resultados en la casilla de la ejecución a nivel de la cartera se basará en gran medida en las actividades actuales de examen y evaluación que forman parte de la preparación de informes sobre la situación de los proyectos; se prestará especial atención a la determinación de la influencia del prestatario en las realizaciones del proyecto; y

- el cálculo de las asignaciones *ex ante* a partir de los datos antes indicados se hará con fórmulas sencillas, para las cuales la plantilla actual está sobradamente capacitada.

37. Para asegurar la coherencia de las evaluaciones individuales con los principios básicos del PBAS en las divisiones regionales y entre ellas, las evaluaciones se efectuarán con un sistema que garantice que los criterios relativos a los resultados son entendidos del mismo modo por todo el personal encargado de hacer informes al respecto, y que la evaluación de los resultados es uniforme en cuanto a la aplicación del sistema de puntuación a nivel de los países.

38. El elemento del sistema que precisará mayor apoyo inicial para garantizar la transparencia y la uniformidad es la evaluación de las realizaciones en la casilla del marco sectorial para el desarrollo rural. Esta actividad se llevará a cabo del modo siguiente:

- preparación de cuestionarios comunes que ayudarán a los GOP a calificar los resultados¹³;
- suministro de orientaciones ilustrativas sobre lo que puede constituir la base de cada nivel de puntuación, con respecto a cada indicador de los resultados;
- formación de los GOP en los análisis institucionales y de políticas pertinentes, así como en el uso de datos de los análisis de terceros acreditados;
- revisión de las calificaciones de los países a nivel de la división regional, en función de las evaluaciones de referencia; y
- supervisión y examen de la coherencia de los resultados y los procesos en las divisiones regionales del FIDA, sobre la base del análisis estadístico de las diferencias entre las regiones en la distribución de las puntuaciones y el examen de cuestionarios seleccionados al azar.

39. De conformidad con la experiencia de otras IFI respecto de los procedimientos para que el sistema sea lo más objetivo posible, el cálculo efectivo de las asignaciones *ex ante* para cada país y la verificación de la coherencia de la evaluación de los resultados correrá a cargo de una unidad del FIDA, independiente de los grupos operacionales que se encargan de preparar evaluaciones de los resultados y proyectos y programas financiados con préstamos del FIDA, en consulta con todas las divisiones y unidades interesadas (por ejemplo, con respecto a la aplicación del factor relativo a situaciones posteriores a conflictos). La aprobación de las recomendaciones referentes a las asignaciones *ex ante* formuladas sobre esta base estará sujeta a la confirmación del personal directivo.

B. Relación entre el sistema de asignación basado en los resultados, las asignaciones *ex ante* y las actividades

40. El Departamento de Administración de Programas se encargará de formular y ejecutar el proceso general de elaboración de programas y proyectos, de modo que los compromisos propuestos en materia de programas y proyectos respondan a las cuestiones identificadas en las evaluaciones de los resultados del PBAS y se obtenga un programa general de préstamos que tenga en cuenta las asignaciones *ex ante* calculadas según el proceso descrito en el párrafo 39. Cuando no sea posible cumplir los compromisos relativos a las asignaciones *ex ante* para los países dentro del período

¹³ De acuerdo con la experiencia de la AIF en la ejecución de su PBAS, todas las puntuaciones de evaluación irán acompañadas de una justificación sucinta por escrito.

previsto para la asignación (o planearlas dentro del período subsiguiente de asignaciones; véase el párrafo 30) —como consecuencia, por ejemplo, de la falta de demanda de préstamos del FIDA o de oportunidades de emprender las actividades prioritarias identificadas en las evaluaciones de resultados del PBAS—, la asignación no utilizada se reabsorberá en el fondo de recursos asignables, para ser distribuida de nuevo conforme al sistema de asignaciones vigente.

41. El comité de supervisión del FIDA encargado de aprobar los COSOP y las propuestas de préstamos para proyectos o programas que se someterán a la Junta Ejecutiva es el Comité de Estrategia Operacional y Orientación en Materia de Políticas (OSC), presidido por el Presidente del FIDA. En su examen de los COSOP y de los informes de formulación de las propuestas de préstamo para proyectos o programas, el OSC dispondrá de la evaluación pertinente de los resultados en los países del PBAS y de la asignación *ex ante*. La documentación presentada deberá contener obligatoriamente una declaración de la relación existente entre las estrategias y actividades propuestas y las cuestiones identificadas en el PBAS, así como entre aquéllas y la asignación *ex ante*.

C. El papel de la Junta Ejecutiva

42. Actualmente la Junta Ejecutiva examina los COSOP, aprueba todos los préstamos y recibe informes anuales sobre la ejecución de todos los proyectos financiados con los recursos de los préstamos del FIDA. La Junta Ejecutiva debería aprobar el diseño del PBAS del FIDA en septiembre de 2003. El Consejo de Gobernadores ha encargado a la Junta Ejecutiva que examine, en septiembre de 2005, la experiencia del Fondo en la aplicación del sistema y las posibilidades futuras de desarrollo y ejecución.

V. CALENDARIO PARA LA APLICACIÓN DEL SISTEMA

43. A reserva de que la Junta Ejecutiva apruebe el diseño propuesto del PBAS del FIDA, los procedimientos operacionales del PBAS se ultimarán en el cuarto trimestre de 2003. En el primer trimestre de 2004 se pondrá en marcha un programa intensivo de formación para el personal interesado. A finales del segundo trimestre de 2004 deberían haberse finalizado las primeras evaluaciones de resultados con arreglo al PBAS. El cálculo de las asignaciones *ex ante* tendrá lugar en el tercer trimestre de 2004, lo que permitirá presentar a la Junta, en septiembre de 2004, un programa de labores para 2005 en el marco del PBAS aprobado por la Junta Ejecutiva en septiembre de 2003.

VI. POLÍTICA DEL FIDA EN MATERIA DE DIVULGACIÓN DE LAS EVALUACIONES DE LOS RESULTADOS EFECTUADAS CON ARREGLO AL SISTEMA DE ASIGNACIÓN BASADO EN LOS RESULTADOS

44. Todos los años se presentará a la Junta Ejecutiva una evaluación de los resultados de los países (puntuaciones), cotejados con los criterios del PBAS descritos en los anexos I, II y III. Estos resultados se harán públicos de conformidad con la política del FIDA en materia de divulgación de los documentos sometidos a la Junta Ejecutiva.

VII. RECOMENDACIÓN

45. Se invita a la Junta Ejecutiva a examinar el diseño propuesto del PBAS del FIDA y aprobar su aplicación a los préstamos del Fondo a partir del 1º de enero de 2005. Se pide al Presidente que presente un informe a la Junta Ejecutiva en septiembre de 2005 en el que se detalle la experiencia del Fondo en la aplicación del PBAS, y que proponga nuevas posibilidades para el ulterior desarrollo del PBAS en el FIDA.

MARCO SECTORIAL PARA EL DESARROLLO RURAL: FACTORES DESTACADOS Y PRINCIPALES INDICADORES

I. INTRODUCCIÓN

1. En el marco del PBAS, las asignaciones a los países estarán altamente condicionadas por la evaluación de la medida en que dichos países consigan establecer un marco institucional y de políticas que favorezca la reducción sostenida de la pobreza rural. El objetivo del sistema es actuar atendiendo a las diferencias de los resultados, por lo que las asignaciones dependerán de los resultados *relativos* de los países. Para que el sistema funcione de un modo uniforme y transparente, estas evaluaciones se basarán en criterios claros y comunes.

2. Basándose en los documentos de políticas existentes, en las normas internacionales que se van perfilando sobre las mejores prácticas de desarrollo rural sostenible y en las prácticas vigentes en el FIDA, se han establecido los siguientes criterios como punto de partida para la elaboración de directrices detalladas, destinadas al personal del FIDA que debe realizar la evaluación de los resultados sectoriales. Estos criterios serán revisados regularmente para determinar su pertinencia (entre otras cosas respecto del conjunto particular de problemas y mejores prácticas en cada una de las regiones en que opera el FIDA) y su viabilidad práctica. En el cuadro que figura a continuación se expone en forma resumida los sectores de la evaluación institucional y de políticas que se incluirán en la casilla correspondiente al marco sectorial para el desarrollo rural del PBAS del Fondo.

Puntuación de la evaluación institucional y de políticas por sectores

Grupo	Indicador/subindicador potencial	
A. Reforzar la capacidad de los pobres de las zonas rurales y sus organizaciones		
i)	Marco jurídico y de políticas de las organizaciones rurales	
ii)	Diálogo entre el gobierno y las organizaciones rurales	
B. Fomentar un acceso más equitativo a los recursos naturales productivos y la tecnología		
i)	Acceso a la tierra	
ii)	Acceso al agua para la agricultura	
iii)	Acceso a los servicios de investigación y extensión agrícolas	
C. Aumentar el acceso a los servicios financieros y los mercados		
i)	Condiciones propicias para fomentar los servicios financieros rurales	
ii)	Clima favorable a la inversión en actividades comerciales rurales	
iii)	Acceso a los mercados de insumos y productos agrícolas	
D. Cuestiones relativas al género		
i)	Acceso a la educación en las zonas rurales	
ii)	Representación	
E. Gestión de recursos públicos y responsabilización		
i)	Asignación y gestión de recursos públicos para el desarrollo rural	
ii)	Responsabilización, transparencia y corrupción en las zonas rurales	

ANEXO I

3. Reforzar la capacidad de los pobres de las zonas rurales y sus organizaciones es uno de los objetivos fundamentales en todos los esfuerzos destinados a conseguir que los pobres salgan de la pobreza. Se consideran dos indicadores: el marco jurídico y de políticas de las organizaciones rurales y el diálogo entre el gobierno y las organizaciones rurales.

4. Uno de los factores más importantes que contribuyen a perpetuar la pobreza es el acceso insuficiente a los recursos naturales y la tecnología; por consiguiente, fomentar un acceso más equitativo de las poblaciones rurales pobres a la tierra, el agua para la agricultura y los servicios de investigación y extensión agrícolas configura los tres indicadores principales del marco sectorial. Los intentos de aumentar la productividad no tendrán éxito si no van acompañados de la mejora del acceso a los mercados y los servicios financieros. Los indicadores en este sector se refieren a las condiciones necesarias para que puedan crearse servicios financieros rurales, un clima favorable a la inversión en actividades comerciales rurales y las políticas oficiales relativas al acceso a los mercados de insumos y productos agrícolas. El género es una cuestión transversal que se tiene en cuenta en cada uno de los tres indicadores relativos al acceso a los recursos naturales productivos y la tecnología. No obstante, se han incluido otros dos indicadores relacionados específicamente con el género: el acceso a la educación en las zonas rurales, que se considera una condición previa indispensable para la potenciación de la mujer, y la representación de las mujeres. Las cuestiones relativas a la gestión de los recursos públicos y la responsabilización se consideran bajo los epígrafes de la asignación y la gestión de recursos públicos para el desarrollo rural, y la responsabilización, transparencia y corrupción en las zonas rurales.

II. INDICADORES DETALLADOS

A. Reforzar la capacidad de los pobres de las zonas rurales y sus organizaciones

i) Marco jurídico y de políticas de las organizaciones rurales

Este indicador principal sirve para evaluar la medida en que existe un entorno normativo y jurídico que permite a los pobres de las zonas rurales organizarse en grupos autónomos, asociaciones u otras formas de acción colectiva. Si son capaces de organizarse en grupos que puedan representar sus intereses, los pobres de las zonas rurales tendrán más probabilidades de realizar su potencial y estarán en mejores condiciones de establecer relaciones comerciales equitativas con intermediarios del mercado del sector privado, acceder a los servicios gubernamentales y beneficiarse de ellos. También es más probable que puedan pedir cuentas a las instituciones públicas sobre el modo en que aplican las leyes y reglamentos, los gastos que efectúan a nivel local y los servicios que prestan a la población rural. La medida en que el gobierno apoye la creación de condiciones que permitan a los pobres crear sus propias organizaciones rurales se considera un indicador de su compromiso con una buena gestión pública.

Puntuación = 2. El gobierno se opone a los intentos de los pobres de organizarse o reforzar su representación. Como consecuencia de ello, existen muy pocas oportunidades para la creación o el funcionamiento de organizaciones no gubernamentales (ONG) rurales independientes y responsables, organizaciones de la sociedad civil, asociaciones de agricultores, cooperativas, sindicatos, etc. Las agrupaciones rurales existentes pueden haber sido creadas por el gobierno con la finalidad exclusiva de desempeñar un papel pasivo como receptores de los servicios proporcionados por éste.

Puntuación = 3. Aunque el gobierno quizá no se oponga oficialmente a la existencia de organizaciones de pobres de las zonas rurales, no hace nada para crear las condiciones que faciliten su desarrollo. El proceso de registro de las organizaciones rurales tiende a ser difícil (lento, burocrático y

costoso). Existen algunas organizaciones rurales, pero son débiles y sólo representan a una minoría de la población rural. Esta puntuación puede atribuirse también cuando el proceso de registro es fácil y barato, pero las injerencias políticas no permiten a las organizaciones trabajar con independencia.

Puntuación = 4. El gobierno quizás se esfuerce en crear las condiciones propicias para el establecimiento de organizaciones de pobres de las zonas rurales y contribuya a las actividades de las ONG y otras entidades con esta finalidad. No obstante, se podría hacer más, ya que varios sectores de la población rural todavía no son capaces de organizarse, o bien las organizaciones existentes son débiles por la falta de acceso a oportunidades de creación de capacidad. El proceso de registro es relativamente fácil pero lleva tiempo y no es automático. En algunos sectores o actividades pueden producirse injerencias políticas en la labor autónoma de las organizaciones, pero en general se trata de entidades afianzadas reconocidas por la ley y capaces de funcionar de manera casi independiente.

Puntuación = 5. El gobierno proporciona un apoyo político y jurídico activo al establecimiento de condiciones propicias para la creación de organizaciones de pobres de las zonas rurales. El proceso de registro de una organización rural es rápido y sencillo. El gobierno no se inmiscuye en el funcionamiento de las organizaciones. Gracias a ello, la población rural está bien organizada (en asociaciones, sindicatos, cooperativas, etc.) y estas organizaciones defienden bien las necesidades económicas de los pobres de las zonas rurales.

1 Insatisfactorios durante un período prolongado	3 Relativamente insatisfactorios	5 Buenos
2 Insatisfactorios	4 Relativamente satisfactorios	6 Buenos durante un período prolongado

ii) Diálogo entre el gobierno y las organizaciones rurales

Este indicador principal sirve para evaluar si los pobres de las zonas rurales son capaces de entablar un diálogo con el gobierno o presionar a representantes de éste y exponer sus preocupaciones y prioridades con respecto a cuestiones que son esenciales para su subsistencia. Toma en consideración si el gobierno es sensible a las preocupaciones de las poblaciones rurales pobres, si tiene en cuenta sus opiniones al elaborar el marco de políticas, estratégico y de inversiones para el sector y si contribuye a crear un entorno propicio para este intercambio.

Puntuación = 2. No hay ningún procedimiento que permita a las organizaciones rurales entablar un diálogo con el gobierno, ni éstas tienen oportunidad de hacerlo. Las organizaciones rurales no son capaces de presionar al gobierno; los representantes del sector rural no pueden representarse a sí mismos en los organismos que se encargan de la formulación de las políticas o del desarrollo, y no hay ningún proceso que permita un intercambio regular entre el gobierno y los representantes del sector rural.

Puntuación = 3. No existe ningún procedimiento directo o transparente para que las organizaciones rurales entablen un diálogo con el gobierno y, en la medida en que hay oportunidades de diálogo, éste es ocasional y formal; la influencia sustantiva de las organizaciones sobre las cuestiones que se debaten es limitada o inexistente. Aunque las organizaciones de los pobres pueden participar en comités locales de desarrollo, no están en condiciones de desempeñar ninguna función en los órganos nacionales de formulación de políticas. Las oportunidades de representación rural en el gobierno son muy escasas y existe un prejuicio general contra las organizaciones rurales, que tienen muy poco poder político.

ANEXO I

Puntuación = 4. Existe un procedimiento para que las organizaciones rurales puedan entablar un diálogo con el gobierno, o presionarle e influir en los procesos de formulación de políticas y preparación de programas; pero ese procedimiento es inestable (por ejemplo, varía con el ciclo electoral, el grado de control por parte de los donantes o los cambios en el gobierno) y las oportunidades de las organizaciones rurales de participar y ejercer influencia pueden variar de un año a otro, o de un estado a otro.

Puntuación = 5. Existen procedimientos políticos bien establecidos para que las organizaciones rurales puedan entablar un diálogo con el gobierno a todos los niveles y, gracias a ese diálogo, el gobierno tiene en cuenta las opiniones de dichas organizaciones y con frecuencia toma medidas al respecto. Las organizaciones rurales pueden presionar al gobierno; los representantes del sector rural son capaces de participar en los órganos estatales competentes (ejecutivos y asesores), y hay oportunidades de proceder a un intercambio regular entre el gobierno y los representantes del sector rural.

1 Insatisfactorios durante un período prolongado	3 Relativamente insatisfactorios	5 Buenos
2 Insatisfactorios	4 Relativamente satisfactorios	6 Buenos durante un período prolongado

B. Fomentar un acceso más equitativo a los recursos naturales productivos y la tecnología.

i) Acceso a la tierra

Este indicador principal permite verificar si los marcos jurídicos, institucionales y de mercado sirven de base para un acceso seguro de las poblaciones rurales pobres a la tierra —en forma de recursos tanto de propiedad individual como de propiedad común— y si los pobres están en condiciones de beneficiarse de dicho acceso.

Puntuación = 2. De ordinario los hogares rurales pobres carecen de acceso a la tierra o, en el mejor de los casos, su acceso es inseguro. La ley no les reconoce formalmente sus derechos de propiedad (o si los reconoce, la ley correspondiente no se aplica), o bien es fácil derogar o reducir estos derechos; y no es probable que los pobres dispongan de un título de propiedad registrado de sus tierras (cuando sea aplicable). Los mercados estructurados de tierras son inaccesibles para la población rural pobre y los mercados no estructurados no existen o tienen un alcance limitado. La igualdad de derechos entre mujeres y hombres no es un principio declarado de derecho y la ley no proclama la ilicitud de cualquier acto consuetudinario que prive a las mujeres de sus derechos. La mayoría de los recursos de propiedad común son de acceso abierto, lo que significa que dicho acceso ni está controlado por las comunidades rurales ni limitado a éstas, lo que puede dar lugar a una sobreexplotación de los recursos o a que dichos recursos sean aprovechados principalmente por poderosos grupos de intereses. El gobierno no aplica políticas o programas agrarios activos en favor de los pobres.

Puntuación = 3. La mayoría de los hogares rurales pobres tienen acceso a un poco de tierra, aunque con frecuencia dicho acceso es poco seguro. A menudo grupos vulnerables, como las mujeres y los pueblos indígenas, no gozan del mismo acceso a la tierra que los otros grupos pobres. Cuando procede, la propiedad de la tierra se registra a veces. Por lo general, los arrendamientos rústicos no se registran, o bien los contratos han caducado. La política del gobierno en relación con los recursos de propiedad común es vaga y poco clara, y en gran parte no se aplica: la mayoría de los pobres del medio rural no gozan de suficientes derechos de uso, y a menudo grupos poderosos controlan la utilización de los recursos. La sociedad civil no participa en los procesos fundamentales de la política agraria y la adopción de decisiones, y aunque pueden haberse formulado algunas políticas o programas agrarios favorables a los pobres, en gran parte no se aplican a nivel local.

Puntuación = 4. La mayoría de los hogares rurales pobres, con inclusión de las mujeres, los pueblos indígenas y otros grupos vulnerables, gozan de acceso a la tierra. Este acceso, es por lo general, seguro. Cuando procede, es práctica común conceder títulos de propiedad de la tierra y registrarlos. Los mercados de tierras funcionan hasta cierto punto y son utilizados por algunos pobres del medio rural de ambos sexos. El gobierno procura, por medios concretos, mejorar la gestión y la asignación de los recursos de propiedad común y delegar parte de la responsabilidad de la gestión a los usuarios locales, que de ordinario pueden controlar el acceso a los recursos y limitar el acceso a ciertos grupos. La sociedad civil participa hasta cierto punto en los procesos de formulación de políticas agrarias y adopción de decisiones, y las políticas y programas agrarios del gobierno son favorables a los pobres y en cierta medida se aplican a nivel local.

Puntuación = 5. Los hogares rurales pobres, con inclusión de las mujeres, los pueblos indígenas y otros grupos vulnerables, tienen a su disposición una serie de mecanismos de acceso a la tierra, y de ordinario este acceso es seguro. La ley garantiza derechos seguros, equitativos y aplicables a los pobres de ambos sexos. Cuando es aplicable, la mayoría de las explotaciones disponen de títulos de propiedad o están registradas. Los mercados de tierras funcionan con eficacia y son utilizados por la población pobre. El gobierno aplica una política clara y equitativa de asignación y gestión de los

ANEXO I

recursos de propiedad común: los pobres de las zonas rurales gozan de derechos iguales de uso sobre estos recursos, y las instituciones locales de usuarios desempeñan un importante papel en su gestión. Las organizaciones de la sociedad civil participan activamente en los procesos de formulación de políticas agrarias y adopción de decisiones. En consecuencia, las políticas y programas agrarios del gobierno son favorables a los pobres y se aplican a nivel local.

1 Insatisfactorios durante un período prolongado	3 Relativamente insatisfactorios	5 Buenos
2 Insatisfactorios	4 Relativamente satisfactorios	6 Buenos durante un período prolongado

ii) Acceso al agua para la agricultura

Este indicador principal sirve para determinar si el marco institucional y de políticas permite a los pobres de las zonas rurales, por una parte, gozar de derechos equitativos de uso de los recursos hídricos para la agricultura y, por la otra, gestionar eficazmente estos recursos.

Puntuación = 2. La política oficial (o el DELP, en su caso) no hace hincapié en la necesidad de una asignación equitativa de los recursos hídricos para la agricultura. No existe ninguna política sobre el fomento y la gestión participativos del riego, y el gobierno no apoya los planes gestionados por los agricultores. No existen asociaciones de regantes ni autoridades que regulen la utilización participativa de las cuencas de captación o, cuando existen, tales autoridades no tienen personalidad jurídica. Además, dichas entidades no representan adecuadamente a los pobres del medio rural en la planificación del aprovechamiento de las cuencas de captación, la asignación del agua y la ordenación. No existe ninguna política o estrategia de ordenación de los recursos hídricos o, si existe, no reconoce suficientemente la importancia del agua para la agricultura. No existe una política de precios para el suministro de agua a las poblaciones rurales pobres. En consecuencia, los pobres del medio rural no gozan de un acceso equitativo al agua para la agricultura. Las mujeres están particularmente discriminadas en el acceso al agua de riego, y pocas veces están representadas en las asociaciones de regantes.

Puntuación = 3. El gobierno dispone quizá de una estrategia de ordenación de los recursos hídricos, pero no la utiliza de modo efectivo para gestionar la asignación de dichos recursos. La política relativa a los métodos participativos de fomento y gestión del riego, las instituciones representativas que regulan el agua para la agricultura y la asignación equitativa de recursos hídricos son vagos y carecen de transparencia. Existen algunas instituciones de este tipo, pero las mujeres no están suficientemente representadas en ellas; y, aunque quizá gocen de personalidad jurídica, no funcionan con eficacia porque la reglamentación es inadecuada. Puede que exista un sistema de fijación de precios en el sector del suministro de agua para la agricultura a las poblaciones rurales pobres, pero es poco equitativo o inadecuado para cubrir los costos de funcionamiento y mantenimiento. Aunque el gobierno ha invertido en el suministro de agua de regadío a las zonas rurales pobres, la mayoría de los pobres de estas zonas no gozan de un acceso equitativo a los recursos hídricos.

Puntuación = 4. El gobierno cuenta con una estrategia de ordenación de los recursos hídricos que prevé un marco integrado para la asignación equitativa de dichos recursos, y ha hecho esfuerzos importantes por mejorar la gestión y la asignación de los mencionados recursos a fin de reducir la pobreza rural. El gobierno ha diseñado y adoptado políticas claras y transparentes para el desarrollo y la gestión participativa del riego y apoya los sistemas administrados por los agricultores. Se han creado instituciones representativas de los regantes, pero no todas funcionan bien debido a problemas de gestión o de buen gobierno local. Las mujeres están bien representadas en estas instituciones, aunque aún menos que los hombres, proporcionalmente. Así pues, la mayoría de los pobres de las zonas rurales gozan de un acceso equitativo y seguro a los recursos hídricos de uso agrícola, si bien algunos grupos todavía están marginados.

Puntuación = 5. El gobierno aplica activamente una estrategia clara y equitativa de ordenación de los recursos hídricos, que reconoce los imperativos de la utilización del agua para la agricultura y del desarrollo y la gestión participativos del riego, y apoya activamente los planes administrados por los agricultores. Existe un marco jurídico adecuado que regula el establecimiento, mandato y actividades de las instituciones representativas de regantes, que el gobierno promueve y aplica activamente. La representación de las mujeres del sector rural en estas instituciones es proporcional a la de los hombres. Existe un sistema claro y equitativo de fijación de precios para el uso agrícola del agua por la población rural. El cobro de las cuotas se realiza de manera justa y transparente y el dinero reunido se vuelve a invertir directamente en el sector. La mayor parte del agua de regadío se gestiona mediante instituciones representativas de regantes que están bien establecidas y son funcionales y suficientemente sensibles a las necesidades de los pobres del medio rural y los pequeños regantes.

1 Insatisfactorios durante un período prolongado	3 Relativamente insatisfactorios	5 Buenos
2 Insatisfactorios	4 Relativamente satisfactorios	6 Buenos durante un período prolongado

iii) Acceso a los servicios de investigación y extensión agrícolas

Este indicador principal sirve para determinar la medida en que el sistema de investigación y extensión agrícolas es accesible a los agricultores pobres, incluidas las mujeres, y atiende a sus necesidades y prioridades.

Puntuación = 2. Los servicios de extensión son de la incumbencia exclusiva del gobierno, y los agricultores pobres no participan en la determinación de las prioridades ni en el control de los fondos para la investigación y la extensión agrícolas; el sistema de investigación agrícola favorece los cultivos de los agricultores ricos y no opera en los campos de los agricultores pobres. El sistema de extensión agrícola no rinde cuentas a los agricultores pobres, y la interacción de éstos con los agentes de extensión es insuficiente. La coordinación entre los servicios de investigación y los de extensión es escasa o inexistente. Además, el gobierno no dispone de ninguna estrategia, política o mecanismo para compensar las diferencias de género en el acceso a los servicios de extensión (públicos o privados). Los agentes de extensión pocas veces visitan a las mujeres.

Puntuación = 3. El sistema de investigación y extensión agrícolas es deficiente y no se ocupa de las necesidades de los agricultores pobres. Aunque ha habido algunos intentos de mejorar la participación de los agricultores pobres en la fijación de prioridades y la asignación de fondos para la investigación y la extensión agrícolas, esto no es suficiente, ni con mucho, para las necesidades actuales de los agricultores pobres. De resultas de ello, en la mayoría de los casos la interacción de los agricultores pobres con los agentes de extensión es insuficiente. Existen mecanismos de coordinación entre la investigación y la extensión, pero son débiles e influyen poco en los programas de los servicios independientes. Además, aunque la política declarada del gobierno es que las agricultoras deben gozar de igualdad de acceso a los servicios de extensión (públicos o privados), no hay ninguna estrategia o mecanismo previsto para este fin.

Puntuación = 4. Los servicios públicos de investigación y extensión agrícolas han hecho esfuerzos considerables por mejorar la participación de los agricultores pobres en la determinación de las prioridades y la asignación de fondos, y el gobierno apoya los enfoques directos basados en la demanda (incluida la contratación al exterior o la privatización de algunas actividades de investigación y extensión agrícola); hay algunos programas agrícolas que se aplican en los campos de los agricultores pobres, o dan prioridad a los cultivos o tecnologías favorables a éstos, y el sistema de extensión se ha mejorado y trata de extender su radio de acción a los agricultores pobres. La coordinación entre la investigación y la extensión se considera adecuada. El gobierno dispone de un cierto número de políticas, estrategias y mecanismos para garantizar la igualdad de acceso de las

ANEXO I

agricultoras a los servicios de extensión (públicos o privados) y, en consecuencia, algunos de los problemas de la mujer se reflejan en los servicios o en las cuestiones de que se ocupan los agentes de extensión.

Puntuación = 5. El gobierno alienta el desarrollo de servicios de investigación y extensión complementarios y pluralistas en los que distintos agentes no gubernamentales desempeñan un papel importante, tanto en la prestación de servicios como en la contribución a la formulación de políticas de investigación y extensión. Las organizaciones locales de agricultores participan en la determinación de prioridades y controlan, por lo menos en parte, el presupuesto de la investigación y la extensión agrícolas; una proporción importante de los programas agrícolas opera en los campos de los agricultores pobres o da prioridad a los cultivos o las tecnologías favorables a éstos, y el sistema de extensión es eficaz y llega como es debido hasta los agricultores pobres. Los servicios de investigación y extensión están estrechamente coordinados y tienen un enfoque común apropiado. El gobierno cuenta con políticas, estrategias y mecanismos destinados concretamente a garantizar la igualdad de acceso de las agricultoras a los servicios de extensión (públicos o privados). En consecuencia, mujeres y hombres participan en pie de igualdad en las actividades relacionadas con la extensión, y los problemas de la mujer se reflejan en los servicios y las cuestiones de que se ocupan los agentes de extensión.

1 Insatisfactorios durante un período prolongado	3 Relativamente insatisfactorios	5 Buenos
2 Insatisfactorios	4 Relativamente satisfactorios	6 Buenos durante un período prolongado

C. Aumentar el acceso a los servicios financieros y los mercados

i) Condiciones propicias para fomentar los servicios financieros rurales

Este indicador principal sirve para determinar en qué medida el marco institucional y de políticas favorece el desarrollo de un mercado financiero rural de carácter comercial, que se base en el sector privado y sea eficiente, equitativo y accesible a las poblaciones de bajos ingresos de las zonas rurales.

Puntuación = 2. El papel de la financiación rural (con inclusión del crédito, pero sin limitarse al mismo) no se reconoce suficientemente en las políticas oficiales (incluidos los DELP) que tienen por finalidad el desarrollo rural. El gobierno no ha hecho nada por liberalizar el mercado financiero rural. El apoyo gubernamental a la financiación rural se basa en tipos de interés subvencionados y créditos proporcionados por bancos de desarrollo rural de propiedad pública. Se hace caso omiso del papel fundamental de las cooperativas, las instituciones financieras multilaterales (IFM) y los proveedores de servicios comunitarios (incluidos los grupos de autoayuda) como intermediarios financieros rurales para llegar hasta los pobres.

Puntuación = 3. Los planes de desarrollo del gobierno contienen indicaciones generales a favor de la importancia de la financiación rural o, más frecuentemente, del crédito agrícola; sin embargo, estas indicaciones no se plasman en políticas y directrices prácticas. La liberalización del sector financiero avanza, pero el gobierno aún atribuye un papel importante a los bancos rurales de propiedad pública y los planes de crédito. Es un hecho cada vez más reconocido que el papel de las operaciones de ahorro y crédito de las instituciones financieras de base local que son propiedad de sus miembros es un elemento esencial de un sistema de financiación rural sostenible y pertinente al que puedan acceder los pobres, pero falta un marco jurídico adecuado para su registro, regulación y supervisión.

Puntuación = 4. Los planes de desarrollo reconocen el importante papel de los servicios financieros en el proceso de desarrollo rural y proporcionan orientaciones de política adecuadas y prácticas para mejorar el entorno de las actividades de financiación rural. El gobierno reduce paulatinamente su participación directa en las operaciones financieras rurales y su intención declarada es retirarse de ellas por completo. El gobierno, el banco central y los interesados que representan a los agentes financieros rurales cooperan activamente en el establecimiento de un marco jurídico pertinente y propicio para las operaciones de financiación rural semiestructuradas y no estructuradas, que abarque tanto las actividades de ahorro como las de crédito. El banco central está creando su propia capacidad para regular y supervisar las instituciones financieras no bancarias de mayor tamaño y prestar apoyo al establecimiento de mecanismos alternativos de regulación para los pequeños proveedores locales de servicios financieros.

Puntuación = 5. Los planes de desarrollo del gobierno (incluidos los DELP) reconocen sin reservas la importancia de un subsector de financiación rural en buen estado de funcionamiento que incluya a agentes del sector privado. El gobierno ha dejado efectivamente de participar de modo directo en las operaciones financieras rurales. Existe un marco jurídico adecuado para promover y regular las cooperativas rurales de ahorro y crédito, las IFM y otros agentes comunitarios. Empiezan a funcionar dispositivos eficaces de inspección y supervisión, que comprenden a agentes financieros rurales no bancarios. El gobierno toma medidas continuamente para modernizar y simplificar los procedimientos y prácticas jurídicas que obstaculizan y complican las operaciones rurales de las instituciones financieras, bancarias o no bancarias.

1 Insatisfactorios durante un período prolongado	3 Relativamente insatisfactorios	5 Buenos
2 Insatisfactorios	4 Relativamente satisfactorios	6 Buenos durante un período prolongado

ii) Clima favorable a la inversión para las empresas rurales

Este indicador principal sirve para determinar si el gobierno ha adoptado una política adecuada y si existe un marco jurídico y reglamentario que apoye la creación y el desarrollo de empresas rurales privadas.

Puntuación = 2. El marco institucional y de políticas desalienta en la práctica la creación de empresas rurales privadas con personalidad jurídica. En particular, los procedimientos de registro de las pequeñas y medianas empresas (pymes) o los negocios comerciales privados son extremadamente lentos, burocráticos y costosos. Las solicitudes de registro de una empresa se deniegan frecuentemente, y las personas que desean registrar su empresa se ven obligadas a sobornar a los funcionarios públicos. Se echan en falta muchas de las leyes y reglamentos necesarios para el desarrollo adecuado y eficiente de los mercados impulsados por el sector privado: no existen leyes que regulen el cumplimiento de los contratos entre una o varias partes, o no se aplican, y el marco jurídico no protege a los consumidores contra el fraude. No hay leyes (o, si las hay, no son efectivas) que regulen el comportamiento en el mercado, como leyes sobre la competencia, leyes contra los monopolios y la fijación de precios o leyes sobre el etiquetado. No existen normas (o no se aplican) que garanticen la calidad y la inocuidad de los productos alimentarios, los productos alimentarios elaborados o los insumos químicos.

Puntuación = 3. Los esfuerzos del gobierno por alentar a comerciantes privados a abrir un negocio, apoyar la creación de pymes o fomentar la expansión de los mercados impulsados por el sector privado son débiles. Los procedimientos para el registro de una pyme o una empresa comercial privada son lentos, complicados y costosos. Con frecuencia las personas que desean registrar una empresa se ven obligadas a sobornar a los funcionarios públicos. No existen muchas de las leyes y reglamentos necesarios para el desarrollo adecuado y eficiente de los mercados impulsados por el sector privado (véase una lista de dichas leyes en el subapartado anterior, puntuación = 2), y cuando existen, pocas veces se aplican.

Puntuación = 4. El gobierno hace lo posible por alentar a los comerciantes privados a abrir un negocio, apoyar el desarrollo de pymes o fomentar la expansión de mercados impulsados por el sector privado, pero hay que esforzarse más porque los mercados del sector privado todavía no están suficientemente desarrollados y los procedimientos para registrar una pyme o una empresa comercial privada no son demasiado rápidos, sencillos o transparentes. Las personas que quieren registrar una empresa han de sobornar a veces a los funcionarios públicos. Se han adoptado la mayoría de las leyes y reglamentos necesarios para el desarrollo adecuado y eficiente de los mercados impulsados por el sector privado, pero algunos no se aplican como es debido y los tribunales de comercio son lentos y burocráticos.

Puntuación = 5. El gobierno ha hecho un esfuerzo importante por alentar a los comerciantes privados a abrir un negocio, apoyar el desarrollo de pymes o fomentar la expansión de mercados impulsados por el sector privado. Los procedimientos de registro de una pyme o una empresa comercial privada son rápidos, sencillos y transparentes, y no es necesario sobornar a funcionarios públicos para registrar una empresa. Se han adoptado las leyes y reglamentos necesarios para el desarrollo adecuado y eficiente de mercados impulsados por el sector privado, y la mayoría de ellas se aplican como es debido.

1 Insatisfactorios durante un período prolongado	3 Relativamente insatisfactorios	5 Buenos
2 Insatisfactorios	4 Relativamente satisfactorios	6 Buenos durante un período prolongado

iii) Acceso a los mercados de insumos y productos agrícolas

Este indicador principal sirve para determinar si el marco institucional y de políticas contribuye al desarrollo de mercados agrícolas de carácter comercial que se basen en el sector privado y sean eficientes, equitativos y accesibles a los pequeños agricultores.

Puntuación = 2. El gobierno no ha hecho nada por liberalizar los mercados agrícolas; monopoliza la mayor parte de los mercados de insumos y productos agrícolas, o todos ellos, especialmente los de cultivos comerciales o de exportación; los pequeños agricultores sólo pueden comprar insumos agrícolas a precios fijos en los almacenes o establecimientos de venta controlados por el Estado, y venden la mayor parte de su producción al gobierno, a precios fijos también, mediante los organismos estatales de compras. El programa de carreteras del gobierno atribuye poca importancia a la construcción y rehabilitación de caminos de acceso a los mercados, y sus políticas no están destinadas a promover la creación de mercados impulsados por el sector privado. En este entorno de mercado, el gobierno no apoya la capacidad de los productores rurales pobres de organizarse para mejorar su acceso a los mercados (capacitación técnica, organización de grupos de agricultores, suministro de información de mercado, apoyo a la intermediación de mercado entre agricultores y comerciantes, etc.).

Puntuación = 3. El gobierno ha procurado liberalizar los mercados de insumos y productos agrícolas y los sistemas comerciales, pero sólo hasta cierto punto. El sector privado desempeña un papel en dichos sistemas, pero el gobierno interviene también como comprador monopsónico de ciertos productos, y estableciendo un número excesivo de subvenciones, impuestos, bandas de precios o contingentes. El gobierno no invierte lo suficiente (en comparación con su capacidad de hacerlo) en la construcción y rehabilitación de caminos de acceso a los mercados, y hace poco o nada por apoyar la capacidad de los productores rurales pobres de acceder a los mercados con más facilidad y en condiciones más equitativas.

Puntuación = 4. El gobierno ha hecho un esfuerzo importante de liberalización de los mercados y ha eliminado los monopsonios, las subvenciones, los impuestos y los contingentes que distorsionan el mercado para la mayoría de los cultivos. La mayoría de los mercados ya pertenece al sector privado. El gobierno invierte en el desarrollo y rehabilitación de caminos de acceso a los mercados y ha tomado alguna medida (directa o indirecta) en apoyo de la capacidad de los productores rurales pobres de acceder a los mercados con más facilidad y en condiciones más equitativas.

Puntuación = 5. El gobierno ha liberalizado sustancialmente los mercados y ha eliminado los monopsonios, las subvenciones, los impuestos y los contingentes que distorsionan el mercado. Los mercados de insumos y productos agrícolas no están sometidos al control directo del gobierno, y hay una amplia variedad de proveedores de servicios de mercado capaces. El gobierno aplica un importante programa de desarrollo y rehabilitación de caminos de acceso a los mercados, y un programa bien definido y suficientemente financiado en apoyo de la capacidad de los productores rurales pobres de acceder a los mercados con más facilidad y en condiciones más equitativas.

1 Insatisfactorios durante un período prolongado	3 Relativamente insatisfactorios	5 Buenos
2 Insatisfactorios	4 Relativamente satisfactorios	6 Buenos durante un período prolongado

D. Cuestiones de género

i) Acceso a la educación en las zonas rurales

Este indicador principal sirve para determinar la medida en que el país ha creado leyes, políticas, instituciones y prácticas que fomentan la igualdad de acceso de los jóvenes de ambos sexos a la educación en las zonas rurales.

Puntuación = 2. El gobierno no aplica ninguna política para abordar la cuestión de la igualdad de acceso de jóvenes de ambos sexos a la educación en las zonas rurales. No hay ninguna estrategia, mecanismo ni incentivo que garantice que los jóvenes de ambos sexos puedan cursar por igual la enseñanza primaria y secundaria. Tampoco se ha organizado ninguna campaña pública para la educación de las niñas. La relación hembras-varones en la tasa de matriculación neta en la escuela primaria es inferior al 70%¹⁴.

Puntuación = 3. El gobierno tiene una política declarada en favor de la igualdad de acceso a la educación en las zonas rurales, pero se adoptan pocas estrategias, mecanismos o incentivos que garanticen la aplicación de esta política. No existe ninguna campaña pública en favor de la educación de las niñas o, si existe, es esporádica. La relación hembras-varones en la tasa de matriculación neta en la escuela primaria es superior al 70% pero inferior al 90%.

Puntuación = 4. El gobierno aplica una política específica y algunas estrategias, mecanismos e incentivos complementarios para promover la igualdad entre niños y niñas en la enseñanza primaria y secundaria, y ha emprendido algunas campañas de información sobre la importancia de la educación de las niñas. La relación hembras-varones en la tasa de matriculación neta en la escuela primaria está situada entre el 90% y el 100%, mientras que la relativa a la escuela secundaria es inferior al 70%.

Puntuación = 5. El gobierno aplica una política específica, con estrategias, mecanismos e incentivos complementarios, para garantizar la igualdad de participación de niños y niñas en la enseñanza primaria y secundaria. El gobierno ha emprendido activamente campañas en favor de la educación de las niñas. Las tasas de matriculación de niños y niñas en la escuela primaria y secundaria son equiparables.

1 Insatisfactorios durante un período prolongado	3 Relativamente insatisfactorios	5 Buenos
2 Insatisfactorios	4 Relativamente satisfactorios	6 Buenos durante un período prolongado

ii) Representación

Este indicador principal sirve para determinar si el país ha creado leyes, políticas, instituciones y prácticas que promuevan una representación paritaria de hombres y mujeres en el proceso local de adopción de decisiones. Asimismo permite evaluar el entorno creado para facilitar la representación de la mujer en las organizaciones rurales (por ejemplo, asociaciones de agricultores, asociaciones de regantes, cooperativas), o la existencia de obstáculos de jure o de facto al ingreso de las mujeres en estas organizaciones (por ejemplo, requisitos de propiedad de la tierra, requisitos de alfabetización, derechos de entrada, etc.).

¹⁴ Este indicador se publica anualmente en el *Informe sobre el Desarrollo Humano* del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

ANEXO I

Puntuación = 2. La legislación no permite que las mujeres voten o sean elegidas. El gobierno no dispone de ninguna política, marco institucional o campaña de información para subsanar las diferencias de género existentes en la representación de hombres y mujeres en el proceso local de adopción de decisiones. Las mujeres están excluidas *de jure* o *de facto* de las organizaciones rurales. La representación femenina en las organizaciones rurales es mínima, y la mayor parte de estas organizaciones se componen de hombres o están representadas por hombres. El gobierno no apoya la representación de la mujer en las organizaciones rurales.

Puntuación = 3. La legislación permite a las mujeres votar y ser elegidas. El gobierno ha adoptado algunas políticas destinadas a subsanar las diferencias de género existentes en la representación de hombres y mujeres en el proceso local de adopción de decisiones, pero no dispone de una estrategia sólida ni de un marco institucional o mecanismo de ejecución con esta finalidad. Los estatutos de las organizaciones rurales quizás no discriminen *de jure* en contra de la representación de las mujeres del sector rural, pero los obstáculos a su ingreso limitan la representación femenina. Aunque el gobierno quizás no se oponga oficialmente a la representación de las mujeres del sector rural, no hace nada para alentarla.

Puntuación = 4. La legislación permite a las mujeres votar y ser elegidas. El gobierno dispone de algunas políticas y mecanismos institucionales para subsanar las diferencias de género existentes en el proceso local de adopción de decisiones, pero la opinión pública está poco concienciada respecto de la representación femenina. Las organizaciones rurales no son discriminatorias y se ha hecho algún intento de eliminar los obstáculos al ingreso de las mujeres. Las mujeres participan ampliamente en estas organizaciones.

Puntuación = 5. La legislación permite que las mujeres voten y sean elegidas. El gobierno dispone de políticas y mecanismos institucionales para subsanar las diferencias de género existentes en el proceso local de adopción de decisiones y organiza activamente campañas con esta finalidad. Las organizaciones rurales no son discriminatorias y cuentan con mecanismos para promover la participación de las mujeres del sector rural. Las mujeres participan ampliamente en las organizaciones rurales y con frecuencia ocupan cargos directivos en las mismas.

1 Insatisfactorios durante un período prolongado	3 Relativamente insatisfactorios	5 Buenos
2 Insatisfactorios	4 Relativamente satisfactorios	6 Buenos durante un período prolongado

E. Gestión de los recursos públicos y responsabilización

i) Asignación y gestión de los recursos públicos para el desarrollo rural

Este indicador principal se centra en las políticas, estrategias y programas de inversión del gobierno para el desarrollo del sector agrícola y rural, y la eficiencia, coherencia y transparencia con que se asignan y gestionan los recursos y se informa de su utilización. Sirve para determinar si el gobierno: a) atribuye la debida importancia al sector en la planificación y preparación de los presupuestos y dispone de políticas, estrategias y programas de inversión adecuados y coherentes entre sí; b) cuenta con sistemas eficaces de gestión financiera que garantizan que los gastos estén en conformidad con el presupuesto aprobado, y prevén la preparación de informes financieros y de auditorías puntuales y precisos; y c) asigna y distribuye el presupuesto sectorial a los diferentes niveles de gobierno (nacional, estatal, provincial, distrital y otros niveles inferiores, según proceda), en las proporciones adecuadas .

Puntuación = 2. El plan nacional de desarrollo (o el DELP, si procede) y el documento del presupuesto atribuyen poca importancia al desarrollo agrícola y rural; la política o políticas del sector no sirven de base para reducir la pobreza rural y promover un crecimiento amplio bien repartido. Las asignaciones presupuestarias del gobierno al sector son insuficientes; los fondos proporcionados realmente a los ministerios y organismos competentes son muy inferiores a las asignaciones y se distribuyen demasiado tarde para que puedan utilizarse con eficacia. Las asignaciones están muy concentradas en los niveles más altos del gobierno (nacional/estatal, en vez de distrital/local), y los pocos recursos asignados a los niveles inferiores no llegan a su destino. La gestión financiera del gobierno es muy deficiente y sus informes financieros son de baja calidad y se preparan irregularmente y con retraso, lo que da lugar a importantes demoras en la preparación de los informes de auditoría.

Puntuación = 3. El plan nacional de desarrollo (o el DELP) y el documento del presupuesto atribuyen una cierta importancia al desarrollo agrícola y rural, pero la política o políticas del sector no ofrecen una base sólida para reducir la pobreza rural y promover un crecimiento amplio bien repartido. Las asignaciones presupuestarias al sector son insuficientes, y los fondos que se proporcionan realmente a los organismos no corresponden a las asignaciones, o se distribuyen con un retraso considerable. Aunque las asignaciones prevean la distribución de un volumen suficiente de recursos a los niveles inferiores de gobierno, no todos los recursos llegan hasta estos niveles. La gestión financiera es deficiente y los informes financieros y de auditoría se preparan con retraso.

Puntuación = 4. El plan nacional de desarrollo (o el DELP) y el documento del presupuesto destacan el importante papel que debe desempeñar el sector del desarrollo agrícola y rural en la reducción de la pobreza y el crecimiento económico. No obstante, la política o políticas del sector y las asignaciones presupuestarias no siempre reflejan ese análisis. En ocasiones el suministro de fondos a los ministerios y los organismos se efectúa con retraso, pero una vez distribuidos los fondos llegan a los niveles inferiores. La gestión financiera es buena en términos generales, aunque a veces los informes financieros o de auditoría se preparan con retraso.

Puntuación = 5. El plan nacional de desarrollo (o el DELP) y el documento del presupuesto destacan el importante papel que debe desempeñar el sector del desarrollo agrícola y rural en la reducción de la pobreza y el crecimiento económico; la política o políticas del sector son coherentes con dicho análisis y propugnan un enfoque adecuado para reducir la pobreza rural y promover un crecimiento amplio bien repartido. Las asignaciones presupuestarias al sector son suficientes y acordes con el marco de políticas. Los fondos asignados se distribuyen sin demora a los ministerios y organismos pertinentes y llegan hasta los niveles más bajos de gobierno. La gestión financiera es satisfactoria y los informes financieros o de auditoría se preparan regularmente y con puntualidad.

Ref: *Código revisado de buenas prácticas de transparencia fiscal del Fondo Monetario Internacional*:

URL: <<http://www.imf.org/external/np/fad/trans/spa/code.html>>

1 Insatisfactorios durante un período prolongado	3 Relativamente insatisfactorios	5 Buenos
2 Insatisfactorios	4 Relativamente satisfactorios	6 Buenos durante un período prolongado

ii) Responsabilización, transparencia y corrupción en las zonas rurales

Este indicador principal sirve para determinar la medida en que, a nivel local: a) el gobierno (tanto el poder ejecutivo, por ejemplo el ministerio de agricultura, como el legislativo, por ejemplo los consejos de distrito) debe rendir cuentas a las poblaciones rurales pobres por su utilización de los fondos y las consecuencias de sus actos; y b) los funcionarios públicos y los cargos elegidos deben rendir cuentas de la utilización de los recursos, las decisiones administrativas y los resultados obtenidos. Ambos niveles de responsabilización cobran más importancia con la descentralización de la autoridad y la responsabilidad de la función pública, así como con la transparencia en la adopción de decisiones y la divulgación de información. Un alto grado de responsabilización y transparencia desalentará probablemente la corrupción o el abuso de poder con fines de lucro.

Puntuación = 2. El Gobierno no dispone de ninguna política efectiva para descentralizar la autoridad administrativa o fiscal. Los servicios de desarrollo rural a nivel local no cuentan con el personal ni los fondos adecuados. No se han celebrado elecciones locales o, si se han celebrado, han ofrecido pocas opciones democráticas a los votantes, o ninguna, y los cargos elegidos no atienden a sus electores ni les rinden cuentas. En general, los pobres de las zonas rurales ven en el gobierno local un obstáculo a su progreso, no participan en la planificación ni en la ejecución de las actividades locales de desarrollo y, con frecuencia, los funcionarios públicos o los miembros de la élite local desvían los recursos presupuestados para esas actividades en beneficio propio. Esas personas se ven obligadas sistemáticamente a sobornar a los funcionarios públicos para acceder a los servicios u obtener una aplicación justa de la ley. Los funcionarios no son sancionados por haber sido sobornados, ni por no haber prestado los servicios correspondientes.

Puntuación = 3: El gobierno aplica una política de descentralización limitada de la autoridad administrativa a nivel local, pero que no va acompañada de una descentralización fiscal o de las reformas institucionales y salvaguardias necesarias para aumentar la transparencia y la responsabilización y eliminar la corrupción local. El personal y los fondos de los servicios locales de desarrollo rural dependen de prioridades determinadas a nivel central. Los funcionarios públicos elegidos a nivel local pocas veces atienden a sus electores, o les rinden cuentas. Los pobres de las zonas rurales participan poco en las actividades locales de desarrollo, en ocasiones los funcionarios públicos desvían en su propio beneficio algunos de los recursos presupuestados para estas actividades, y las actividades benefician casi exclusivamente a las élites locales. Con frecuencia esas personas han de sobornar a los funcionarios públicos para tener acceso a los servicios u obtener una aplicación justa de la ley. Los funcionarios pocas veces son sancionados por aceptar sobornos o por no prestar los servicios correspondientes.

Puntuación = 4. El Gobierno ha hecho mucho por descentralizar la autoridad administrativa y fiscal a nivel local, combinando este proceso con las reformas institucionales y las salvaguardias necesarias para aumentar la transparencia y la responsabilización y eliminar la corrupción local. Sin embargo, algunos sectores clave todavía están dominados por el aparato central de adopción de decisiones. El

ANEXO I

personal y los fondos de los servicios locales de desarrollo rural dependen de prioridades tanto locales como centrales. A menudo los representantes elegidos localmente atienden a sus electores y les rinden cuentas hasta cierto punto, pero algunos representantes pueden estar menos dispuestos a ello que otros. Los pobres de las zonas rurales participa en cierta medida en la planificación de las actividades locales de desarrollo, pero los recursos presupuestados para estas actividades no siempre se utilizan en ellas, y es posible que los pobres de las zonas rurales no siempre se beneficien de estas actividades. Esas personas no suelen verse obligadas a sobornar a los funcionarios públicos para tener acceso a los servicios u obtener una justa aplicación de la ley y, en ocasiones, los funcionarios que piden o aceptan sobornos o no prestan servicios son sancionados.

Puntuación = 5. La autoridad administrativa y fiscal del gobierno está plenamente descentralizada a nivel local y se han emprendido las reformas institucionales y salvaguardias necesarias para aumentar la transparencia y la responsabilización y eliminar la corrupción local. Los servicios locales de desarrollo rural cuentan con fondos suficientes y una plantilla adecuada de personal, con arreglo a las prioridades locales. Los representantes elegidos localmente atienden a sus electores y les rinden cuentas. Los pobres de las zonas rurales participa activamente en la planificación de las operaciones locales de desarrollo, los recursos presupuestados para esas actividades se utilizan exclusivamente en ellas y las poblaciones rurales pobres se benefician de dichas actividades. Esas personas no han de sobornar a los funcionarios públicos, y los funcionarios que piden o aceptan sobornos o no prestan servicios son sancionados sistemáticamente.

1 Insatisfactorios durante un período prolongado	3 Relativamente insatisfactorios	5 Buenos
2 Insatisfactorios	4 Relativamente satisfactorios	6 Buenos durante un período prolongado

EVALUACIÓN DE LOS RESULTADOS DE LA CARTERA SEGÚN LA METODOLOGÍA DE “PROYECTO EN SITUACIÓN DE RIESGO”

1. Los resultados de la cartera de proyectos del FIDA han de ser uno de los principales factores condicionantes del nivel del plan a mediano plazo para los compromisos de préstamo del Fondo con sus prestatarios, y los indicadores de los resultados deben incorporarse directamente a las asignaciones *ex ante* del PBAS. Este factor ya ejerce influencia en la planificación y los compromisos actuales del FIDA, y la adopción de un PBAS en el Fondo ofrecería la oportunidad de asentar esta influencia conforme a bases más explícitas, transparentes y coherentes.

2. La preparación de esta integración explícita, transparente y coherente de los resultados del proyecto en el PBAS:

- incluiría indicadores que reflejen el carácter específico del mandato y los objetivos de los proyectos y programas del FIDA;
- en la medida de lo posible, se integraría en los procedimientos existentes de evaluación de los resultados del proyecto y la preparación de informes al respecto, y se basaría en datos ya disponibles en los sistemas del FIDA;
- para facilitar la armonización, sería similar en la medida de lo posible a los procedimientos aplicados por otras IFI desde el punto de vista metodológico; y
- en lo posible, incorporaría el principio de identificación de la influencia del prestatario en los resultados del proyecto.

3. La metodología empleada para incorporar los resultados de los proyectos al PBAS sería la llamada de “proyecto en situación de riesgo”, adaptada de otras IFI para su utilización en el FIDA. Esta metodología se divide en dos partes:

- evaluar los resultados del proyecto a título individual, y
- determinar una medida de los resultados de la cartera basada en la proporción de proyectos real y potencialmente problemáticos en la cartera del país.

A. Evaluar los resultados del proyecto a título individual

4. Las evaluaciones realizadas conforme a la metodología de “proyecto en situación de riesgo” (PAR) sirven para identificar los proyectos que corren el riesgo de no alcanzar sus objetivos. Los proyectos en situación de riesgo pueden ser proyectos *real o potencialmente* problemáticos. Un proyecto realmente problemático es el que no satisface los criterios de la marcha de la ejecución (ME) y del logro de los objetivos de desarrollo (OD); un proyecto potencialmente problemático es el que obtiene resultados satisfactorios en lo relativo a la marcha de la ejecución y el logro de los objetivos de desarrollo, pero adolece de factores de riesgo asociados tradicionalmente a resultados poco satisfactorios. Los proyectos potencialmente problemáticos se identifican mediante criterios relacionados con la experiencia en la ejecución y los resultados anteriores de la cartera en el país y en el sector de que se trate.

5. Todas las IFI principales utilizan el concepto de PAR como base para las evaluaciones anuales de sus carteras. La medida de PAR se utiliza también para la calificación de los resultados de la cartera incluida en su PBAS. Aunque la denominación es ligeramente distinta según la IFI de que se

trate (el BID, por ejemplo, utiliza los términos “proyectos problemáticos” y “proyectos en situación de alerta”), y los detalles se adaptan a las necesidades y circunstancias operacionales concretas, la metodología básica es la misma:

- los proyectos se evalúan con arreglo a una escala de cuatro categorías para la marcha de la ejecución y el logro de los objetivos de desarrollo (en el BID el logro de los objetivos de desarrollo únicamente). Los proyectos cuya calificación respecto de los OD o la ME los sitúa en una de las dos categorías inferiores se consideran proyectos realmente problemáticos.
- Los proyectos situados en una de las dos categorías superiores por concepto de ME/OD, pero que presentan determinados factores de riesgo (“señales de alerta” o “banderillas”) asociados tradicionalmente a resultados poco satisfactorios, se consideran proyectos potencialmente problemáticos.

6. **Identificar los proyectos realmente problemáticos.** La AIF califica los proyectos en las cuatro categorías siguientes: muy satisfactorio, satisfactorio, insatisfactorio y muy insatisfactorio. En el PAR de la AIF un proyecto realmente problemático, se define como:

Un proyecto calificado de insatisfactorio, o muy insatisfactorio, con arreglo a uno de los criterios siguientes, o ambos:

- *probabilidad de alcanzar los objetivos de desarrollo convenidos con el prestatario;*
- *resultados de la ejecución en relación con los objetivos acordados con el prestatario.*

7. El sistema actual de preparación de informes sobre la situación de los proyectos adoptado por el FIDA prevé una evaluación general de los resultados del proyecto con arreglo a las cuatro categorías siguientes: 1) sin problemas; 2) problemas menores; 3) problemas graves, con signos de mejoría; y 4) problemas graves sin signos de mejoría. Si el proyecto se califica en la categoría 3 ó 4, el GOP debe proporcionar una justificación por escrito en forma de análisis de la marcha de la ejecución y los progresos en el logro de los objetivos de desarrollo del proyecto. Esta evaluación es, a todos los efectos prácticos, una calificación combinada teniendo en cuenta la ME y los OD según se definen en la metodología de PAR, y se utilizará como tal en los análisis del PAR relacionados con el PBAS, separando las calificaciones relativas a la ME y los OD conforme a la práctica de otras IFI.

Cuadro 1: Señales de alerta de la metodología de PAR de la AIF, indicadores actuales del informe sobre la situación del proyecto (ISP) y señales de alerta para el PAR del FIDA

Señal de alerta de la AIF (“banderillas”)	Indicador actual del ISP	Señal de alerta propuesta para el PAR del FIDA
1. Prolongadas demoras en la efectividad		
2. Cumplimiento deficiente de las cláusulas legales	Cumplimiento de las cláusulas del préstamo	1. Cumplimiento de las cláusulas del préstamo
3. Problemas de gestión del proyecto	Resultados de la gestión del proyecto	2. Resultados de la gestión del proyecto
4. Escasez de fondos de contrapartida	Disponibilidad de fondos de contrapartida	3. Disponibilidad de fondos de contrapartida
5. Problemas en las adquisiciones	Observancia de los procedimientos de adquisición	4. Observancia de los procedimientos de adquisición
6. Malos resultados financieros	Calidad de la auditoría/cuentas	5. Calidad y puntualidad de la auditoría
7. Problemas ambientales/ de reasentamiento	—	—
8. Demoras importantes en los desembolsos	Tasa aceptable de desembolso	6. Tasa de desembolso
9. Largo historial de problemas	—	—
10. En un país de riesgo	—	—
11. En un subsector de riesgo	—	—
12. Entorno macroeconómico inadecuado	—	—
—	Resultados del sistema de seguimiento y evaluación (SyE)	7. Resultados del sistema de SyE
—	Participación de los beneficiarios	8. Participación de los beneficiarios
—	—	9. Receptividad y selección de los proveedores de servicios
—	—	10. Atención al factor género en la ejecución
—	—	11. Atención a la pobreza en la ejecución

8. En el PAR del FIDA un proyecto realmente problemático se definiría como:

Un proyecto calificado en las categorías 3 ó 4 en el informe sobre la situación del proyecto más reciente, con arreglo a uno de los siguientes criterios, o a ambos:

- *progresos en el logro de los objetivos de desarrollo;*
- *marcha de la ejecución del proyecto.*

9. **Identificar los proyectos potencialmente problemáticos.** La AIF define del modo siguiente un proyecto potencialmente problemático:

Un proyecto calificado de satisfactorio, o muy satisfactorio, por concepto de ME/OD, pero que presenta tres o más de las 12 señales de alerta.

10. La metodología de PAR del FIDA adoptará las señales de alerta, pero utilizando una serie de señales ligeramente distintas de las de la AIF, basadas en los ISP existentes y en cuestiones relativas a la buena administración de la cartera, pero modificadas (como se indica en el cuadro 1) para tener en cuenta los factores clave relativos a los objetivos descritos en el Marco Estratégico del FIDA. La definición de "proyecto potencialmente problemático" del FIDA será como sigue:

Un proyecto calificado en las categorías 1 ó 2 por concepto de ME/OD, pero que ha sido calificado en las categorías 3 ó 4 en tres o más de las 11 señales de alerta en el último ISP.

B. Calcular la evaluación de la cartera en situación de riesgo a partir de las evaluaciones de los proyectos en situación de riesgo

11. La metodología de PAR permitirá obtener evaluaciones de cada proyecto de la cartera, basadas en gran medida en los actuales informes periódicos. Para el PBAS es necesario obtener una evaluación consolidada de cada cartera nacional. Las principales IFI aplican una metodología consistente en atribuir una calificación en función de los resultados de la cartera (RC) a intervalos específicos de la proporción de PAR, como se indica en el cuadro 2.

Cuadro 2: Conversión de la proporción de PAR en la calificación en función de los resultados de la cartera del PBAS*

Calificación en función de los resultados de la cartera	PAR como proporción de la cartera de proyectos (%)		
	AIF	FAsD	Fondo Africano de Desarrollo (FAfD)
6	0 durante 3 años o más	0 durante 2 años o más	0-10 durante 2 años o más
5	0	0-10	0-10
4,5	1-5	15-34	10-30
4	6-15		
3,5	16-25	35-40	30-45
3	26-40		
2,5	41-65	41-70	45-100
2	66-100		
1,5	100% para 3 años o más	70-100	100% para 2 años o más
1		100% para 2 años o más	

* El BID no convierte las partes proporcionales del PAR en calificaciones en función de los resultados, sino en las ponderaciones relativas utilizadas en el cuadro de distribución de las asignaciones.

12. Este sistema da resultado cuando cada prestatario tiene un número sustancial de proyectos en ejecución. En una cartera tan dispersa como la del FIDA, el procedimiento plantea un problema metodológico: la parte proporcional del PAR (proporción de los proyectos en situación de riesgo en la cartera total) sería muy desigual en los países con pocos proyectos. En el caso, bastante habitual, de un país que sólo tenga un proyecto en ejecución, el PAR sería del 0% o del 100%, dando lugar pues a una calificación muy alta, o bien muy baja, en función de los RC.

13. En el FIDA, los criterios de conversión del PAR dependerían del número de proyectos en ejecución del prestatario, a fin de obtener una evaluación y una calificación suficientemente detalladas de la situación actual. Para los prestatarios con uno o dos proyectos, la calificación en función de los RC dependería no sólo de que los proyectos estuvieran o no en situación de riesgo, sino también de que sean real o potencialmente problemáticos y, cuando hubiera solamente un proyecto, de la puntuación real por concepto de ME/OD. La conversión directa de la parte proporcional del PAR a la calificación en función de los RC sólo se aplicará a los prestatarios que tengan tres o más proyectos. La metodología propuesta para la conversión se describe en el cuadro 3.

Cuadro 3: Propuesta de conversión de la calificación según el PAR en la calificación en función de los resultados de la cartera del PBAS*

Calificación en función de los resultados de la cartera	Número de proyectos activos que tiene el prestatario		
	1	2	3 o más
6	Proyecto calificado en el grupo de los que “no están en situación de riesgo” durante dos o más años consecutivos	Ambos proyectos calificados en el grupo de los que “no están en situación de riesgo” durante dos o más años consecutivos	Proporción de PAR igual a 0% durante dos o más años consecutivos
5	Proyecto calificado en el grupo de los que “no están en situación de riesgo”	Ambos proyectos calificados en el grupo de los que “no están en situación de riesgo” (N+N)	Proporción de PAR igual a 0%
4	Proyecto calificado de “potencialmente problemático”, pero con una suma de puntuaciones por concepto de EM/OD < 4	Un proyecto calificado en el grupo de los que “no están en situación de riesgo”, el otro calificado de “potencialmente problemático” (N+P)	Proporción de PAR: 0-34%
3	Proyecto calificado de “potencialmente problemático” y una suma de puntuaciones por concepto de ME/OD = 4 (2+2)	Ambos proyectos calificados, de “potencialmente problemáticos”, o bien un proyecto calificado en el grupo de los que “no están en situación de riesgo” y otro calificado de “realmente problemático” (P+P o N+R)	Proporción de PAR: 35-67%
2	Proyecto calificado de “realmente problemático”	Proyecto calificado de “potencialmente problemático” y otro de “realmente problemático”, o bien ambos proyectos calificados de “realmente problemáticos” (P+R o R+R)	Proporción de PAR: 68-100%
1	Proyecto calificado de “realmente problemático” durante dos o más años consecutivos	Un proyecto calificado de “potencialmente problemático” y otro calificado de “realmente problemático”, o bien ambos proyectos calificados de “realmente problemáticos” durante dos o más años consecutivos	Proporción de PAR: 100% durante dos o más años consecutivos

* Definiciones:

Concepto	Calificación por concepto de la ejecución (ME) y del logro de los objetivos de desarrollo (OD)	Señales de alerta en activo
Proyecto que no está en situación de riesgo (N)	Una calificación por concepto de ME y OD ≤ 2 en el último ISP	< 3
Proyecto en situación de riesgo	Proyecto potencialmente problemático (P)	≥ 3
	Proyecto realmente problemático (R)	No es aplicable

C. Directrices para la evaluación

14. El procedimiento antes descrito permitirá obtener evaluaciones de los resultados de la cartera de los países basadas en una metodología común, a fin de producir evaluaciones individuales de cada proyecto y puntuaciones generales de la cartera de un país. El sistema se basaría casi por completo en informaciones y evaluaciones obtenidas ya disponibles en el contexto del proceso ordinario de gestión de la cartera y preparación de informes del FIDA. En los cuadros 4 y 5 se exponen las directrices preliminares para la evaluación dentro del sistema existente de preparación de informes sobre la situación de los proyectos.

Cuadro 4: Directrices preliminares: indicadores de ME/OD

Indicador de ME/OD	Directrices para la calificación
Se han registrado progresos en el logro de los objetivos de desarrollo	<ol style="list-style-type: none"> 1) El proyecto está al día o va adelantado con respecto al logro de los objetivos de desarrollo, y se espera que cuando termine se habrán alcanzado plenamente dichos objetivos. 2) En la mayoría de los aspectos importantes, el proyecto está al día con respecto al logro de los objetivos de desarrollo, y se espera que cuando termine se habrán alcanzado dichos objetivos en una medida satisfactoria. 3) El proyecto va muy retrasado con respecto al logro de los objetivos de desarrollo. Si no se introducen medidas correctivas es poco probable que cuando se termine el proyecto se hayan alcanzado dichos objetivos en una medida satisfactoria. 4) Se han registrado pocos progresos, o ninguno, en el logro de los objetivos de desarrollo. Existen serias dudas en cuanto a que se haya alcanzado alguno de estos objetivos al término del proyecto.
Marcha de la ejecución del proyecto	<ol style="list-style-type: none"> 1) La ejecución del proyecto avanza sin problemas. Al ritmo actual se espera obtener todos los productos del proyecto en las fechas previstas. 2) La ejecución del proyecto avanza sin problemas importantes. Al ritmo actual se espera obtener todos los productos principales del proyecto sin retrasos significativos. 3) La ejecución del proyecto tropieza con problemas sustanciales. Si no se resuelven, es probable que estos problemas causen graves retrasos o la cancelación de uno o más productos importantes. 4) La ejecución del proyecto acusa problemas graves. Estos problemas ya han causado el retraso o la cancelación de productos importantes y, si no se resuelven, pondrán en peligro todo el proyecto.

Cuadro 5: Directrices preliminares – Señales de alerta temprana

Señal de alerta	Directrices para la calificación
Cumplimiento de las cláusulas del préstamo	<ol style="list-style-type: none"> 1) Se han cumplido todas las cláusulas pertinentes. 2) No se han cumplido estrictamente las cláusulas legales principales, pero hay esperanzas fundadas de que se cumplan en breve. El incumplimiento: a) no afecta de modo importante a la ejecución del proyecto ni al logro de sus objetivos de desarrollo; o b) infringe gravemente las prescripciones institucionales del FIDA. 3) El incumplimiento afecta gravemente a la ejecución del proyecto o al logro de sus objetivos de desarrollo, o bien infringe gravemente las prescripciones institucionales del FIDA. Sin embargo, hay esperanzas fundadas de que las cláusulas se cumplan en un futuro próximo. 4) Igual que en el párrafo 3), sin que exista una esperanza fundada de que las cláusulas se cumplan en una fecha próxima.
Resultados de la gestión del proyecto	<ol style="list-style-type: none"> 1) Las disposiciones de gestión del proyecto son acordes con la evaluación y están centradas en el objetivo de desarrollo. 2) Problemas secundarios en la gestión del proyecto, pero situación general satisfactoria. 3) Problemas moderados en la gestión del proyecto, que dan lugar a importantes retrasos en la ejecución o el logro de los objetivos de desarrollo; sin embargo, se están tomando medidas aceptables para reforzar la capacidad de gestión. 4) Igual que en el párrafo 3), pero no se han adoptado medidas correctivas.
Disponibilidad de fondos de contrapartida	<ol style="list-style-type: none"> 1) Todos los fondos requeridos en el programa de trabajo y presupuesto anuales (PTPA) para una ejecución puntual y efectiva están presupuestados para el ejercicio fiscal en curso y se distribuirán en el momento oportuno. Las contribuciones o fondos que no forman parte del presupuesto administrativo del gobierno también están disponibles a tenor de las necesidades. 2) Es probable que la financiación general sólo tropiece con problemas menores. Se ha obtenido el 70%, por lo menos, de la financiación requerida, y los fondos se distribuyen con puntualidad. 3) Graves deficiencias (menos del 70% de los fondos necesarios) en la puntualidad y/o la cuantía de la financiación. Es probable que la ejecución resulte afectada negativamente, y la viabilidad del proyecto podría verse en peligro. Se están tomando medidas aceptables para resolver estos problemas. 4) Igual que en el párrafo 3), pero no se ha adoptado ninguna medida correctiva.
Observancia de los procedimientos de adquisición	<ol style="list-style-type: none"> 1) Las adquisiciones se efectúan con puntualidad y eficiencia. La aplicación de los procedimientos de adquisición es transparente y no hay casos de corrupción. 2) Han surgido algunas dificultades en la gestión de las adquisiciones (pequeños retrasos; los documentos preparados por el prestatario/organismo de ejecución necesitan algún ajuste; deben entenderse mejor los requisitos de adquisición internos/del gobierno). La aplicación de los procedimientos de adquisición es transparente y no hay casos de corrupción.
Señal de alerta	Directrices para la calificación
	<ol style="list-style-type: none"> 3) Se experimentan dificultades moderadas en la realización de las adquisiciones, lo que da lugar a retrasos superiores a un año en la ejecución (por ejemplo, prolongadas discusiones y abundante correspondencia sobre los documentos de licitación, revisiones repetidas y/o amplias). La aplicación de los procedimientos de adquisición no es transparente. Se están tomando medidas correctivas para resolver estos problemas. 4) Igual que en el párrafo 3), pero los problemas graves y no resueltos impiden nuevos progresos.
Calidad y puntualidad de la auditoría	<ol style="list-style-type: none"> 1) Los estados financieros y el informe de auditoría se presentan puntualmente, los estados son aceptables y el dictamen de la auditoría no formula reservas. 2) Los estados financieros y el informe de auditoría se presentan puntualmente y, aunque el dictamen de la auditoría no formula reservas, los estados financieros discrepan del PTPA y de los gastos planeados. 3) Los estados financieros y el informe de auditoría se presentan puntualmente,

ANEXO II

	<p>pero el dictamen de la auditoría es contrario o formula reservas, y los estados financieros no están claros.</p> <p>4) Los estados financieros no están disponibles y/o no se ha presentado el informe de auditoría.</p>
Tasa aceptable de desembolso	<p>1) Una tasa de desembolso del 95%, o más, del perfil de desembolso de los proyectos del FIDA (PDP)* para el mismo tipo de proyecto.</p> <p>2) Una tasa de desembolso del 70% del PDP del FIDA para el mismo tipo de proyecto.</p> <p>3) Una tasa de desembolso del 50% del PDP del FIDA para el mismo tipo de proyecto.</p> <p>4) Una tasa de desembolso de menos del 50% del PDP del FIDA para el mismo tipo de proyecto.</p>
Resultados del sistema de SyE	<p>1) Existe un sistema bien diseñado de SyE que presenta informes periódicos sobre la marcha del proyecto a diferentes niveles (impacto, realización, logro de los objetivos materiales, etc.) y los administradores utilizan regularmente la información del SyE* para la adopción de decisiones. La información está desagregada por sexo.</p> <p>2) Existe un sistema bien diseñado de SyE que presenta informes periódicos sobre la marcha del proyecto a diferentes niveles (impacto, realizaciones, logro de los objetivos materiales, etc.), y la información está desagregada por sexo. Los administradores utilizan en cierta medida la información del SyE para la adopción de decisiones.</p> <p>3) El sistema de SyE sólo presenta informes periódicos sobre los progresos en el logro de los objetivos materiales; la información está poco desagregada por sexo, o no lo está. Los administradores utilizan poco la información de SyE para la adopción de decisiones.</p> <p>4) El sistema de SyE no funciona o sólo informa esporádicamente de los progresos en el logro de los objetivos materiales. Los administradores utilizan poco o nada la información de SyE para la adopción de decisiones.</p>
Participación de los beneficiarios	<p>1) Los beneficiarios participan en la medida prevista en el informe de evaluación <i>ex ante</i>. La participación, en general, está equilibrada entre ambos sexos.</p>
Señal de alerta	Directrices para la calificación
	<p>2) La participación de beneficiarios en algunas actividades del proyecto plantea algunos problemas menores, pero no es probable que afecten al logro de su objetivo general de desarrollo. La participación está bastante equilibrada entre los sexos.</p> <p>3) La participación de los beneficiarios en algunas actividades, o en todas ellas, plantea algunos problemas moderados, y no es seguro que los beneficiarios participen en la medida prevista en la evaluación <i>ex ante</i>. La participación no está equilibrada entre ambos sexos. Se toman las medidas apropiadas para resolver el problema.</p> <p>4) Igual que en el párrafo 3), pero no se ha tomado ninguna medida para resolver el problema.</p>
Receptividad y selección de los proveedores de servicios	<p>1) Se consulta plenamente a los beneficiarios para la selección de los proveedores de servicios, el seguimiento de los resultados y la aprobación final de los pagos. Se ha consultado a beneficiarios de ambos sexos.</p> <p>2) Hay margen para elegir a los proveedores de servicios; se evalúan los resultados, pero con una limitada aportación de los beneficiarios.</p> <p>3) Hay margen para elegir a los proveedores de servicios, pero no se procede a la evaluación sistemática de los resultados.</p> <p>4) Hay poco o ningún margen para elegir a los proveedores de servicios y no se procede a la evaluación sistemática de los resultados.</p>

ANEXO II

<p>Atención al factor género en la ejecución</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1) Se aplican medidas y procedimientos operacionales para abordar las cuestiones de género, en pleno acuerdo con la documentación del proyecto. El proyecto informa con regularidad y procede al seguimiento de la participación y los beneficios, diferenciando estos datos por sexo. 2) Se aplican medidas y procedimientos operacionales para abordar las cuestiones de género en todos los aspectos importantes. El proyecto informa con cierta regularidad y procede al seguimiento de la participación y los beneficios, diferenciando estos datos por sexo. 3) La atención a las cuestiones de género en la ejecución del proyecto es vaga y errátil. Se aplican algunas medidas y procedimientos operacionales para abordar las cuestiones de género, pero son insuficientes si se comparan con la documentación del proyecto. El proyecto pocas veces informa o procede al seguimiento de la participación y los beneficios, diferenciando los datos por sexo. 4) En la ejecución del proyecto se presta muy poca atención, o ninguna, a las cuestiones de género.
<p>Atención a la pobreza en la ejecución</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1) Existen mecanismos concretos y efectivos de selección de beneficiarios para garantizar que las intervenciones del proyecto lleguen a los pobres de ambos sexos y a los grupos vulnerables. El funcionamiento del mecanismo de selección se supervisa regularmente. 2) Existen mecanismos adecuados de selección de beneficiarios para garantizar que las intervenciones del proyecto lleguen a los pobres de ambos sexos y a los grupos vulnerables. El funcionamiento del mecanismo de selección se supervisa de modo intermitente. 3) Los mecanismos existentes de selección son rudimentarios e inadecuados para garantizar que las intervenciones del proyecto lleguen a las personas pobres de ambos sexos y a los grupos vulnerables. Hay pocas indicaciones, o ninguna, de que se supervise el funcionamiento del mecanismo de selección. 4) No existe ningún mecanismo de selección, ni se supervisan los resultados de esta actividad. Existen graves dudas en cuanto a que el proyecto llegue hasta los grupos pobres y vulnerables.

INDICADORES DE LAS EVALUACIONES DE POLÍTICAS E INSTITUCIONES NACIONALES DE LA AIF

Criterios para las evaluaciones de políticas e instituciones nacionales

A. Gestión económica

- Gestión de la inflación y de los desequilibrios macroeconómicos
- Política fiscal
- Gestión de la deuda externa
- Gestión y sostenibilidad del programa de desarrollo

B. Políticas estructurales

- Política comercial y régimen cambiario
- Estabilidad y profundidad financiera
- Eficiencia del sector bancario y movilización de recursos
- Entorno competitivo para el sector privado
- Mercados de factores y productos
- Políticas e instituciones para la sostenibilidad ambiental

C. Políticas de inclusión social y equidad

- Género
- Utilización equitativa de los recursos públicos
- Potenciación de los recursos humanos
- Protección social y mano de obra
- Seguimiento y análisis de los efectos directos y el impacto en la pobreza

D. Gestión e instituciones del sector público

- Derechos de propiedad y gestión reglamentada
- Calidad de la gestión presupuestaria y financiera
- Eficiencia de la movilización de los ingresos
- Calidad de la administración pública
- Transparencia, responsabilización y corrupción en el sector público

INDICADORES DE LA GESTIÓN PÚBLICA EN EL PBAS DEL FIDA

1. El PBAS prestará una atención explícita y considerable a las cuestiones relativas a la gestión pública: del total de 32 indicadores a los niveles del marco amplio y el marco sectorial para el desarrollo rural, 11 se refieren específicamente a cuestiones de gestión pública (véase el cuadro). Teniendo en cuenta las diferentes ponderaciones a cada nivel, esto representa el 34% de la ponderación total de las evaluaciones de los resultados en los países por estos conceptos.

Indicadores de la gestión pública

Nivel del marco amplio	
	Gestión y sostenibilidad del programa de desarrollo
	Derechos de propiedad y gestión reglamentada
	Calidad de la gestión presupuestaria y financiera
	Eficiencia de la movilización de los ingresos
	Calidad de la administración pública
	Transparencia, responsabilización y corrupción en el sector público
Nivel del marco sectorial para el desarrollo rural	
	Marco jurídico y de políticas de las organizaciones rurales
	Grado de diálogo entre el gobierno y las organizaciones rurales
	Clima de inversión para las empresas rurales
	Asignación y gestión de los recursos públicos para el desarrollo rural
	Responsabilización, transparencia y corrupción en las zonas rurales

Nota: Los factores relativos a la gestión pública en el nivel del marco amplio se derivan de los indicadores de la gestión pública en la evaluación de las políticas e instituciones nacionales de la AIF.

2. En el nivel del marco amplio se incluyen los seis indicadores de la gestión pública de la evaluación de las políticas e instituciones nacionales de la AIF. El mandato del FIDA hace que el Fondo tenga un interés especial en el fomento de la buena gestión pública en el sector agrícola y rural, y en relación con las poblaciones rurales pobres. En el nivel del marco sectorial para el desarrollo rural, 5 de un total de 12 indicadores reflejan explícitamente cuestiones relacionadas con la gestión pública. Estas cuestiones tienen que ver con el marco jurídico de las organizaciones rurales y el procedimiento para que estas organizaciones entablen un diálogo con el gobierno; el clima de inversión para las empresas rurales; la asignación y gestión de los recursos públicos para el sector, y las cuestiones más amplias de la responsabilización del gobierno, la transparencia y la corrupción en las zonas rurales.

FÓRMULAS DE LA ASIGNACIÓN

1. La fórmula aplicada para calcular la puntuación del país es la siguiente:

$$\text{Puntuación del país} = \text{población rural}^{+0,75} \times \text{calificación en función de los resultados}^{+2,0} \times \text{RNB per cápita}^{-0,25}$$

2. La fórmula utiliza varios exponentes (para la población rural, la renta nacional bruta (RNB) per cápita y la propia calificación en función de los resultados). Estos exponentes sirven para incrementar el impacto que las diferencias en las necesidades y los resultados tienen en las asignaciones finales. El exponente aplicado a la calificación en función de los resultados es el mismo que utiliza la AIF, y se ha elaborado aprovechando su considerable experiencia en los intentos de garantizar que las diferencias en los resultados ejerzan una influencia tangible y significativa en las asignaciones finales.

3. La fórmula básica aplicada para determinar las asignaciones *ex ante* a los diversos países es la siguiente:

En el caso de los que reciben préstamos en condiciones muy favorables

$$\text{Asignación para el país} = A \times \text{puntuación del país (población rural}^{+0,75} \times \text{calificación en función de los resultados}^{+2,0} \times \text{RNB per cápita}^{-0,25})$$

En esta fórmula, A es el total de fondos disponibles para los préstamos en condiciones muy favorables/suma de las puntuaciones de todos los países que reciben préstamos en condiciones muy favorables.

En el caso de los que reciben préstamos en condiciones no tan favorables

$$\text{Asignación para el país} = A \times \text{puntuación del país (población rural}^{+0,75} \times \text{calificación en función de los resultados}^{+2,0} \times \text{RNB per cápita}^{-0,25})$$

En esta fórmula, A es el total de fondos disponibles para préstamos en condiciones no tan favorables/(dividida por) la suma de las puntuaciones de todos los países que reciben préstamos en condiciones no tan favorables.

EJEMPLO DE CÁLCULO DE LAS ASIGNACIONES A LOS PAÍSES

1. La determinación de las asignaciones *ex ante* con la fórmula indicada se hace en tres etapas:
 - se determinan las calificaciones en función de los resultados de los países;
 - se obtienen datos sobre el tamaño de la población rural y los ingresos per cápita; y
 - se aplica la fórmula de la asignación a los datos sobre la calificación en función de los resultados, la población rural y los ingresos.

A. Determinar la calificación en función de los resultados del país

2. La calificación en función de los resultados del país es un agregado ponderado de las calificaciones en función de los resultados a tres niveles: marco amplio, marco sectorial para el desarrollo rural y ejecución a nivel de la cartera (para los que reciben préstamos en condiciones no tan favorables, la calificación en función de los resultados de un país es un agregado ponderado de las calificaciones en función de los resultados del marco sectorial para el desarrollo rural y de la ejecución a nivel de la cartera solamente).
3. La calificación en función de los resultados de un país a nivel del marco amplio viene determinada por su clasificación en la evaluación de las políticas e instituciones nacionales de la AIF más recientemente publicada. La AIF no publica calificaciones de países a título individual, sino que clasifica a los países en quintiles de los que se conoce la calificación media. En el PBAS del FIDA, a los países se les asignará una calificación en función de los resultados equivalente a la calificación media para el quintil en el que esté clasificado el país en la evaluación de la AIF en cuestión. Así por ejemplo, si en esa evaluación de 2002 el país X estaba clasificado en el cuarto quintil, con una calificación media de 3,48%, en el PBAS del FIDA a dicho país se le asignará una calificación a nivel del marco amplio de 3,48.
4. La calificación a nivel del marco sectorial para el desarrollo rural es el promedio no ponderado de la calificación de 12 indicadores resultantes de la evaluación anual de los resultados efectuada por el FIDA.
5. La calificación correspondiente a la ejecución a nivel de la cartera se determina mediante el análisis de los proyectos en situación de riesgo en el ISP del FIDA.
6. Para un “país X” imaginario, la calificación en función de los resultados se determinaría del modo siguiente:

Nivel de calificación	Fuente		Calificación	Ponderación	Calificación ponderada
Marco amplio*	Calificación del país X en las evaluaciones de políticas e instituciones nacionales de la AIF		3,48	30%	1,04
Marco sectorial para el desarrollo rural	Evaluación de los resultados del país X por el FIDA	Calificación			
	1. Marco jurídico y de políticas	3			
	2. Diálogo entre el gobierno y las organizaciones rurales	3			
	3. Acceso a la tierra	5			
	4. Acceso al agua	4			
	5. Acceso a servicios de investigación y extensión agrícolas	2			
	6. Servicios financieros rurales	2			
	7. Clima de inversión para las empresas rurales	3			
	8. Mercados de insumos y de productos	3			
	9. Acceso a la educación	4			
	10. Representación	3			
	11. Gestión de los recursos públicos	3			
	12. Responsabilización/transparencia	4			
	Promedio		3,25	40%	1,30
Ejecución a nivel de la cartera	Informes sobre la situación de los proyectos del FIDA		3	30%	0,87
Calificación total en función de los resultados del país					3,21

* Aplicable solamente a los que reciben préstamos en condiciones muy favorables.

B. Obtener datos sobre el tamaño de la población rural y los ingresos per cápita

7. Los datos sobre la población rural y los ingresos se descargan de la base de datos “Indicadores del desarrollo mundial” del Banco Mundial. La medida del ingreso utilizada es la RNB per cápita calculada con el método Atlas del Banco Mundial, que es la misma medida del ingreso utilizada por otras IFI en sus PBAS. Las definiciones formales de ambas medidas son las siguientes:

Población rural: La población rural se calcula obteniendo la diferencia entre la población total y la población urbana. Los datos sobre los porcentajes de la población urbana utilizados para calcular la población rural proceden del informe World Urbanization Prospects (Perspectivas mundiales de la urbanización), de las Naciones Unidas. Las cifras de población total son estimaciones del Banco Mundial.

RNB per cápita calculada con el método Atlas (USD corrientes): La RNB per cápita (anteriormente, el PNB per cápita) es el ingreso nacional bruto convertido en dólares de los Estados Unidos con el método Atlas del Banco Mundial, dividido por la población a mitad de año. La RNB es la suma del valor añadido por todos los productores residentes más los eventuales impuestos sobre los productos (menos los subsidios) no incluidos en la valoración de la producción, más las entradas netas derivadas del ingreso primario del extranjero (compensación de los empleados e ingresos de bienes raíces). La RNB calculada en la moneda nacional se convierte de ordinario en dólares de los Estados Unidos al tipo oficial de cambio para facilitar la comparación entre las economías, aunque se utiliza un tipo alternativo cuando se considera que hay un margen excepcionalmente amplio entre el tipo oficial de cambio y el tipo aplicado efectivamente en las transacciones internacionales. Para atenuar las

fluctuaciones de los precios y los tipos de cambio, el Banco Mundial utiliza un método especial de conversión llamado Atlas. Con este método se aplica un factor de conversión igual al promedio del tipo de cambio de un año determinado y los dos años anteriores, ajustado a las diferencias en las tasas de inflación entre el país y, hasta el 2000, los países del G-5 (Alemania, Estados Unidos, Francia, Japón y el Reino Unido). En el año 2001 este grupo estaba compuesto por los países de la zona del euro, Japón, el Reino Unido y los Estados Unidos.

C. Aplicar la fórmula de la asignación a los datos sobre la calificación en función de los resultados, la población rural y los ingresos

8. Cuando se ha compilado la calificación en función de los resultados y los datos sobre la población rural y los ingresos, se dispone de todos los insumos necesarios para aplicar la fórmula de la asignación, y es posible calcular las puntuaciones de los distintos países. Suponiendo que en un “país X” imaginario la población rural es de 10 millones de personas y la RNB per cápita de USD 500, la puntuación del país sería la siguiente:

$$\text{Puntuación del país} = \text{población rural}^{+0,75} \times \text{calificación en función de los resultados}^{+2,0} \times \text{RNB per cápita}^{-0,25}$$

$$\text{Puntuación del país X} = 10\,000\,000^{+0,75} \times 3,21^{+2,0} \times 500^{-0,25} = 842,634$$

9. No obstante, para calcular la asignación *ex ante* real, es necesario determinar el valor de la constante proporcional A en la fórmula de la asignación:

$$\text{asignación } ex\ ante = A \times \text{puntuación del país}$$

En la fórmula anterior A es el total de fondos disponibles, dividido por la *suma de todas la puntuaciones de los países*; antes de que pueda determinarse A y calcularse la asignación *ex ante* real es necesario calcular las puntuaciones de todos los países pertinentes.

10. A continuación figura un ejemplo del modo en que se efectúa este cálculo: fondos por un total de USD 100 millones se asignan al “país X” y a otros dos países con las siguientes características (en el ejemplo, que utiliza un pequeño universo de países, no se recurre a los mecanismos del mínimo y el máximo):

País	Población rural	Calificación en función de los resultados	RNB per cápita
X	10 000 000	3,21	500
Y	5 000 000	3,00	700
Z	15 000 000	3,25	300

11. El primer cálculo consiste en determinar la puntuación de cada país y la suma de todas las puntuaciones de los países:

País	Aplicación de la fórmula	Puntuación del país
X	$10\,000\,000^{+0,75} \times 3,21^{+2,0} \times 500^{-0,25} =$	842 634
Y	$5\,000\,000^{+0,75} \times 3,00^{+2,0} \times 700^{-0,25} =$	419 597
Z	$15\,000\,000^{+0,75} \times 3,25^{+2,0} \times 300^{-0,25} =$	1 247 944
Total		2 510 175

A
FONDO INTERNACIONAL DE DESARROLLO AGRÍCOLA

ANEXO VI

12. Con la suma de las puntuaciones de los países es posible determinar la constante proporcional A (el total de fondos disponibles dividido por la suma de las puntuaciones de los países):

$$A = 100\,000\,000 / 2\,510\,175 = 39,84$$

13. Ahora las asignaciones *ex ante* pueden calcularse del modo siguiente:

País	A	Puntuación del país	Asignación <i>ex ante</i> en USD
X	39,84 x	842 634 =	33 568 725
Y		419 597 =	16 715 863
Z		1 247 944 =	49 715 412
Total			100 000 000