

a

**FIDA**  
**FONDO INTERNACIONAL DE DESARROLLO AGRÍCOLA**  
**Junta Ejecutiva – 85º período de sesiones**  
Roma, 6 a 8 de septiembre de 2005

**EXAMEN DE LA APLICACIÓN DEL SISTEMA DE ASIGNACIÓN  
DE RECURSOS BASADO EN LOS RESULTADOS EN EL FIDA**



ÍNDICE

	PÁGINA
ABREVIATURAS Y SIGLAS	iii
I. INTRODUCCIÓN	1
II. APLICACIÓN DEL PBAS EN OTRAS INSTITUCIONES MULTILATERALES	2
III. IDENTIFICACIÓN DE CUESTIONES EN EL FIDA Y EXPERIENCIAS HASTA LA FECHA	2
IV. EXAMEN DE LA UTILIZACIÓN DE LA POBLACIÓN RURAL Y DEL CAMBIO EN LA PONDERACIÓN DE LA POBLACIÓN	3
V. GESTIÓN DE LAS ASIGNACIONES Y LAS REASIGNACIONES	8
VI. PUNTUACIÓN DE LOS RESULTADOS DE LOS PAÍSES	12
VII. FUNCIONAMIENTO DEL PBAS EN EL MARCO DE LAS ASIGNACIONES REGIONALES	14
VIII. ASIGNACIONES EN SITUACIONES POSTERIORES A CONFLICTOS	16
IX. CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIONES	17
ANEXO	19



**ABREVIATURAS Y SIGLAS**

AIF	Asociación Internacional de Fomento
BAfD	Banco Africano de Desarrollo
BAAsD	Banco Asiático de Desarrollo
BDC	Banco de Desarrollo del Caribe
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
FFI	Facilidad de Financiamiento Intermedio (BID)
FOE	Fondo para Operaciones Especiales (BID)
PBAS	Sistema de asignación de recursos basado en los resultados
PIB	Producto interno bruto
PMD	Departamento de Administración de Programas (FIDA)
PNB	Producto nacional bruto
RNB	Renta nacional bruta



## EXAMEN DE LA APLICACIÓN DEL SISTEMA DE ASIGNACIÓN DE RECURSOS BASADO EN LOS RESULTADOS EN EL FIDA

### I. INTRODUCCIÓN

1. En su 26° período de sesiones, celebrado en febrero de 2003, el Consejo de Gobernadores aprobó la instauración en el FIDA de un sistema de asignación de recursos basado en los resultados (PBAS). Este sistema había sido recomendado por la Consulta sobre la Sexta Reposición de los Recursos del FIDA en su informe al Consejo de Gobernadores, titulado “Dar a los pobres de las zonas rurales la oportunidad de salir de la pobreza” (documento GC 26/L.4). El Consejo de Gobernadores decidió además delegar en la Junta Ejecutiva las facultades necesarias para desarrollar en detalle el diseño y la ejecución del PBAS. La estructura y aplicación del PBAS en el FIDA fueron aprobadas por la Junta Ejecutiva en su 79° período de sesiones, celebrado en septiembre de 2003 (documento EB 2003/79/R.2/Rev.1).

2. El PBAS es un método para asignar los recursos del FIDA a los programas en los países en forma de préstamos y de donaciones por países, sobre la base de los resultados conseguidos por dichos países (con respecto al marco normativo amplio, la política de desarrollo rural y los resultados de la cartera), la población y la renta nacional bruta (RNB) per cápita. Los ejercicios anuales de asignación abarcan ciclos de tres años. En el año inmediatamente anterior al primer año del ciclo, un ejercicio de evaluación determina las asignaciones *ex ante* que deben comprometerse para los tres años siguientes. Dentro de cada ciclo, el FIDA revisa anualmente las asignaciones *ex ante* para tener en cuenta las conclusiones de las evaluaciones anuales de los resultados de los países, porque así se detectan los cambios importantes en las necesidades o los logros de un país en la esfera del marco institucional y de políticas. Esto permite al Fondo hacer evaluaciones concretas de los resultados y asignaciones en los meses de septiembre y diciembre de cada año. En el contexto de las asignaciones basadas en el PBAS, se contraerán compromisos con arreglo a los programas de trabajo anuales aprobados por la Junta Ejecutiva.

3. El primer ejercicio de asignación de recursos comprende el período de 2005 a 2007, y las primeras evaluaciones de los resultados de conformidad con el PBAS se hicieron a finales del segundo trimestre de 2004. El cálculo de las asignaciones *ex ante* se concluyó a tiempo para poder presentar a la Junta Ejecutiva, en septiembre de 2004, un programa de trabajo planificado para 2005 en el marco del PBAS. Posteriormente la Junta, en su período de sesiones de diciembre de 2004, aprobó el programa de trabajo para 2005 basado en el PBAS. El programa de trabajo aprobado en 2004 para las actividades de 2005 preveía la aplicación del PBAS en el marco de las asignaciones regionales adoptadas por la Junta Ejecutiva en 1999.

4. La Consulta sobre la Sexta Reposición también acordó que el programa de trabajo propuesto para 2006, que debía presentarse a la Junta Ejecutiva en septiembre de este año, recogería la experiencia de la aplicación del PBAS dentro del sistema de asignaciones regionales y lo haría extensivo a todo el programa de préstamos, como sistema uniforme de comparación y asignación. Para ello se tendría en cuenta la necesidad de reflejar las prioridades en la distribución regional de la asistencia al desarrollo, y de mantener por lo menos una proporción de dos tercios del programa de préstamos en condiciones muy favorables. La Junta Ejecutiva consideraría también si el sistema y las asignaciones resultantes satisfacían efectivamente los objetivos de desarrollo con respecto a las prioridades regionales, y si el PBAS debía seguir aplicándose en el marco de las asignaciones regionales.

5. El PBAS es objeto de una adaptación constante en función de la experiencia. Por consiguiente, en el presente informe se tienen en cuenta el examen y las recomendaciones del FIDA acerca de los aspectos metodológicos del PBAS, sobre la base de la experiencia adquirida en la aplicación del sistema durante un año, así como de las enseñanzas derivadas de la aplicación del PBAS en otras instituciones.

## II. APLICACIÓN DEL PBAS EN OTRAS INSTITUCIONES MULTILATERALES

6. Los bancos multilaterales de desarrollo y otras instituciones multilaterales comparten un interés común en la mejora de los métodos para la asignación de los escasos recursos, así como en el intercambio de conocimientos y enseñanzas extraídas. En consecuencia, en enero de 2005 se celebró la primera reunión técnica de los bancos multilaterales de desarrollo sobre los métodos de asignación de recursos basados en los resultados, en la sede del Banco Asiático de Desarrollo (BAsD), en Manila. Asistieron a la reunión representantes del Banco Africano de Desarrollo (BAfD), el BAsD, la Asociación Internacional de Fomento (AIF)/Grupo del Banco Mundial, el FIDA, el Banco de Desarrollo del Caribe (BDC), la Comisión Europea y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Se hicieron exposiciones sobre los diferentes sistemas y se intercambiaron opiniones. El diálogo ha continuado después de la reunión.

7. Aunque el PBAS de cada institución refleja las necesidades y los resultados como los elementos principales del enfoque, cada uno de ellos puede reflejar también los mandatos, políticas, estructuras de gobierno y grupos de clientes propios de la institución. Por ejemplo, en el sistema del BDC se tienen especialmente en cuenta los países que son vulnerables a catástrofes tales como los huracanes, que son endémicos en la región. Los participantes en la reunión observaron que el enfoque del FIDA presenta una característica única, y es que contiene una disposición especial para los resultados del sector rural, a los que se asigna una alta ponderación en la evaluación general de las políticas y las instituciones de los países. Más en general, los participantes examinaron la puntuación de los resultados de los países y la medición de los resultados de la cartera, así como las posibilidades de seguir compartiendo las experiencias operativas.

8. Varios bancos multilaterales de desarrollo están reconsiderando su PBAS para mejorar su ejecución; en este sentido, el sistema se considera un producto “vivo” que se presta a ser perfeccionado y a que aumenten sus posibilidades de aplicación. Por ejemplo, en 2004 el BAsD revisó la ponderación de la población y el período de asignación; la AIF ha revisado sus metodologías para la asignación y la reasignación; el BAfD está reconsiderando su metodología para la reasignación, y el BID está revisando su fórmula.

## III. IDENTIFICACIÓN DE CUESTIONES EN EL FIDA Y EXPERIENCIAS HASTA LA FECHA

9. En su primer año de ejecución, la información derivada de la aplicación del PBAS permitió identificar características positivas y sectores en los que convendría disponer de mayor experiencia operativa, o introducir algunas modificaciones. Un aspecto positivo es que las evaluaciones de los resultados del sector rural han servido de base y de introducción al diálogo sobre políticas a nivel operativo y han realzado la importancia del papel y la focalización del FIDA en la esfera rural y agrícola de los países. Además, como se ha indicado anteriormente, ello ha ofrecido la oportunidad de aprender y compartir enseñanzas con otros bancos multilaterales de desarrollo, que aplican sistemas parecidos. No obstante, en comparación con otros usuarios de PBAS, el FIDA tropieza además con unos cuantos problemas propios adicionales.

10. En primer lugar, el FIDA cuenta con pocos recursos que ha de asignar a muchos países, y tiene la misma necesidad que otros bancos multilaterales de desarrollo de elaborar programas coherentes en los países que contengan proyectos de un tamaño mínimo eficiente, por lo menos, a fin de alcanzar los objetivos de desarrollo fijados. Por otra parte, el FIDA es la única institución que aplica el PBAS a



prestarios en condiciones ordinarias. Otras instituciones, como el Banco Mundial, consiguen una mayor flexibilidad asignando solamente recursos en condiciones de favor con arreglo a una fórmula, permitiendo condiciones variables y disponiendo de fuentes múltiples de fondos en condiciones no tan favorables, incluidos los empréstitos en los mercados de capitales.

11. En segundo lugar, los miembros prestarios del FIDA tienen cifras de población muy variables. Con la fórmula existente, esto da lugar a una amplia variedad de asignaciones, algunas de tamaño bastante considerable y otras muy pequeñas, así como a un alto número (hasta 52) de asignaciones máximas y mínimas. Otras instituciones multilaterales hacen frente a problemas similares pero generalmente de menor intensidad que los del FIDA, debido al número más reducido de países participantes.

12. Por último, aunque en lo esencial los indicadores de resultados de los países del FIDA son adecuados, es posible que a veces se atribuya demasiada importancia a algunos elementos: por ejemplo, las puntuaciones de la cartera pueden ser limitadas cuando se trata de una cartera pequeña y los préstamos se hacen a intervalos muy separados entre sí. Para remediar este problema, el FIDA ha realizado un seguimiento de las inversiones iniciales únicas comprendidas en las evaluaciones de los resultados de 2004 utilizando actualizaciones adicionales amplias y un examen de las divisiones, realizado todos los años; están en curso otros trabajos a este respecto. En resumen, estas situaciones exigen que el FIDA disponga de un sistema de gestión de la asignación de recursos que tenga en cuenta a la vez el programa de trabajo anual de la institución y los principios básicos del PBAS. En las secciones siguientes se exponen algunas de esas cuestiones y las eventuales propuestas de modificación que deberá considerar la Junta Ejecutiva.

#### IV. EXAMEN DE LA UTILIZACIÓN DE LA POBLACIÓN RURAL Y DEL CAMBIO EN LA PONDERACIÓN DE LA POBLACIÓN

13. El FIDA utiliza actualmente una combinación de variables de población y renta per cápita en la fórmula de asignación, para tener en cuenta la “necesidad” de asistencia al desarrollo del país. Si bien la renta per cápita sigue siendo el criterio más adecuado para evaluar la pobreza<sup>1</sup>, la población es, con mucho, la variable más influyente de la “necesidad”, por dos razones. En primer lugar, su exponente es tres veces mayor que el exponente de la renta per cápita y, en segundo lugar, el concepto de población tiene un alcance mucho mayor que el de renta per cápita. Como se indicó en la sección anterior, se han reconsiderado dos aspectos de la variable de la población en la fórmula de asignación, y se han tenido en cuenta al proponer modificaciones: se trata de la utilización de la población rural en la fórmula en vez de la población total, y de la ponderación asignada en ella a la población.

14. **El cambio a la población rural.** En la actualidad el PBAS utiliza la población total de cada país que reúne las condiciones requeridas para obtener préstamos como un indicador de las necesidades. Sin embargo, teniendo en cuenta el mandato del FIDA, la población rural sería un indicador más adecuado de las necesidades de los pobres de este sector. La fuente de los datos es la misma para las dos cifras de población, o sea, la base de datos de los Indicadores del Desarrollo Mundial de 2002, del Banco Mundial. (A su vez, estos datos proceden de la División de Población del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas). A pesar de los problemas que puedan plantear las definiciones, que podrían considerarse menores en relación con las ventajas, esta modificación representaría una vasta mejora en consonancia con la función y el centro de interés del FIDA.

---

<sup>1</sup> Esto es debido a que es más fácil de obtener en la mayoría de los países con una periodicidad anual; se presta menos a errores de bulto y es transparente.

15. La utilización de la población rural favorecería a los países que tienen una elevada proporción de la población en las zonas rurales; esto es debido a que un país obtiene su puntuación *en relación* con otras puntuaciones. Si la población rural de un país es proporcionalmente mayor a la de otros países, este país obtendrá una puntuación proporcionalmente mayor. La relación entre población total y población rural no es uniforme en todos los Estados Miembros del FIDA y, por consiguiente, la adopción de la población rural como indicador requeriría un cambio en las asignaciones —y en el centro de interés— para tener en cuenta estas diferencias.

16. **Variaciones en el tamaño de las poblaciones rurales entre los Estados Miembros del FIDA.** Si bien la utilización hasta la fecha de la población total en la fórmula ha alejado a ésta del grupo-objetivo del Fondo, la considerable diversidad en el tamaño de la población *per se* entre los miembros del FIDA ha hecho que la población sea la variable más influyente en la fórmula de asignación. Como consecuencia inmediata, esto ha reducido la influencia de las variables relativas a los resultados de los países. Dos factores han contribuido a que la fórmula del FIDA atribuya más importancia a la población. Primero, la ponderación exponencial determinada en un principio es relativamente alta  $(0,75)^2$  y, segundo, la variancia es mucho mayor entre los valores de la población que entre los valores de los resultados de los países. Por ejemplo, el país activo más grande (China) es 8 000 veces mayor, aproximadamente, que el país activo más pequeño (Santa Lucía).

17. De resultados de ello, varios países han recibido asignaciones anuales que, incluso en el contexto de un programa trienal de préstamos, son demasiado pequeñas para tener un impacto operativo efectivo. Además, las variaciones de la población han dado lugar a puntuaciones de los países que han hecho necesario fijar un “tope” máximo para las asignaciones en algunos países, y, en el otro extremo, atribuir asignaciones mínimas a otros países. Hasta 52 países pueden resultar afectados por esta operación (aproximadamente el 38% de los que pueden recibir préstamos). En estos casos, los cambios en los resultados apenas influyen en las asignaciones y, como se ha indicado anteriormente, las asignaciones podrían ser demasiado pequeñas para que las operaciones fuesen efectivas.

18. Este fenómeno se observa en muchas instituciones multilaterales: unos pocos países de población muy numerosa reciben un elevado porcentaje de los fondos asignados. Cada institución ha enfocado el problema a su manera. Algunas han limitado el acceso a los fondos de los países miembros más grandes (el Banco Mundial, el BAsD y el BDC). El BAsD ha introducido varios ajustes especiales, como asignar una baja ponderación a la población, negar el acceso a los fondos en condiciones de favor a algunos países que reunían las condiciones para recibirlos, pero que se consideraban países grandes, fijar un tope a la asignación de un país grande y reservar fondos en condiciones de favor para los prestatarios más pequeños (los Estados insulares del Pacífico) que sólo tendrán que competir entre ellos mismos para obtener esos fondos.

19. Para hacer frente a esta situación, hay por lo menos tres maneras de moderar la influencia de la población en la fórmula de asignación:

- fijar límites máximos o topes a las asignaciones de los países más grandes, en términos absolutos o per cápita, y prever una asignación anual mínima, por pequeño que sea el país;
- utilizar una fórmula algebraica de transformación de la población, como el valor logarítmico, que mantenga una relación sistemática entre las poblaciones pero arroje valores menos extremos, y
- reducir la ponderación exponencial de la población.

---

<sup>2</sup> Cuando la ponderación atribuida a la población es inferior a uno, en igualdad de condiciones, los países menos poblados atraen más recursos per cápita.

20. El sistema de asignaciones máximas y mínimas ya se ha utilizado en el FIDA y, como se ha observado antes, en la práctica ha excluido del sistema a varios países. En teoría, el segundo procedimiento (la utilización de valores logarítmicos) ofrece varias ventajas potenciales. El BDC utiliza estos valores de la población en su fórmula. Los valores “atípicos” extremos, que tienden a crear las ponderaciones exponenciales, son mucho menos descollantes cuando la población se expresa en forma logarítmica. No obstante, en recientes simulaciones realizadas por el FIDA los efectos de la utilización de valores logarítmicos de la población (en vez de una población ponderada) redujeron considerablemente las asignaciones para los países más grandes.

21. La última alternativa es disminuir la ponderación exponencial de la población. Otras instituciones multilaterales utilizaron inicialmente exponentes que variaban de 0,75 a 1,0, pero recientemente el BAsD ha reducido la ponderación de la población de 0,7 a 0,6<sup>3</sup>. El FIDA ha hecho varias asignaciones simuladas a fin de poner a prueba distintas ponderaciones para la población. Utilizando ponderaciones de la población de 0,6 a 0,75 quedan todavía muchos valores atípicos (o sea, asignaciones máximas y mínimas). Por consiguiente, el Fondo debería seguir imponiendo con cierta frecuencia máximos o mínimos arbitrarios en las asignaciones a los países. Por otra parte, las asignaciones con ponderaciones de 0,1 a 0,5 dieron lugar a un número menor de valores atípicos y a la imposición menos frecuente de límites arbitrarios. Con una ponderación de 0,3, en particular, se obtuvieron asignaciones para los principales prestatarios que eran inferiores a los topes arbitrarios más grandes (5% de los recursos del FIDA) pero no tanto como serían si el Fondo utilizase valores logarítmicos de la población. No obstante, es probable que estas asignaciones sean inferiores a la capacidad de absorción y a la demanda de estos prestatarios.

22. Para analizar con más detenimiento estas cuestiones, se han realizado varias simulaciones distintas con una gama específica de ponderaciones que corresponden a los siguientes parámetros:

- reducir el número de asignaciones máximas y mínimas;
- hacer asignaciones a países más grandes que sigan siendo sensibles a las necesidades;
- hacer asignaciones a países más pequeños, que sirvan de base para determinar volúmenes de préstamos o donaciones que permitan un nivel efectivo de intervención, y
- dejar que los resultados ejerzan una influencia creciente en las asignaciones.

23. El cuadro 1 contiene ejemplos de estas simulaciones para cinco países indicativos, utilizando ponderaciones distintas de la población *rural*; esto ilustra la gama de cambios en la asignación y, al propio tiempo, indica el efecto de las mejoras en los resultados derivadas de un cambio en las ponderaciones de la población. Los cinco países seleccionados son de regiones diferentes, y no se pretende comparar estos países individualmente. Para los países A, D y E las asignaciones actuales (columna 5) aumentan de USD 0,9 millones a USD 2,2 millones al año cuando la ponderación de la población disminuye a menos de 0,75. Esto surte varios efectos positivos. En primer lugar, se podría reducir el número de países que antes quedaban “fuera” del sistema, como el país D, y colocar a esos países dentro de los parámetros del sistema de asignación. En segundo lugar, los aumentos de las asignaciones también permitirían elaborar programas de préstamos más adecuados. Por ejemplo, el

---

<sup>3</sup> Sin embargo, es difícil comparar estos exponentes individuales de otras instituciones con el exponente de 0,75 utilizado inicialmente por el FIDA. La importancia efectiva de una ponderación en la fórmula de asignación depende de otras variables de la fórmula, la variancia de valores en cada factor y los exponentes de estos otros factores. En una fórmula multiplicativa, lo importante son las ponderaciones *relativas* y no los *valores exponenciales absolutos*.

país D, al que antes se asignaba solamente una cantidad mínima, gracias a su población rural proporcionalmente más abundante ahora recibiría una cantidad mucho mayor que, en un programa trienal de préstamos, daría lugar a un préstamo de cuantía adecuada.

24. En cuanto a la influencia de estos cambios en los resultados, con la fórmula y el procedimiento actuales, un aumento del 10% de los resultados de los países A y E se traduciría en un incremento aproximado de las asignaciones de USD 800 000 y USD 300 000, respectivamente. Revisando la fórmula de asignación para utilizar a la población rural, y con una ponderación de 0,45, estas cifras aumentarían a USD 1,0 millones y a USD 600 000, respectivamente, o sea que la menor influencia de la población en la fórmula causa un incremento paralelo en la influencia de los resultados y ofrece un buen incentivo a los países para que mejoren dichos resultados y obtengan mayores asignaciones.

25. Los países B y C, ambos con poblaciones numerosas y con una elevada asignación, aún recibirían asignaciones cuantiosas, lo que confirma que la población continúa siendo un importante factor determinante de la necesidad. El país B tendría una asignación ligeramente reducida (el saldo se transfiere a otros países de la región) pero mantendría una asignación anual suficiente (de USD 16,3 millones a USD 18,6 millones), niveles éstos que bastan para garantizar la eficiencia de las intervenciones del FIDA. Además, como puede verse en las columnas 10 a 12, la asignación sería sensible a la mejora de los resultados.

26. Por consiguiente, la dirección propone, en base a estas amplias simulaciones, que se modifique la fórmula actual de manera que incluya a la población rural y aplique una ponderación de 0,45 a la población. Con esto se tendrían en cuenta muchas de las cuestiones planteadas: el número de asignaciones máximas y mínimas se reduce de 40 a 25 (utilizando la lista de países publicada en enero de 2005); las asignaciones a los países de poblaciones relativamente menos numerosas aumentan hasta un volumen que ya es operativamente eficiente, y las asignaciones están más relacionadas con los resultados; sin embargo, las necesidades de los Estados Miembros, medidas en función de la población rural, siguen siendo un importante factor determinante de los niveles de las asignaciones. Los análisis han demostrado que, con una ponderación de la población de 0,45, los 10 prestatarios más grandes del FIDA podrían recibir todavía hasta un 27% de los recursos anuales del Fondo (con la fórmula actual la cifra es del 37%). Si se aprueba, esta modificación de la fórmula de asignación se aplicará a las asignaciones del programa de trabajo para 2006, que se presentará a la Junta Ejecutiva en diciembre de 2005.

**Cuadro 1. Sensibilidad de la asignación anual a los cambios en la ponderación de la población y la calificación en función de los resultados**

1. País	2. Población rural en 2002 (millones)	3. Población total en 2002 (millones)	4. Calificación del país en función de los resultados	Asignación anual (en millones de USD)				Asignación anual revisada con una mejora del 10% de los resultados (en millones de USD)			
				5. Asignación actual aprobada	6. Asignación utilizando una ponderación de 0,40 para la población rural	7. Asignación utilizando una ponderación de 0,45 para la población rural	8. Asignación utilizando una ponderación de 0,50 para la población rural	9. Utilizando la asignación actual aprobada	10. Asignación utilizando una ponderación de 0,40 para la población rural	11. Asignación utilizando una ponderación de 0,45 para la población rural	12. Asignación utilizando una ponderación de 0,50 para la población rural
A	3,68	6,55	4,25	4,13	5,45	5,25	5,03	4,94	6,51	6,27	6,01
B	56,30	67,20	4,25	22,11	16,26	17,43	18,55	23,75	18,92	20,20	21,42
C	797,72	1 280,40	4,18	23,75	21,63	23,75	23,75	23,75	23,75	23,75	23,75
D	4,41	5,53	3,96	1,00	3,22	2,81	2,48	1,48	3,80	3,38	2,994
E	2,31	4,11	4,66	1,60	2,90	2,73	2,56	1,92	3,48	3,28	3,08

## V. GESTIÓN DE LAS ASIGNACIONES Y LAS REASIGNACIONES

27. **Sistema de asignación eslabonada trienal.** En la actualidad el FIDA utiliza un sistema de asignación que podría definirse como un sistema de período “fijo”. Se basa en un período de asignación trienal administrado en un marco temporal de seis años. Otros varios usuarios del PBAS, como la AIF, han adoptado un sistema de asignación eslabonada. El concepto principal de este sistema es que las asignaciones se vuelven a calcular cada año (o sea, a partir de cero) para los tres años siguientes (una asignación en firme y dos indicativas). El sistema de la asignación eslabonada es importante porque permite al FIDA tener en cuenta diversos tipos de cambios:

- cambios en las puntuaciones de los resultados de los países;
- cambios en la lista de países que se espera obtengan préstamos en un determinado período trienal;
- cambios en el volumen de los préstamos requeridos por cada prestatario efectivo y en la programación de esos préstamos, y
- cambios en el programa de trabajo del FIDA y en los recursos disponibles para compromisos.

28. En el cuadro 2 figura un ejemplo de asignación eslabonada trienal a un país. En el ejemplo, la participación trienal del país A en los fondos regionales totales varía de USD 9 millones a USD 9,6 millones, dependiendo de cuándo se entre en el período trienal. En el período trienal de 2005 a 2007 (primera fila) la asignación es de USD 9,0 millones. En el período de 2006 a 2008, después de la revisión anual, la asignación podría aumentar, teóricamente, a USD 9,6 millones. No obstante, en el período trienal siguiente (2007-2009) la asignación podría disminuir ligeramente a USD 9,1 millones debido al posible cambio en la asignación anual.

**Cuadro 2. Ejemplo de una asignación eslabonada trienal para un país A (en millones de USD)**

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Período de asignación de base cero para 2005-2007 (USD 9 millones)	3 (firme)	3 (indicativa)	3 (indicativa)			
Período de asignación de base cero para 2006-2008 (USD 9,6 millones)		3,2 (firme)	3,2 (indicativa)	3,2 (indicativa)		
Período de asignación de base cero para 2007-2009 (USD 9,1 millones)			3,033 (firme)	3,033 (indicativa)	3,033 (indicativa)	
Período de asignación de base cero para 2008-2010 (USD 9 millones)				3 (firme)	3 (indicativa)	3 (indicativa)

29. Las características esenciales del sistema son las siguientes:

- Las puntuaciones de los países, que sirven de base para las asignaciones provisionales a éstos, se calculan todos los años.
- En cada ejercicio anual se asignan fondos a cada país para los tres años siguientes, pero sólo la asignación del primer año es en firme y las de los dos años siguientes son indicativas.

- El ejercicio anual de asignación se basa en datos nuevos (nuevas puntuaciones de los resultados, nueva lista breve de prestatarios en potencia y, posiblemente, un nuevo nivel del programa de trabajo anual). Si las circunstancias han cambiado después de la anterior asignación de base cero, las asignaciones cambiarán en consecuencia.
- Todos los procedimientos para las asignaciones y las reasignaciones utilizan la metodología del PBAS.

30. **Ejercicio anual de asignación de base cero.** El ejercicio de asignación de base cero se lleva a cabo para todos los Estados Miembros prestatarios, en todas las regiones. El ejercicio anual de asignación se divide en varias fases:

- a) Las necesidades y los resultados de *todos* los miembros del FIDA que reúnen las condiciones requeridas para recibir préstamos (la “lista larga”) se tienen en cuenta en el cálculo de las puntuaciones actuales del PBAS para *todos* los países de la región.
- b) Se determinan las cuantías provisionales de cada país en relación con las asignaciones regionales, de modo proporcional a las puntuaciones del PBAS. Esta es la lista larga de todos los Estados Miembros que pueden recibir préstamos del FIDA y, como tal, incluirá a países que no son prestatarios regulares o que no se espera que reciban préstamos o donaciones en los tres años próximos.
- c) Se determina el programa de trabajo (préstamos y donaciones) para cada una de las regiones en los próximos tres años.
- d) Esta lista de países es, en efecto, la lista breve de los países que se espera reciban efectivamente préstamos o donaciones durante el período trienal próximo. Esto tiene en cuenta la capacidad de absorción, es decir, cuánto puede desembolsar y utilizar cada año un prestatario de forma efectiva. Se toman en consideración las eventuales limitaciones de la asignación de un país, debidas a una anterior “concentración de fondos” (véase el párrafo 36 *infra*).
- e) Si la asignación de un país de la lista larga supera ostensiblemente sus necesidades para el período (porque no tiene intención de pedir un préstamo o porque necesita menos fondos de los incluidos en la asignación inicial), para evitar que los fondos se queden sin utilizar el FIDA determina la cantidad excedente (la “reserva”<sup>4</sup>) y la reasigna. Para ello se recurre a la fórmula del PBAS, con lo que se preserva la integridad del procedimiento de asignación basado en los resultados.
- f) El resultado es una asignación trienal para una lista breve de prestatarios efectivos y activos, que corresponde al programa de trabajo en cualquier año<sup>5</sup>.

31. **Procedimiento de reasignación.** Como se ha indicado anteriormente, la reasignación atañe solamente a los fondos excedentes depositados en la reserva, y *no* a todo el conjunto de recursos. Otras instituciones que aplican el PBAS recurren al procedimiento de reasignación en sus sistemas. La reasignación comprende las siguientes etapas:

---

<sup>4</sup> El concepto de “reserva” como fuente de fondos para su reasignación figuraba en los documentos EB 2003/79/R.2/Rev.1 (párrafo 40) y EB 2003/79/C.R.P.3, en las secciones relativas a la “reasignación de recursos no comprometidos”.

<sup>5</sup> La asignación de la lista breve suele prepararse entre septiembre y octubre, para que la Junta Ejecutiva pueda examinarla en diciembre. La asignación se reajusta de seis a nueve meses después, si las circunstancias han cambiado.

- a) Determinación de una reserva compuesta de fondos que no es probable que vayan a ser utilizados. Por ejemplo, si el país X tiene una asignación trienal de USD 11 millones (un año en firme y dos indicativos) y se considera probable que utilice solamente USD 7 millones, USD 4 millones se transferirán a la reserva con miras a su reasignación.
- b) Los fondos de la reserva se asignan a aquellos países de la lista breve cuya petición no haya quedado satisfecha con la asignación inicial. Como siempre, esta reasignación es proporcional a la puntuación del PBAS.

32. Las reasignaciones suelen ser relativamente de poca cuantía, porque sólo afectan a los fondos marginales de la asignación inicial depositados en la reserva. Las simulaciones exploratorias efectuadas en junio de 2005 indicaron que, en las condiciones prevalecientes, la reserva del FIDA ascendería sólo a un 16%-20% aproximadamente del total de las asignaciones regionales. Por consiguiente, el FIDA debería estar en condiciones de establecer el límite operativo de la reserva en un 20% de los niveles trienales de la asignación regional. Esta debería ser la cantidad máxima que se puede reasignar con el PBAS en cualquier momento. Con ello se garantizaría que en el procedimiento de reasignación se mantiene el equilibrio entre las demandas del programa de trabajo y la necesidad de ajustarse a los parámetros de resultados y necesidades del PBAS. Cuando la cantidad de la reserva excediera del 20%, ello indicaría que el programa regional de préstamos necesita quizás una revisión en relación con el volumen previsto o con el número efectivo de los préstamos.

33. De ordinario el FIDA efectuaría las reasignaciones en dos tiempos. El primero se situaría inmediatamente después de cada ejercicio de asignación de base cero, como se ha indicado anteriormente, y es el proceso consistente en pasar de la asignación de la lista larga a la asignación de la lista breve, teniendo en cuenta la demanda y la capacidad de absorción. Una segunda reasignación *podría* efectuarse a mediados del año siguiente, a fin de introducir ajustes si los fondos en firme para el año no se utilizan en algunos casos, o bien para tener en cuenta los cambios imprevistos en el programa de préstamos. Un proceso similar se llevará a cabo, de conformidad con los parámetros del PBAS, en el último trimestre de 2005 para ver si es probable que queden asignaciones sin utilizar.

34. Además, los gerentes deben gozar de facultades discrecionales para reasignar algunos fondos de la reserva con fines estratégicos u operativos. Esto podría incluir un nuevo componente en un proyecto de préstamo durante la evaluación *ex ante*, o la necesidad de conceder una donación a un país en apoyo de iniciativas de asociación o de intercambio de conocimientos. Se sugiere, pues, que si la reserva se limitara al 20% del total de las asignaciones regionales, como se ha señalado anteriormente, un *máximo* del 4% del total de estas asignaciones (o sea, hasta USD 3,5 millones para cada una de las principales regiones africanas, esto es, 20% de 20%) estaría disponible para su reasignación, a discreción de los directores regionales y previa aprobación del Presidente Adjunto encargado del Departamento de Administración de Programas (PMD).

35. **Período de la asignación.** El FIDA ya ha determinado un período trienal para las asignaciones. Los tres años corresponden al ciclo de reposición y reflejan las limitaciones prácticas de la planificación de un programa futuro de préstamos y donaciones. No obstante, hay muchos Estados Miembros pequeños del FIDA<sup>6</sup> (varios de los cuales son Estados insulares) que sólo piden préstamos ocasionalmente pero que, cuando los piden, necesitan diseñar un proyecto de un tamaño mínimo eficiente. Por ejemplo, un Estado que reciba una asignación de USD 3 millones por un período de tres años tendrá que combinar dos ciclos completos de asignaciones para obtener acceso a los USD 6 millones que, en general, determinan el tamaño *mínimo* eficiente de un proyecto, con respecto tanto a las necesidades de los prestatarios como a los parámetros operativos del FIDA. Actualmente, el Fondo responde a esta eventualidad permitiendo el arrastre completo de un período de asignación al período siguiente.

---

<sup>6</sup> Son los miembros del Foro de Pequeños Estados, con una población de menos de 1,5 millones de habitantes.



36. **La concentración de fondos en el período actual de la asignación.** La concentración de fondos permite que un país pueda utilizar sus recursos en firme para el año en curso y recurrir a los fondos indicativos de los dos años siguientes, a fin de alcanzar un tamaño eficiente del proyecto. La mayor parte de las instituciones suelen permitir la concentración de los fondos, pero con arreglo a normas concretas; no obstante, estas instituciones tienen necesidades menores, dado el tamaño de las asignaciones anuales. Para el FIDA la concentración de fondos es una modalidad importante, dado el volumen de sus préstamos anuales y el número de prestatarios posibles. Hacen falta normas transparentes para la concentración de fondos, particularmente con el sistema de asignación eslabonado. Por consiguiente, un país debe “reembolsar” los fondos concentrados con cargo a sus asignaciones futuras, y no podrá concentrar de nuevo los fondos hasta que no haya reembolsado los anteriores fondos concentrados.

37. En cuadro 3 se indican los fondos de que dispondría el país A cada año si decidiera concentrar alguna de sus asignaciones indicativas, en comparación con una hipótesis de base (o sea, sin concentrar los fondos).

**Cuadro 3. Ejemplo de concentración de fondos (en millones de USD)**

<b>Posibles modalidades de préstamo con la norma de concentración de fondos para el país A</b>					
Norma: un prestatario puede concentrar cualquier cantidad de sus asignaciones indicativas (agregándola a su asignación en firme correspondiente al año en curso), pero todos los fondos concentrados se deducen de las asignaciones en firme de años subsiguientes, hasta que hayan sido reembolsados.					
	<b>En millones de USD</b>				
	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>
Hipótesis 1: el país A no concentra fondos	3,0	2,8	4,0	3,9	4,0
Hipótesis 2: el país A concentra USD 1,8 millones en 2005, reembolsa los fondos concentrados con cargo a su asignación en 2006, y vuelve a concentrar fondos en 2007, etc.	4,8	1,0	11,9	0,0	0,0

38. Así pues, la norma propuesta consiste en permitir la concentración de fondos en cualquier momento y en cualquier cantidad que sea igual o inferior a las asignaciones indicativas para los dos años siguientes, a condición de que todos los fondos concentrados se deduzcan de las asignaciones de base cero de los años subsiguientes hasta ser reembolsados. Por ejemplo, si un país ha concentrado USD 4 millones, cuando se haga la asignación de base cero del año siguiente su asignación se reducirá hasta que los USD 4 millones se hayan reembolsado íntegramente. La concentración de fondos no se permitirá de nuevo hasta que no hayan sido reembolsados todos los fondos concentrados anteriormente.

39. En el caso de los Estados pequeños o insulares con asignaciones mínimas, se podría permitir la concentración de fondos hasta el doble de sus asignaciones indicativas, con las mismas disposiciones en materia de reembolso. Dadas las reducidas necesidades potenciales de esos Estados, no es probable que esta asignación cause un problema de liquidez al FIDA.

40. **Arrastre de fondos no utilizados.** Con arreglo a los acuerdos de arrastre de fondos, un país que no utilice su asignación en un período determinado puede arrastrar parte de los fondos, o todos ellos, hasta el próximo período de asignación. Muchas instituciones multilaterales sólo permiten un arrastre muy limitado de los fondos (por lo general del año anterior exclusivamente) y solamente si los fondos se utilizan durante unos pocos meses después del inicio del nuevo período de asignación. Esto es debido a que los arrastres de fondos pueden ser difíciles de gestionar en un PBAS que se sirve de la reasignación para transferir los fondos no utilizados a otros países que tengan necesidades más

importantes. Además, el arrastre confirma implícitamente la idea de que la asignación es un derecho, lo que en principio no es lo que se supone que tendría que ser. Ahora los miembros del FIDA no pueden proceder al arrastre de los fondos porque el actual período de asignación no está precedido de ningún otro. Los países tendrán que esperar hasta comienzos de 2008 para “combinar” dos períodos completos de asignación (2005-2007 y 2008-2010). No obstante, a partir de 2006 será posible arrastrar los fondos “no utilizados” de 2005.

41. La necesidad de autorizar un arrastre dependerá de que los ajustes introducidos en la fórmula del PBAS permitan una flexibilidad suficiente, de la duración del período de asignación (por ejemplo, podría entenderse que el período trienal es demasiado corto y que el FIDA necesita un período de asignación eslabonada de cuatro años) y de las disposiciones relativas a la concentración de fondos. Por consiguiente, se propone que se permita un arrastre de fondos de un año, según el caso (después de considerar la asignación específica, el documento sobre oportunidades estratégicas nacionales y el programa de préstamos propuesto) y previa aprobación del Presidente Adjunto encargado del PMD, y que el proceso se mantenga bajo supervisión hasta septiembre de 2007, por lo menos, cuando la experiencia del FIDA en la aplicación del PBAS permita ver con mayor claridad algunas cuestiones planteadas al respecto.

## VI. PUNTUACIÓN DE LOS RESULTADOS DE LOS PAÍSES

42. **Puntuación de los resultados institucionales y de políticas del sector rural.** El FIDA utiliza tres variables de resultados en su fórmula de asignación, a saber:

- a) resultados institucionales y de políticas del sector rural, a los que el FIDA atribuye una ponderación del 45% en la evaluación de los resultados del país;
- b) resultados de la cartera de proyectos, a los que el FIDA atribuye una ponderación del 35%, y
- c) resultados institucionales y de políticas nacionales (calificaciones de la evaluación de las políticas e instituciones nacionales (CPIA) del Banco Mundial), a los que el FIDA atribuye una ponderación del 20%.

43. **Criterios relativos a los resultados del sector rural.** El FIDA ha adoptado cinco grupos de criterios relativos a los resultados del sector rural basados en el *Marco Estratégico del FIDA (2002-2006)*. Dentro de estos grupos el FIDA ha identificado 12 criterios de puntuación, cada uno con una ponderación igual. Los grupos y sus criterios respectivos son los siguientes:

- a) Reforzar la capacidad de los pobres de las zonas rurales y sus organizaciones
  - marco jurídico y de políticas de las organizaciones rurales
  - diálogo entre el gobierno y las organizaciones rurales
- b) Fomentar un acceso más equitativo a los recursos naturales productivos y la tecnología
  - acceso a la tierra
  - acceso al agua para la agricultura
  - acceso a los servicios de investigación y extensión agrícolas
- c) Aumentar el acceso a los servicios financieros y los mercados
  - condiciones propicias para fomentar los servicios financieros rurales
  - clima favorable a la inversión para las actividades comerciales rurales
  - acceso a los mercados de insumos y productos agrícolas
- d) Cuestiones relativas al género
  - acceso a la educación en las zonas rurales
  - representación

- e) Gestión de los recursos públicos y responsabilización
  - asignación y gestión de recursos públicos para el desarrollo rural
  - responsabilización, transparencia y corrupción en las zonas rurales

44. En 2004 los 12 criterios relativos a los resultados se desagregaron en 59 subcriterios, cada uno de los cuales debía puntuarse por separado. Las puntuaciones de los subcriterios se promedian para obtener las puntuaciones de los 12 criterios; a su vez, las puntuaciones de los 12 criterios se promedian para obtener la puntuación general de los resultados del sector rural. La mayoría de las organizaciones que siguen el procedimiento del PBAS aplican ponderaciones a nivel de grupos. El FIDA está considerando actualmente un posible medio para simplificar el procedimiento de puntuación de los resultados, asignando las ponderaciones y las puntuaciones al nivel de los grupos solamente. Los criterios y subcriterios se considerarían indicaciones o documentos de trabajo, pero no se puntuarían o ponderarían individualmente. Si sólo se ponderasen y puntuasen los grupos, habría que añadir un texto descriptivo que indicase con claridad las justificaciones de cada puntuación.

45. La ronda de puntuación de los resultados del sector rural en 2004 se llevó a cabo dentro de las divisiones regionales, con bases de referencia intrarregionales. En la ronda de 2005 el FIDA ha iniciado un proceso de coordinación transregional para hacer que la puntuación sea uniforme en todo el Fondo (y como experiencia de aprendizaje), pero la responsabilidad primordial seguirá recayendo en las regiones y en los directores regionales. El proceso de puntuación de los resultados institucionales y de políticas del sector rural es una importante ocasión para entablar un diálogo sobre políticas con los gobiernos nacionales y otras instancias interesadas del país. La primera ronda de puntuación tuvo lugar en los meses de mayo y junio de 2004. Dadas las limitaciones potenciales de recursos de muchos Estados Miembros para llevar a cabo consultas, parece práctico que estas consultas se celebren a intervalos razonables, quizás una vez cada dos o tres años (según el volumen y la naturaleza de las operaciones del FIDA en cada país) en vez de tratar de celebrarlas cada año. En años alternos las puntuaciones de los resultados de los países se actualizarían mediante un estudio teórico y seguirían formando parte del proceso anual de puntuación del país.

46. **Puntuación de los resultados de la cartera de proyectos.** Una de las tres variables de los resultados de los países en la fórmula de asignación del FIDA son los resultados de la cartera de proyectos. Esta variable se basa en las evaluaciones del personal y de la división regional sobre los resultados que está obteniendo cada proyecto en curso del Fondo. Se considera si el proyecto está “en situación de riesgo” o si es un “proyecto problemático”. El FIDA ha adoptado el procedimiento de “alerta roja” de la AIF para definir los proyectos en situación de riesgo, pero utiliza una serie de indicadores que son distintos de los empleados por el Banco Mundial/AIF en algunos aspectos.

47. La importancia atribuida a los “proyectos malogrados” o “que van a malograrse” en el sistema actual basado en los resultados de la cartera tiene que equilibrarse con una consideración de los resultados que obtienen los proyectos que no están en situación de riesgo. En otras palabras, un sistema que mida los resultados de la cartera basándose únicamente en la proporción de proyectos que están en situación de riesgo o que son problemáticos no tendrá en cuenta la información relativa a los proyectos que no se encuentran en situación de riesgo pero que obtienen resultados apenas adecuados, o bien excelentes. El FIDA ha reconocido este hecho y lo tuvo en cuenta por primera vez en la revisión de sus directrices para el examen de la cartera. Esto es especialmente importante para el Fondo, porque hay muchas carteras de países que sólo contienen uno o dos proyectos; por consiguiente, las puntuaciones de los resultados de la cartera de esos países son desiguales e inestables, pudiendo indicar tanto un 100% (todos los proyectos están en situación de riesgo o son problemáticos) como un 0% (no hay ningún proyecto problemático ni en situación de riesgo), y pasar de un extremo al otro repentinamente.

48. **Mejoras en examen.** El FIDA está considerando varios medios para mejorar su utilización de medidas relativas a los resultados de la cartera en la fórmula del PBAS. Se trata de los siguientes medios, pero no exclusivamente:

- ampliar la muestra de los proyectos cuyos resultados se puntúan, incluyendo proyectos con plazos de ejecución más largos, en lugar de sólo los proyectos actualmente activos, así como los que se han terminado recientemente. Esto permitiría obtener puntuaciones de los resultados en una escala más continua, en vez de ser bimodales;
- seguir aprendiendo de la experiencia de otras instituciones multilaterales. Por ejemplo, el BDC ha adoptado un sistema de puntuación de los resultados de la cartera que, cuando esté en pleno funcionamiento, permitirá seguir los resultados de los proyectos a lo largo de todas sus fases de ejecución, con arreglo a los siete criterios de resultados acordados por el Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE);
- adoptar una serie de criterios basados en los resultados que se apliquen a todos los proyectos, en lugar de sólo los proyectos problemáticos o a los proyectos en situación de riesgo o además de a éstos. Esto quizás haga necesario cambiar las prácticas de supervisión de los proyectos, y
- examinar el riesgo de los proyectos (y a veces la volatilidad de las puntuaciones de los resultados) así como el nivel absoluto de las puntuaciones; éste quizá podría medirse mediante una desviación típica de las puntuaciones en el tiempo<sup>7</sup>.

## VII. FUNCIONAMIENTO DEL PBAS EN EL MARCO DE LAS ASIGNACIONES REGIONALES

49. Como se ha observado en la primera sección, la Junta Ejecutiva pidió que el FIDA reflexionase sobre la experiencia de la aplicación del PBAS en el sistema de asignaciones regionales, y considerase si el sistema y las asignaciones resultantes satisfacen de manera efectiva los objetivos de desarrollo en lo que respecta a las prioridades regionales. En el cuadro 4 puede verse la situación actual (2005) de cada región y las asignaciones revisadas en función de dos hipótesis distintas. La primera columna representa la situación actual, con las asignaciones modificadas y convenidas por la Junta Ejecutiva en 1999 (EB 67/1999/R.10). Para facilitar la comparación inmediata, la segunda columna muestra la asignación de las distintas regiones si cada país recibiera su asignación sin haber recibido ninguna asignación regional previa, según la fórmula del PBAS que se aplica actualmente. Con esta hipótesis, la asignación para las dos principales regiones de África se reduce en USD 47,2 millones (10 puntos porcentuales) pasando del 36,8% convenido de los recursos totales del FIDA al 26,8%. Esto reafirma la conclusión anterior, según la cual la importancia atribuida a la población en la fórmula actual del PBAS hace que las regiones con poblaciones más numerosas reciban asignaciones proporcionalmente más altas.

---

<sup>7</sup> Si esta medida resultase útil constituiría una variable distinta de los resultados de la cartera en la fórmula de asignación, lo que daría lugar a que hubiera dos variables de los resultados de la cartera y otras dos de los resultados institucionales y de políticas en la fórmula de asignación, con lo que el enfoque del FIDA sería único en su género.

**Cuadro 4. Distribución regional de los recursos conforme a las fórmulas de asignación fija, asignación del PBAS y modificada (en millones de USD)**

	1	2	3
Región	Asignación regional actual determinada por decisión de la Junta Ejecutiva de 1999	Asignación con la fórmula actual del PBAS	Asignación del PBAS con una ponderación de 0,45 para la población rural
África Occidental y Central	87,3 (18,4%)	53,0 (11,2%)	64,0 (13,5%)
África Oriental y Meridional	87,3 (18,4)	74,4 (15,6%)	89,8 (18,9%)
Asia y el Pacífico	147,3 (31,0%)	194,3 (40,9%)	182,5 (38,4%)
América Latina y el Caribe	80,9 (17,0%)	87,4 (18,4%)	67,2 (14,2%)
Cercano Oriente y África del Norte	72,2 (15,2%)	65,9 (13,9%)	71,4 (15,0%)
<b>TOTAL (2005)</b>	<b>475 (100%)</b>	<b>475 (100%)</b>	<b>475 (100%)</b>

50. Para evaluar el impacto (en las asignaciones) de la redefinición de la variable de la población en la fórmula del PBAS, la tercera columna muestra los cambios posibles en las asignaciones a las regiones. Para ello se ha simulado la utilización de la población rural, en vez de la población total, y se ha alterado la influencia o ponderación de la población en la fórmula. Los cálculos subsiguientes muestran que, cuando la ponderación de la variable de la población rural de los Estados Miembros del FIDA prestatarios se reduce a 0,45% (columna 3), las cifras de las asignaciones regionales, sin ninguna asignación previa, siguen acusando fuertes fluctuaciones con respecto a los niveles actuales. Cabe observar que África Occidental y Central recibiría un 25% menos que su asignación actual, mientras que África Oriental y Meridional recibiría un 3% más, debido no sólo a que su población rural total es ligeramente menor sino también a la calificación media inferior de los resultados de los países de la primera región, en comparación con los de la segunda.

51. Como la fórmula de asignación incluye otros aspectos relativos a las necesidades y los resultados, estas variables se han simulado también para determinar hasta qué punto los cambios en sus niveles pueden influir en las asignaciones regionales. Se han simulado las variaciones de los resultados y de la RNB per cápita, pero ninguna de las dos variaciones refleja las diferencias imputables a la población en las asignaciones ni proporciona un nivel coherente de respuestas y asignaciones en las distintas regiones.

52. A este respecto, la adopción de un sistema uniforme de comparación y asignación entrañaría exigencias importantes en cuanto a la evaluación de los resultados interregionales y en la necesaria coherencia en la puntuación de los resultados en las distintas divisiones. Después de un año de evaluar los resultados regionales, y con el examen del segundo año aún en curso, el FIDA tendría que adaptar, desarrollar y poner a prueba nuevos procesos que facilitasen la adopción de un sistema uniforme, con el consiguiente aumento de los costos operativos. Concretamente, para facilitar un proceso transversal de puntuación de las regiones, haría falta:

- dar a conocer a los puntuadores la clasificación mundial de los países sobre la base de los datos publicados (en parte porque no es eficiente que cada puntuador tenga que encontrar y analizar datos comparados de todo el mundo);
- proporcionar puntuaciones de referencia de los resultados de los países de cada región, para ayudar a los puntuadores a situar los resultados relativos de cada país, y

- encargar a un coordinador de la puntuación de los resultados del PBAS la convocación de un debate de trabajo interregional, durante el proceso anual de puntuación, para facilitar la coherencia en la puntuación de las distintas regiones<sup>8</sup>.

53. Se han efectuado otras simulaciones a fin de evaluar el efecto de la fijación de un tope para las asignaciones de las dos principales regiones africanas y de la asignación del resto de los fondos a otras regiones con arreglo a la fórmula del PBAS. Las simulaciones indican que las asignaciones subsiguientes seguirían diferenciándose mucho de los niveles actuales, incluso con ponderaciones variables de la población.

54. El presente examen llega a la conclusión de que, a corto plazo, con las asignaciones fijas a las principales regiones de África, las asignaciones a los restantes países africanos incluidos en la región del Cercano Oriente y África del Norte, y las asignaciones a otras regiones, se mantiene la focalización requerida en los objetivos y los recursos de desarrollo del FIDA en todas sus operaciones mundiales, y más concretamente en África. El PBAS ha empezado a aplicarse, y seguirá aplicándose, para garantizar que los escasos recursos del Fondo se asignen de conformidad con las necesidades y los resultados. La experiencia del FIDA en la aplicación del sistema aumentará considerablemente en el futuro. La mejora de la evaluación y la puntuación de los resultados intrarregionales debería sentar las bases, en los dos años próximos, para una reevaluación de las asignaciones uniformes de recursos en 2007.

#### VIII. ASIGNACIONES EN SITUACIONES POSTERIORES A CONFLICTOS

55. De conformidad con lo indicado en el debate previo de la Junta Ejecutiva sobre las asignaciones a los países en situaciones posteriores a conflictos<sup>9</sup>, el FIDA, al igual que el BASD, ha elaborado procedimientos inspirados en las directrices para las asignaciones en las situaciones posteriores a conflictos adoptadas en el contexto de la decimotercera reposición de la AIF (IDA 13) (estas directrices se han actualizado para tener en cuenta la IDA 14). Los países que reúnen las condiciones prescritas para recibir asignaciones en situaciones posteriores a conflictos<sup>10</sup> recibirán una asignación normal con arreglo al PBAS y, además, una suma equivalente al 30%-100% de dicha asignación. El porcentaje de incremento será proporcional a la puntuación de los resultados del país en situación posterior a un conflicto, calculada por la AIF. El FIDA establecerá otros dispositivos operacionales después de que se apruebe la política para las situaciones posteriores a los conflictos. Los países que se están recuperando de una catástrofe natural seguirán recibiendo apoyo financiero al margen de las asignaciones del PBAS (como hace la AIF) y aquellos clasificados en la categoría de países de bajos ingresos en dificultades (LICUS) seguirán recibiendo asignaciones de conformidad con las puntuaciones del PBAS para el país de que se trate.

56. Los 14 acuerdos de la AIF modificaron los plazos de la asignación mejorada, de modo que los países que reúnen las condiciones prescritas pueden recibir la asignación especial para situaciones posteriores a conflictos durante un período máximo de cuatro años, seguido de un período máximo de tres años de transición a la asignación normal del PBAS. Este procedimiento confiere a las divisiones

---

<sup>8</sup> En la medida en que la competencia para obtener recursos se produce solamente entre países de una misma región, el control de la calidad y la coherencia sólo puede existir dentro de cada región. No obstante, si el FIDA decidiera constituir un solo grupo mundial para la asignación de recursos a los países, probablemente sería necesario crear un grupo central de coordinación. Todos los demás fondos y bancos multilaterales de desarrollo que asignan recursos a todos los países, integrados en un solo grupo mundial, disponen de un grupo de coordinación como el mencionado.

<sup>9</sup> Documento EB 2003/79/C.R.P.3.

<sup>10</sup> En el momento de redactarse este documento, nueve países de la AIF reunían las condiciones prescritas para recibir asignaciones especiales en situaciones posteriores a conflictos: el Afganistán, Angola, Burundi, el Congo, Côte d'Ivoire, Eritrea, la República Democrática del Congo, Sierra Leona y Timor-Leste (Liberia y el Sudán esperan reunir estas condiciones en un futuro próximo).

regionales una mayor flexibilidad para escalonar adecuadamente los compromisos en favor de los programas en los países y para garantizar que la capacidad de ejecución refleja los flujos de recursos en los países en situaciones de posteriores a conflictos. Para sostener las actividades de pacificación y mejorar la productividad de la asistencia a esos países es necesario ajustar la estructura de las corrientes de ayuda a fin de tener en cuenta el aumento de la capacidad. Esto contribuirá a consolidar la paz y permitirá que se inicie la estabilización y la reconstrucción, y al mismo tiempo mejorará la previsibilidad de los flujos de recursos, sentará bases más adecuadas para evaluar las necesidades de recursos y se asegurará un trato equitativo para todos los países y regiones. Además, el procedimiento incorpora una serie de indicadores de resultados derivados de las IDA 13 y 14, que están ajustados a las circunstancias de los países afectados por conflictos y hacen hincapié en los sectores más pertinentes, como la seguridad y la reconciliación.

## IX. CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIONES

57. En este informe se ha facilitado una descripción general de los progresos logrados en la aplicación del PBAS en el FIDA y se han puesto de manifiesto los sectores en los que podrían introducirse modificaciones para mejorar el funcionamiento y la eficacia del sistema. Se prevé que la experiencia adquirida en la aplicación del PBAS en el Fondo en los próximos años, y las lecciones aprendidas de otras instituciones, permitirán perfeccionar ulteriormente el sistema. Antes de que se adopten medidas para introducir estos u otros cambios se consultará debidamente a la Junta Ejecutiva, y en septiembre de 2007 se presentará a la Junta un nuevo examen basado en la experiencia a corto plazo.

58. Las esferas en las que el FIDA seguirá mejorando la eficacia del sistema existente y sus parámetros son los siguientes:

- mejorar los resultados y la evaluación de la cartera a nivel interregional e intrarregional;
- administrar la asignación mínima con un criterio pragmático para los países que la reciben, o para aquéllos con poblaciones muy reducidas, y
- compartir los conocimientos y las enseñanzas con otras instituciones financieras que apliquen sistemas parecidos de PBAS, insistiendo en los medios con los que el FIDA trata de reducir la pobreza rural dentro del sistema.

59. La dirección recomienda que la Junta Ejecutiva apruebe la siguiente propuesta:

El FIDA debería:

- a) seguir utilizando la población y la renta per cápita como indicadores de la necesidad, pero utilizando la población rural como base para el cálculo y reduciendo la ponderación atribuida a la población de 0,75 a 0,45;
- b) adoptar un período de tres años para las asignaciones eslabonadas, calculando las puntuaciones anuales de todos los Estados Miembros que reúnan las condiciones prescritas para obtener préstamos, de conformidad con la fórmula convenida;
- c) aplicar el enfoque previamente acordado para reasignar los fondos no utilizados según la fórmula basada en los resultados, incluido un porcentaje no superior al 4% de la asignación regional anual, que se asignará a discreción de la dirección teniendo en cuenta factores estratégicos y operacionales;
- d) mantener los porcentajes previamente convenidos de las asignaciones regionales, y
- e) presentar un examen de la experiencia de la aplicación del PBAS a la Junta Ejecutiva, en septiembre de 2007.





**Cuadro 1. Fondos multilaterales que conceden condiciones de favor y utilizan el sistema de la asignación de recursos basados en los resultados**

Institución	Fondo	Año de establecimiento	Fase	Año de adopción del PBAS	Criterios que han de reunir los países
Banco Africano de Desarrollo	Fondo Africano de Desarrollo	1973	AfDF X	1999	Política crediticia del BAfD (1995). El BAfD utiliza la clasificación de los países de la AIF para África
Banco Asiático de Desarrollo	Fondo Asiático de Desarrollo	1973	AsDF IX	2001	Política de recalificación del BAsD (1998)
Banco de Desarrollo del Caribe	Fondo Especial de Desarrollo	1984	SDF 6	2000	Todos los países miembros (el acceso del grupo 1 es limitado)
Banco Interamericano de Desarrollo	Fondo para Operaciones Especiales (FOE)	1961	Acuerdo de 1998	2002	Cinco países (grupo D-2): Bolivia, Guyana, Haití, Honduras y Nicaragua (más una pequeña cantidad para el BDC)
Banco Interamericano de Desarrollo	Facilidad de Financiamiento Intermedio (FFI)	1982	Acuerdo de 1998	2002	Cinco países (Grupos C y D-1, que tenían menos de USD 2 150 de PIB per cápita en dólares de 2000): Ecuador, El Salvador, Guatemala, Paraguay y Suriname
FIDA	FIDA	1977	FIDA VI	2005	Todos los Estados Miembros en desarrollo
Grupo del Banco Mundial	Asociación Internacional de Fomento (AIF)	1961	IDA 13	1977	Países con un PNB per cápita (en dólares de 2003) inferior a USD 895

**Cuadro 2. Fórmulas de asignación**

Institución	Fórmula				Otros factores			
	Factores de necesidades		Factores de resultados		Resultado	MIN.	MÁX.	Descuento de volumen
Banco Africano de Desarrollo (AfDF IX, 2002-2004)	$POP \times GNP_{pc}^{-0,125}$	x	$[(0,7CPIA+0,3PORT) \times (GOV/3,5) \times PCEF]^{2,0} \times SCALE$	=	Asignación proporcional	DEG 5,0 millones por país		Cada asignación se descuenta en función del porcentaje de donaciones. ADF-X (2005-2007)
Banco Asiático de Desarrollo (2005)	$POP^{0,6} \times GNP_{pc}^{-0,25}$	x	$[(ES\_CPIA^{0,7} \times PORT^{0,3}) \times GOV]^{2,0} \times SCALE$	=	Asignación proporcional			
Banco de Desarrollo del Caribe	$\log POP \times GNP_{pc}^{-0,9} \times VUL^{2,0}$	x	$[0,7CPIA+0,3PORT]^{2,0} \times SCALE$	=	Asignación proporcional			
Banco Interamericano de Desarrollo (FFI)	$[(0,133Fund)(POP/\sum POP)] + [(0,133Fund)[(1/GDP_{pc})/\sum(1/GDP_{pc})] + [(0,133Fund)(DEBT/\sum DEBT)]$	+	$[(0,6Fund)x(0,7CIPE+0,3PORT)]/[\sum(0,7CIPE+0,3PORT)]$ <b>(el CIPE es similar al CPIA)</b>	=	Asignación en USD			
Banco Interamericano de Desarrollo (FOE)	$[(0,22Fund)(POP/\sum POP)] + [(0,18Fund)[(1/GNI_{pc})/\sum(1/GNI_{pc})]]$	+	$[(0,6Fund)x(0,7CIPE+0,3PORT)]/[\sum(0,7CIPE+0,3PORT)]$	=	Asignación en USD			
FIDA	$POP^{0,75} \times GNP_{pc}^{-0,25}$	x	$[0,2CPIA+0,35PORT+0,45RuralCPIA]^{2,0} \times SCALE$	=	Asignación proporcional	USD 1,0 millones		
Banco Mundial (AIF)	$POP \times GNP_{pc}^{-0,125}$	x	$[(0,8CPIA + 0,2PORT) \times (GOV/3,5)^{1,5}]^{2,0} \times SCALE$	=	Asignación proporcional	DEG 3,3 millones por país (IDA 14)	USD 20 per cápita al año	Cada asignación se descuenta en función del porcentaje de donaciones

CIPE= evaluación institucional y de políticas del país (Banco Interamericano de Desarrollo); CPIA = evaluación de las políticas e instituciones nacionales; DEBT = coeficiente oficial del servicio de la deuda; ES\_CPIA = criterios basados en los resultados económicos y sociales en el CPIA; Fund = volumen de fondos de la FFI o el FOE; GDP/GNP/GNIpc = PIB per cápita o PNB per cápita o RNB per cápita; GOV = para el Fondo Asiático de Desarrollo, el promedio de los cinco criterios del grupo de “gestión del sector público”; para el Fondo Africano de Desarrollo, el promedio de los seis criterios correspondientes a los resultados de la gestión pública y el sector público más un promedio móvil de tres años para la “alarma en materia de adquisiciones y contratación públicas” en los resultados de la cartera; para la AIF, el promedio de los cinco criterios en el grupo de gestión del sector público más un promedio móvil de tres años para la “alarma de adquisiciones y contratación públicas” relativa a los resultados de la cartera. HDI = índice de desarrollo humano; log = logaritmo; PBA = asignación basada en los resultados; PCEF = factor de promoción posterior al conflicto (1,13 a 1,30, máximo 1,5); POP = población; PORT = resultados de la cartera; RuralCPIA = calificación del FIDA basada en los resultados de las políticas y las instituciones en el marco del desarrollo rural; SCALE = factor de escala que garantiza que las partes sumen 1,0; DEG = derechos especiales de giro del Fondo Monetario Mundial; VUL = vulnerabilidad del país.

