

Signatura: EB 2007/92/R.46  
Tema: 17  
Fecha: 13 noviembre 2007  
Distribución: Pública  
Original: Inglés

**S**



Dar a la población rural  
pobre la oportunidad  
de salir de la pobreza

## **Informe sobre la marcha de la aplicación del sistema de asignación de recursos basado en los resultados**

Junta Ejecutiva — 92º período de sesiones  
Roma, 11 a 13 de diciembre de 2007

---

Para **aprobación**

## **Nota para los Directores Ejecutivos**

Este documento se presenta a la Junta Ejecutiva para su aprobación.

A fin de aprovechar al máximo el tiempo disponible en los períodos de sesiones de la Junta Ejecutiva, se invita a los Directores Ejecutivos que deseen formular preguntas técnicas acerca del presente documento a dirigirse al funcionario del FIDA que se indica a continuación antes del período de sesiones:

### **Brian Baldwin**

Asesor Superior de Gestión de Operaciones

Tel.: (+39) 06 5459 2377

Correo electrónico: [b.baldwin@ifad.org](mailto:b.baldwin@ifad.org)

Las peticiones de información sobre el envío de la documentación del presente período de sesiones deben dirigirse a:

### **Deirdre McGrenra**

Oficial encargada de los Órganos Rectores

Tel.: (+39) 06 5459 2374

Correo electrónico: [d.mcgrenra@ifad.org](mailto:d.mcgrenra@ifad.org)

## **Recomendación de aprobación**

Se invita a la Junta Ejecutiva a que apruebe la presentación de un informe sobre la marcha de la aplicación al Consejo de Gobernadores, en su 31º período de sesiones de 2008, basado en el presente informe y su adición, en los que figuran las puntuaciones de los países correspondientes a 2007 y las asignaciones anuales por países de 2008.

# Informe sobre la marcha de la aplicación del sistema de asignación de recursos basado en los resultados

## I. Introducción

1. En su 26º período de sesiones, celebrado en febrero de 2003, el Consejo de Gobernadores aprobó el establecimiento en el FIDA de un sistema de asignación de recursos basado en los resultados (PBAS), delegando en la Junta Ejecutiva la facultad de elaborar en detalle el diseño y la aplicación de dicho sistema.
2. El PBAS se basa en ejercicios anuales de asignación agrupados en ciclos de tres años. En 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, gracias a las cuales se detectan los cambios importantes en las necesidades y los logros de un país en la esfera de los marcos institucionales y de políticas. El primer ejercicio de asignación abarcó el período 2005-2007. El ejercicio actual abarca el período 2007-2009, que coincide con el de la Séptima Reposición. En el Informe de la Consulta sobre la Séptima Reposición de los Recursos del FIDA<sup>1</sup> se confirmó que la aplicación de un sistema uniforme de asignación a todo el programa de préstamos del FIDA entraría en vigor en el programa de trabajo de 2007 (es decir, el primer año del período de la Séptima Reposición) y que se dejarían de aplicar las asignaciones regionales fijas.

## II. Revisiones de la metodología del PBAS

3. A raíz de los debates mantenidos en el período de sesiones de la Junta Ejecutiva de abril de 2006, la Junta acordó lo siguiente:
  - a) Con arreglo al *Convenio Constitutivo del FIDA*, los recursos del Fondo seguirían utilizándose “teniendo debidamente en cuenta una distribución geográfica equitativa”. Además, con la aplicación de un sistema uniforme de asignación a partir de 2007, el FIDA, conforme a las decisiones adoptadas durante la Séptima Reposición, seguiría destinando por lo menos el actual porcentaje de recursos al África subsahariana, siempre que los resultados de los diversos países lo justificaran.
  - b) El FIDA seguiría aplicando el PBAS sobre la base de un marco trienal de asignación/concesión de préstamos y planificando las asignaciones con arreglo a los integrantes de la lista de prestatarios activos. Esto se realizaría a la luz de un programa de trabajo en expansión, y se mantendría informada a la Junta acerca de las puntuaciones y asignaciones de los países, así como de los cambios que se produjeran a medida que éstas se fueran actualizando.
  - c) Se consideró que la ponderación de 0,45 representaba un “punto de equilibrio” en el que la población tenía todavía una influencia importante en la fórmula como determinante de las “necesidades”, pero al mismo tiempo permitía que los resultados y la renta nacional bruta (RNB) por habitante desempeñaran una función significativa. Así pues, se convino en que la fórmula se modificaría en consecuencia para reflejar una ponderación revisada de la población del 0,45.

<sup>1</sup> “Contribución del FIDA a la consecución de los objetivos de desarrollo del Milenio: Informe de la Consulta sobre la Séptima Reposición de los Recursos del FIDA (2007-2009)” (documento GC 29/L.4).

- d) Hubo un amplio acuerdo en que, debido a que el centro de interés específico del FIDA era la pobreza rural, la utilización de la población rural respondía en mayor medida al mandato del FIDA. A este respecto, se convino en que el concepto de "población rural" se aplicaría a más tardar en el programa de trabajo para 2008.
- e) Tras haber convenido en estos principios y decisiones, la Junta también expresó su acuerdo con la propuesta de crear un grupo de trabajo, al que se hacía referencia en el informe de la Consulta aprobado por el Consejo de Gobernadores, para mejorar la comprensión de las cuestiones que se fueran planteando en la aplicación del PBAS.

### III. Grupo de trabajo sobre el PBAS

4. Bajo la presidencia de un miembro de la Junta Ejecutiva, se acordó el mandato del grupo de trabajo<sup>2</sup> con el objetivo de:

"Mejorar la comprensión de las cuestiones que se fueran planteando con la aplicación del PBAS, como por ejemplo:

- las modificaciones de elementos de la fórmula, como las evaluaciones de los resultados y las ponderaciones de la población y los ingresos, manteniendo al mismo tiempo la ponderación general de los resultados;
- la experiencia y las enseñanzas extraídas por otros organismos que estuvieran aplicando iniciativas basadas en un PBAS;
- los datos que debían utilizarse para determinar la población rural;
- la aplicación del PBAS a los prestatarios que recibían ayuda en condiciones favorables y ordinarias, y
- otros indicadores posibles de pobreza, como los niveles de nutrición y de ingresos rurales por habitante."

El grupo de trabajo se reunió en febrero, abril y septiembre de 2007 para examinar cuestiones relativas al PBAS, tanto técnicas como metodológicas, en particular las modificaciones introducidas de resultados de la aprobación del marco de sostenibilidad de la deuda por la Junta Ejecutiva, la introducción de la población rural en sustitución de la población total, y las cuestiones que se debatían y examinaban con otras instituciones financieras internacionales que aplicaban sistemas equivalentes al PBAS. Las minutas de las reuniones figuran en el anexo.

### IV. Aplicación del PBAS en 2007

5. Durante 2006 las divisiones regionales determinaron los países "activos"<sup>3</sup> para el período 2007-2009. Sobre esa base, se prepararon las puntuaciones y asignaciones finales de los países para 2007 y las cifras provisionales para 2008 y 2009, lo que daba las asignaciones generales por países para el trienio. Las cifras correspondientes a 2008 y 2009 eran indicativas y estaban sujetas a cambios en los resultados anuales (sobre la base de la evaluación de los proyectos en riesgo, los resultados del sector rural y el índice de asignación de recursos de la Asociación Internacional de Fomento [AIF]), la población y la RNB por habitante. Todos los préstamos y donaciones por países sometidos a la aprobación de la Junta Ejecutiva en 2007 están comprendidos dentro de la asignación del PBAS correspondiente a cada país. En cuanto al programa de trabajo general para 2007, está previsto que

<sup>2</sup> Lista A: Alemania, Suecia, los Estados Unidos de América, Francia e Italia

Lista B: Nigeria y Venezuela (República Bolivariana de)

Sublista C1: Malí

Sublista C2: India

Sublista C3: México

<sup>3</sup> Por países "activos" se entiende aquellos Estados Miembros en los que el FIDA tiene previsto realizar operaciones financiadas con préstamos o donaciones por países en el período de asignación 2007-2009.

alrededor del 96% de los recursos disponibles para compromisos se asignarán de acuerdo con las directrices del PBAS. La parte de los recursos del FIDA destinadas al África subsahariana se calcula en un 43% (a reserva de la lista definitiva de proyectos que se presente a la Junta Ejecutiva). Los países con asignaciones mínimas han podido utilizar la parte que les corresponde de dos períodos de asignación hasta un máximo de USD 6,0 millones por país. De resultados de la aplicación del marco de sostenibilidad de la deuda, los países que se consideraba que **no** corrían riesgo de una futura crisis de endeudamiento (clasificados como “verdes”) y que, por consiguiente, seguían teniendo derecho a recibir préstamos del FIDA, han obtenido unas asignaciones ligeramente superiores.

6. En 2007 no ha habido necesidad de efectuar reasignaciones entre países. Sin embargo, al elaborar el PBAS para el FIDA, la Junta Ejecutiva reconoció que en ciertas situaciones podía resultar imposible cumplir los compromisos relativos a las asignaciones *ex ante* a los países previstas en un determinado período de asignación como consecuencia, por ejemplo, de la falta de demanda de préstamos del FIDA o de oportunidades para emprender actividades en esferas prioritarias identificadas en los programas sobre oportunidades estratégicas nacionales basados en los resultados. En tales circunstancias, la asignación no utilizada se reabsorbería en la reserva de fondos disponibles<sup>4</sup> para asignaciones con miras a redistribuirla de acuerdo con el sistema de asignaciones vigente basado en el PBAS (párrafo 40 del documento EB 2003/79/R.2/Rev.1). A medida que el PBAS siga aplicándose en los dos próximos años del período de asignación, esta aplicación se seguirá de cerca para garantizar la integridad de la asignación basada en los resultados durante todo el proceso.

## V. Actualización de las puntuaciones de los países correspondientes a 2007 y las asignaciones por países para 2008

7. Como se señaló anteriormente, las asignaciones “en firme” para los países de 2007 se basaron en las puntuaciones de los países calculadas al final de 2006. Estas cifras, junto con las puntuaciones indicativas para 2008 y 2009, permitieron fijar las asignaciones por países para el período 2007-2009. De manera análoga, al obtenerse datos más recientes sobre los resultados (tanto de la cartera como del sector rural), han empezado a actualizarse las puntuaciones de los países. Con la adopción de asignaciones uniformes, los datos se han examinado y comparado desde el punto de vista interregional para lograr evaluaciones coherentes. En los casos apropiados se han utilizado promedios ponderados para reducir las variaciones estadísticas a lo largo del tiempo. En consonancia con la decisión adoptada por la Junta Ejecutiva en abril de 2006, y reflejada en las actas<sup>5</sup>, dado que el centro de interés específico del FIDA era la pobreza rural, se acordó utilizar el concepto de población rural. Por consiguiente, para las puntuaciones (indicativas) de los países correspondientes a 2008 y 2009 se han utilizado las cifras más recientes de la población rural, facilitadas por el Banco Mundial. Otra mejora introducida en 2006 consiste en utilizar las calificaciones de las evaluaciones de las políticas e instituciones nacionales que da a conocer el Banco Mundial, en lugar de las puntuaciones medias basadas en los quintiles de los países.
8. Los datos actualizados se reflejarán en las puntuaciones finales de los países correspondientes a 2007 y en las asignaciones para 2008, que se presentarán a la Junta Ejecutiva de diciembre y, posteriormente, se divulgarán de acuerdo con los procedimientos acordados para la divulgación de información relativa al PBAS en el sitio web del FIDA ([www.ifad.org/operations/pbas](http://www.ifad.org/operations/pbas)).

<sup>4</sup> El concepto de “reserva” como fuente de fondos disponibles para la reasignación también se destacó en la sección dedicada a la reasignación de recursos no comprometidos del documento EB 2003/79/C.R.P.3.

<sup>5</sup> Documento EB-2006-87-Minutes.

## **Grupo de trabajo de la Junta Ejecutiva sobre el PBAS Minutas de las reuniones de 2007**

### **1. Grupo de trabajo de la Junta Ejecutiva sobre el PBAS: minutas de la primera reunión, celebrada el 27 de febrero de 2007 en la Sede del FIDA (Roma)**

Miembros: India – Ramalingam Parasuram, Presidente; México – Vladimir Hernández Lara; Suecia – Ann Uustalu; Francia – Vincent Perrin; Estados Unidos de América – Carol Kramer LeBlanc. Ausentes: Italia, Nigeria, Malí y República Bolivariana de Venezuela.

1. El Presidente dio la bienvenida a los miembros participantes e indicó que el propósito de la reunión era examinar y comprender los elementos básicos del PBAS, determinar cuáles eran las cuestiones pendientes y fijar un marco cronológico para las modalidades de trabajo y las reuniones del grupo.
2. Los miembros acordaron utilizar el grupo para comprender mejor y recibir información (e intercambiarla con sus colegas) sobre cuestiones relativas al PBAS, tanto de carácter técnico como político, y resolver cuestiones de interés. Algunos asuntos quizás tendrían que remitirse a la Junta Ejecutiva, otros podrían tratarse dentro del grupo y, por último, algunas cuestiones quizás deberían examinarse a más largo plazo y relacionarse con temas que estaban siendo estudiados por otras instituciones financieras internacionales. Se debatió y acordó que, si debían plantearse cuestiones a la Junta Ejecutiva, probablemente empezarían a examinarse en septiembre para luego debatirse en diciembre cuando podrían formar parte de la revisión del PBAS que la Secretaría debía presentar cada año.
3. La Secretaría (representada por el Sr. Baldwin) expuso una visión general de la aplicación del PBAS hasta la fecha, la situación actual, las cuestiones que se debatían y examinaban con otros usuarios del PBAS y las cuestiones actuales del FIDA que debían seguir examinándose. En particular, esto se refería a la cuestión de la adopción del concepto de población rural después de que las conversaciones iniciales con el Banco Mundial indicaran que la comparabilidad y la definición de los datos sobre la población rural podían plantear problemas para su inclusión en la fórmula anteriormente recomendada. También se señaló que en las conversaciones en curso en la AIF y el Banco Africano de Desarrollo sobre las reposiciones iban a plantearse cuestiones relativas a la simplificación del sistema, la reducción de la excesiva variabilidad en la evaluación de las carteras y la manera de trabajar con Estados frágiles.
4. En el debate posterior se confirmó que ninguna de las demás instituciones financieras internacionales tenía intención de incluir la población rural en la fórmula y que, al tratarse de una cuestión técnica, el grupo de trabajo necesitaba el apoyo técnico de la Secretaría para debatir el tema a fondo. La Secretaría continuaría su investigación sobre este asunto y mantendría informado al grupo. Se plantearon varias cuestiones técnicas a las la Secretaría respondió. Los miembros acordaron que el grupo no podía tratar todas las cuestiones y que éstas debían clasificarse en cuestiones técnicas que requerían el apoyo técnico de la Secretaría (por ejemplo, mediante la utilización de otros indicadores) y otras cuestiones que podían examinarse a más largo plazo y vincularse a los debates de otras instituciones financieras internacionales.
5. En conclusión, el Presidente pidió a los miembros que consultaran con sus Listas para proponer otras cuestiones al examen del grupo. La próxima reunión del grupo sería el jueves 19 de abril por la mañana, después de la Junta Ejecutiva, para examinar todas las cuestiones planteadas por las Listas, dividir las en categorías y fijar plazos para que el grupo adoptara las medidas necesarias. En lo posible la Secretaría facilitaría más información sobre la cuestión de la población rural.

## **2. Grupo de trabajo de la Junta Ejecutiva sobre el PBAS: minutas de la segunda reunión, celebrada el 19 de abril de 2007 en la Sede del FIDA (Roma)**

Miembros: India – Ramalingam Parasuram, Presidente; México – Vladimir Hernández Lara, Víctor Daniel Flores Fuentes; Suecia – Ann Uustalu; Estados Unidos de América – Liza Morris, Carol Kramer-LeBlanc; Brasil – Felipe Haddock Lobo Goulart; Guatemala – Ileana Rivera De Angotti; Italia – Augusto Zodda; Nigeria – Yaya O. Olaniran; Malí – Modibo Mahamane Touré; y República Bolivariana de Venezuela – Mariella Mancini.  
Ausente: Francia (Vincent Perrin).

1. El Presidente dio la bienvenida a los miembros participantes en la segunda reunión del grupo de trabajo (se adjuntan las minutas de la primera reunión). Los miembros pidieron a la Secretaría que hiciera una breve exposición del PBAS en el FIDA, ya que algunos de ellos no habían asistido a la primera reunión. El Presidente observó asimismo que, si bien se había pedido a las Listas que señalaran cuestiones concretas, no se había recibido ninguna indicación, de manera que la reunión constituía una oportunidad para examinar sugerencias e ideas de cara al futuro.
2. La Secretaría (representada por el Sr. Baldwin) presentó en PowerPoint una visión general de:
  - la aplicación del PBAS hasta la fecha;
  - la situación actual;
  - las modificaciones que se efectuaban de resultados de la aprobación del marco de sostenibilidad de la deuda por la Junta Ejecutiva;
  - las cuestiones que debatían y examinaban otros usuarios del PBAS, y
  - las cuestiones actuales del FIDA que debían seguir examinándose.
3. El grupo de trabajo inició un debate durante la presentación acerca de la metodología utilizada para el marco de sostenibilidad de la deuda y la clasificación de los países en "rojo", "amarillo" y "verde" y la alineación de enfoques con otros usuarios del marco de sostenibilidad. La Secretaría confirmó que el FIDA mantenía contactos regulares con el Banco Mundial y el Banco Africano de Desarrollo para lograr la alineación de las clasificaciones de los países y los enfoques utilizados. El grupo de trabajo observó también que el cambio en la ponderación de la población (aprobado por la Junta en diciembre de 2006) tenía por objeto reducir las variaciones en las asignaciones por países debidas a la magnitud de la población y, al mismo tiempo, seguir manteniendo la importancia de este criterio como factor determinante de las necesidades. La Secretaría hizo también un resumen del trato que recibían los países en situaciones posteriores a conflictos con arreglo al PBAS y explicó que el FIDA seguía las directrices del Banco Mundial a este respecto y aumentaba las asignaciones a esos países. Los casos de Eritrea, en la Junta de diciembre de 2006, y de Sierra Leona, en la Junta de abril de 2007, eran ejemplos de cómo aplicaba el FIDA este enfoque.
4. A fin de ayudar al grupo de trabajo a comprender la metodología del PBAS, expuesta en la presentación inicial, se adjunta a título informativo el análisis de su aplicación a nivel nacional, sobre la base de la información ya facilitada a la Junta Ejecutiva (y posteriormente divulgada).
5. El grupo de trabajo examinó a fondo las cuestiones planteadas acerca de la posible adopción de la población rural en sustitución del concepto de población total actualmente utilizado. La Secretaría había resumido las conversaciones con el Banco Mundial, que indicaron que la comparabilidad y la definición de los datos



sobre la población rural podían plantear problemas para su inclusión en la fórmula, anteriormente recomendada. El grupo de trabajo reconoció la validez de utilizar la población rural (y, en lo posible, los ingresos rurales), pero también las posibles limitaciones impuestas por la disponibilidad, exactitud y comparabilidad de los datos.

6. El grupo de trabajo acordó con la Secretaría que ésta siguiera examinando las cuestiones relativas a la población rural, en particular:
  - las conversaciones con el Banco Mundial y las Naciones Unidas acerca de la definición de los términos;
  - las fuentes reales de datos sobre la población rural y la cuestión de los censos disponibles para determinar si dichos censos proporcionan el tipo de información que se necesita, y
  - la presentación de diversas hipótesis de utilización de la población rural (y también la ponderación general de la población total y la renta por habitante y la repercusión de los límites máximos fijados en varios países asiáticos).
7. Según la información facilitada por la Secretaría, el grupo de trabajo volvería a reunirse (posiblemente a finales de junio o en julio) para abordar de nuevo esta cuestión a fin de exponer sus conclusiones en el informe anual sobre el PBAS que presentaría a la Junta Ejecutiva en su período de sesiones de diciembre.

### **3. Grupo de trabajo de la Junta Ejecutiva sobre el PBAS: minutas de la tercera reunión, celebrada el 13 de septiembre de 2007 en la Sede del FIDA (Roma)**

Miembros: India – Ramalingam Parasuram, Presidente; Francia – Marc Trouyet; Estados Unidos de América – Liza Morris, Andrew Velthaus; Brasil – Felipe Haddock Lobo Goulart; Nigeria – Yaya O. Olaniran, y Malí – Modibo Mahamane Touré. Ausentes: Italia, México, Suecia y República Bolivariana de Venezuela.

1. El Presidente dio la bienvenida a los miembros participantes en la tercera reunión del grupo de trabajo y planteó las cuestiones de la duración prevista de las actividades del grupo y de cuándo iba éste a informar a la Junta Ejecutiva. Luego presentó el tema del programa: el debate y examen de la utilización de la población rural en la fórmula.
2. La Secretaría (representada por el Sr. Baldwin y la Sra. Rice [PMD/PD]) hizo una presentación en PowerPoint: "Examen de la utilización de la población rural en la fórmula del PBAS". En ella se examinaron las fuentes de los datos; su integridad, oportunidad y comparabilidad; las cuestiones metodológicas relativas a la definición de "rural", y el efecto de la aplicación de las puntuaciones y asignaciones por países.
3. El grupo examinó luego las cuestiones referentes a la utilización de la población rural en la fórmula del PBAS y su importancia en el mandato del FIDA. Si bien se tuvieron en cuenta las cuestiones y problemas metodológicos, se disponía de datos suficientes, procedentes del Banco Mundial, para utilizar la población rural en la fórmula.
4. También se observó, que en su período de sesiones de abril de 2007, la Junta Ejecutiva había acordado aplicar la población rural en la fórmula y que la función del grupo de trabajo había consistido en examinar las fuentes de los datos y las implicaciones metodológicas. La Secretaría informó al grupo de trabajo de que la

revisión de las puntuaciones de 2007 y las asignaciones para 2008 (así como las asignaciones indicativas para 2009) se basarían en la utilización de la población rural. El grupo de trabajo convino en que no sería apropiado aplicar este concepto a las asignaciones de 2007 ni a los proyectos ya aprobados por la Junta o que debían aprobarse en diciembre de 2007.

5. Se acordó que en el informe anual ordinario que debía presentarse a la Junta Ejecutiva en diciembre se diera información sobre las reuniones del grupo de trabajo. La Secretaría informó al grupo de trabajo de que las minutas y las explicaciones dadas al grupo estarían disponibles en una parte de acceso restringido de la sección correspondiente al PBAS en el sitio web del FIDA: [www.ifad.org/operations/pbas](http://www.ifad.org/operations/pbas).

