

Signatura: EB 2012/105/INF.3
Fecha: 23 de marzo de 2012
Distribución: Pública
Original: Inglés

S



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

Categorías y gobernanza de los recursos de que dispone el FIDA

Nota para los representantes en la Junta Ejecutiva

Funcionarios de contacto:

Preguntas técnicas:

Rutsel Silvestre J. Martha
Asesor Jurídico
Tel.: (+39) 06 5459 2457
Correo electrónico: r.martha@ifad.org

Sylvie Arnoux
Asesora
Tel.: (+39) 06 5459 2460
Correo electrónico: s.arnoux@ifad.org

Xuan Gao
Asesor
Tel.: (+39) 06 5459 2689
Correo electrónico: x.gao@ifad.org

Envío de documentación:

Kelly Feenan
Oficial encargada de los Órganos Rectores
Tel.: (+39) 06 5459 2058
Correo electrónico: gb_office@ifad.org

Junta Ejecutiva — 105º período de sesiones
Roma, 3 y 4 de abril de 2012

Para información

Nota informativa

Categorías y gobernanza de los recursos de que dispone el FIDA

1. Antecedentes y propósito

1. En el cuarto período de sesiones de la Consulta sobre la Novena Reposición de los Recursos del FIDA se pidió que se presentara a la Junta Ejecutiva una amplia nota informativa sobre las categorías y la gobernanza de los recursos del FIDA. La presente nota sustituye a la nota informativa de fecha 1 de diciembre de 2004 presentada a la Junta Ejecutiva (EB 2004/83/INF.6), y en ella la Secretaría explica brevemente la gobernanza de dos categorías de recursos del FIDA, a saber, las contribuciones complementarias y los fondos suplementarios.

2. Recursos de que dispone el FIDA

2. El artículo 4.1 del Convenio Constitutivo del FIDA (el Convenio) establece que los recursos del Fondo consistirán en: i) contribuciones iniciales; ii) contribuciones adicionales; iii) contribuciones especiales de Estados no miembros y de otras fuentes, y iv) fondos obtenidos o que se obtengan de operaciones o que por otros motivos ingresen en el Fondo. Estos recursos a menudo se denominan "recursos ordinarios" del FIDA, lo que indica que se han recibido de manera relativamente predecible y frecuente y constituyen la mayoría de los recursos del Fondo.

3. Sin perjuicio de la validez general del artículo 4.1, el FIDA, en su calidad de organización intergubernamental que posee personería jurídica internacional, también puede recibir y administrar otros recursos para cumplir su amplio mandato, descrito en el artículo 2 del Convenio, que consiste en "movilizar recursos financieros adicionales que estén disponibles en condiciones de favor a fin de fomentar la agricultura en los Estados Miembros en desarrollo". Esta capacidad de disposición sobre recursos no previstos en el artículo 4, si bien no se proclama expresamente en el Convenio, tiene su base jurídica en el artículo 7.3 del mismo, en el que se dispone lo siguiente:

"Además de las operaciones especificadas en otras secciones del presente Convenio, el Fondo podrá desarrollar las actividades auxiliares y ejercer los poderes correspondientes a sus operaciones que sean necesarios o deseables para la consecución de su objetivo."

4. Los órganos rectores del FIDA, en una serie de decisiones, han pedido a la Secretaría que examine la posibilidad de incrementar los recursos de que dispone el FIDA, aparte de los previstos en el artículo 4.1, por medio de mecanismos basados o no en el mercado. Según se explica en la sección 4 de la presente nota, se ha recaudado hasta la fecha una suma considerable de ese tipo de recursos y se han creado los consiguientes instrumentos.

3. Recursos del artículo 4

Cuadro 1: artículo 4/recursos ordinarios

Recursos del artículo 4	Contribuciones	Contribuciones iniciales (fuente: Miembros)	Contribuciones abonadas antes del 26 de enero de 1995 (votos: sí)
			Contribuciones abonadas a partir del 26 de enero de 1995 (votos: no)
		Contribuciones adicionales (fuente: Miembros)	Contribuciones básicas (votos: sí)
			Contribuciones complementarias (votos: no)
	Contribuciones especiales (fuente: no miembros; votos: no)		
Fondos obtenidos o que se obtengan de operaciones o que por otros motivos ingresen en el Fondo			

3.1. Contribuciones

5. El artículo 4 del Convenio prevé tres categorías de contribuciones (cuadro 1), que se pondrán a disposición del FIDA de conformidad con lo estipulado en el artículo 4.5 (Principios rectores de las contribuciones), es decir, "sin ninguna restricción acerca de su uso y se reintegrarán a los Miembros contribuyentes únicamente de acuerdo con lo estipulado en la Sección 4 del artículo 9 [Terminación de las operaciones y distribución del activo]". Sin embargo, esta disposición no se interpretará de manera que el Consejo de Gobernadores (o la Junta Ejecutiva, si se ha delegado en ella) quede privado de la facultad de decidir qué uso se hará de esas contribuciones.

Contribuciones iniciales

6. De conformidad con el artículo 4.2, las contribuciones iniciales de los Miembros fundadores y los Miembros no fundadores se hacen efectivas cuando pasan a ser partes del FIDA mediante el depósito de sus instrumentos de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión en virtud de la sección 1b) y c) del artículo 13 del Convenio. Las contribuciones iniciales abonadas antes del 26 de enero de 1995 daban acceso a los Miembros a votos vinculados a las contribuciones en virtud del artículo 6.3 a) i) B) del Convenio.

Contribuciones adicionales

7. Las contribuciones adicionales se regulan en el artículo 4.3, y el Consejo de Gobernadores invita a los Miembros del FIDA a hacer contribuciones de esa índole en el marco de las reposiciones ordinarias. El consejo de Gobernadores, en sus distintas resoluciones correspondientes a las reposiciones, ha instituido dos subcategorías de contribuciones adicionales no contempladas en el Convenio, a saber, las "contribuciones básicas" y las "contribuciones complementarias".

8. Las contribuciones adicionales, por las que los Miembros que las aportan recibirán un número proporcional de votos vinculados a ellas, de conformidad con el artículo 6.3 a) del Convenio, se denominan "contribuciones básicas" en la Resolución 166/XXXV del

Consejo de Gobernadores sobre la Novena Reposición de los Recursos del FIDA,¹ mientras que en las resoluciones anteriores sobre las respectivas reposiciones no recibían una denominación específica. En la nota informativa de 2004 a la Junta Ejecutiva (EB 2004/83/INF.6), esas contribuciones se denominaban "ordinarias", en contraposición a las contribuciones complementarias a la reposición, que es la otra subcategoría de las contribuciones adicionales.

9. Las contribuciones complementarias se contemplaron por primera vez en la resolución del Consejo de Gobernadores relativa a la Segunda Reposición de los Recursos del FIDA (37/IX); a partir de entonces, el Consejo ha reconocido tales contribuciones en todas las reposiciones ulteriores. Esas contribuciones, que se hacen a título voluntario, no dan a los Estados Miembros que las aportan derecho a recibir un número proporcional de votos vinculados a la contribución. En la práctica, los Miembros contribuyentes pueden o no proponer al Consejo de Gobernadores el uso concreto que se debe hacer de esos recursos. Cuando el Consejo de Gobernadores acoge favorablemente propuestas en ese sentido, el uso propuesto se consigna en la resolución que el Consejo de Gobernadores adopte sobre la reposición correspondiente. A partir de la Segunda Reposición, el Consejo, en sus resoluciones sobre las reposiciones, ha delegado en la Junta Ejecutiva la facultad de aprobar el uso que ha de hacerse de las contribuciones complementarias.²

Contribuciones especiales

10. El artículo 4.6 dispone que el FIDA podrá aumentar sus recursos con las contribuciones especiales de los Estados no miembros o provenientes de otras fuentes. Las contribuciones especiales, al igual que todas las demás contribuciones, se harán de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4.5 (Principios rectores de las contribuciones). Por lo tanto, solo podrá efectuarse esta categoría de contribuciones en forma de donaciones/subvenciones incondicionales. Sin embargo, en su Resolución 166/XXXV sobre la Novena Reposición, el Consejo de Gobernadores ha decidido, por primera vez, entre otras cosas, que las contribuciones especiales realizadas por cualquier Estado posteriormente a la adopción de esa resolución serán convertidas en contribuciones adicionales a raíz del ingreso del contribuyente al Fondo durante el período de la Novena Reposición (2013-2015).³

3.2. Recursos del artículo 4 distintos de las contribuciones

11. La cuarta categoría de recursos ordinarios del FIDA consiste en los fondos obtenidos o que se obtengan de operaciones o que por otros motivos ingresen en el Fondo, en particular, entre otros, el reflujo de los préstamos del FIDA (incluidos los reflujos futuros que puedan comprometerse en virtud de la facultad para contraer compromisos anticipados), los ingresos provenientes de inversiones, y las comisiones que el FIDA pueda cobrar por los servicios que preste a los Miembros o a terceros (por ejemplo, gastos de gestión que el FIDA cobra a los Miembros, en nombre de los donantes y los acreedores, por la administración de los préstamos y donaciones).

3.3. Financiación con los recursos ordinarios del FIDA

12. El uso de los recursos ordinarios del FIDA está sujeto a lo dispuesto en los artículos 4 y 7 del Convenio y sus normas de aplicación, incluidas las disposiciones, entre otras, relativas a los beneficiarios, los criterios de distribución de la financiación (por ejemplo, la proporción de donaciones) y las condiciones de financiación. El Presidente someterá los proyectos y programas financiados con cargo a los recursos ordinarios del FIDA a la consideración y aprobación de la Junta Ejecutiva, salvo que los órganos rectores decidan otra cosa.

¹ Sección III a) i).

² El Consejo de Gobernadores, a partir de la Séptima Reposición de los Recursos del FIDA (Resolución 141/XXIX), ha permitido que un Miembro aporte una contribución adicional, sea básica o complementaria, a reserva de que el FIDA adopte determinadas medidas convenidas en los informes de la consulta sobre la reposición correspondiente, a saber, las "contribuciones contingentes".

³ Sección III b) iii).

13. Debe observarse que un Miembro, al realizar cualquiera de las tres contribuciones del artículo 4, renuncia al control sobre los fondos y su destino una vez que los recursos hayan sido aceptados por el FIDA. El Miembro tampoco recibirá informes especiales sobre los intereses devengados por los recursos.

4. Recursos administrados por el FIDA

4.1 Política y base jurídica para los recursos administrados

14. De conformidad con el artículo 7.3 del Convenio, el FIDA puede desarrollar actividades y ejercer los poderes "correspondientes a sus operaciones que sean necesarios o deseables para la consecución de su objetivo", es decir, para "movilizar recursos financieros adicionales que estén disponibles en condiciones de favor a fin de fomentar la agricultura en los Estados Miembros en desarrollo" (artículo 2 del Convenio), aunque no estén previstos expresamente en el Convenio. En la práctica, la Secretaría ha adoptado desde hace tiempo un enfoque innovador respecto de la movilización de recursos, que va mucho más allá del artículo 4, a fin de satisfacer la creciente demanda de los Estados Miembros en desarrollo de inversiones en la agricultura.

15. El Consejo de Gobernadores ha respaldado en repetidas ocasiones ese enfoque. Por ejemplo, en 2001 (Resolución 122/XXIV) solicitó a la Secretaría que "continúe explorando las posibilidades de incrementar la financiación disponible mediante recursos no aportados por los donantes, incluso mediante mecanismos basados en el mercado". Además, en la resolución del Consejo de Gobernadores sobre la Octava Reposición (154/XXXII) se instó a la Junta Ejecutiva y al Presidente a reforzar el papel catalizador del FIDA para atraer inversiones nacionales e internacionales en el sector agrícola que complementen los recursos del Fondo, haciendo uso a esos efectos de su capacidad para prestar servicios financieros y técnicos, entre ellos, la administración de recursos y la actuación en calidad de fideicomisario. También se estableció claramente que las operaciones que entrañen la prestación de dichos servicios financieros no serán por cuenta del Fondo. Esta exigencia de ampliar las posibilidades de movilización de recursos figura también en la resolución sobre la Novena Reposición (166/XXXV),⁴ en la que el Consejo de Gobernadores también confirma que, para determinar el objetivo para la Novena Reposición, se tuvo en cuenta "el compromiso del Presidente de hacer todo lo posible para estudiar la posibilidad de incrementar la financiación que puede obtenerse de otras fuentes".⁵

16. Como se indica en el cuadro 2, el FIDA ha prestado servicios administrativos para los recursos proporcionados tanto por los donantes (donaciones a terceros) como por los acreedores (préstamos a terceros). Al administrar esos recursos, el FIDA, actuando como agente de conformidad con los acuerdos concertados con los donantes y los acreedores en su calidad de titulares, desempeña su función fiduciaria para garantizar que la administración de esos préstamos y donaciones se ajuste a la voluntad de los donantes y los acreedores y a su mandato. Esos fondos administrados se mantienen separados de todos los demás recursos en poder del FIDA. Son distintos de todos los recursos del artículo 4, en el sentido de que el FIDA no tiene la propiedad sobre esos fondos, los cuales, por tanto, no están sujetos a lo dispuesto en el artículo 4.5 (Principios rectores de las contribuciones) del Convenio, sino que se les aplican las condiciones negociadas por el agente y el(los) titular(es). El FIDA cobra una comisión por los servicios que presta, ya que, conforme a lo establecido en las resoluciones sobre las reposiciones anteriormente mencionadas, las operaciones que entrañen la prestación de dichos servicios no serán por cuenta del Fondo.

⁴ Sección X.

⁵ Preámbulo.

Cuadro 2: Recursos administrados por el FIDA

Recursos administrados por el FIDA (fuente: cualquiera; votos: no)	Donaciones a los beneficiarios administradas: fondos suplementarios
	Préstamos a los beneficiarios administrados

4.2. Donaciones administradas: fondos suplementarios.

17. El FIDA ha aceptado administrar una cantidad considerable de donaciones en nombre de los donantes dentro de su marco de fondos suplementarios.⁶ Los donantes negocian y acuerdan con el FIDA las condiciones relativas al uso de los fondos mediante acuerdos sobre los fondos suplementarios (acuerdos de asociación/administración), incluido, entre otras cosas, el destino de los fondos (es decir, las actividades específicas y/o los beneficiarios a los que podrán destinarse los fondos), los procedimientos requeridos, como la presentación de informes y el seguimiento, y los gastos de gestión que el FIDA cobrará para sufragar el costo de la administración de esos recursos.

18. A efectos operacionales, los fondos suplementarios del FIDA se han clasificado, en la práctica, con arreglo al uso que se hace de ellos, en las categorías siguientes:

- a) recursos para cofinanciación. Recursos recibidos y administrados por el FIDA por cuenta de los donantes a fin de cofinanciar proyectos y programas costeados con cargo a préstamos y donaciones del FIDA;
- b) recursos programáticos y para asistencia técnica. Fondos recibidos por el FIDA con objeto de financiar, a título de donación, diversos programas temáticos y actividades de asistencia técnica a corto plazo convenidos entre el donante y el FIDA, y también para sufragar los gastos relacionados con la elaboración, ejecución y evaluación de proyectos y programas;
- c) recursos para profesionales asociados. Fondos recibidos por el FIDA con arreglo al Programa de Profesionales Asociados, o planes similares destinados a financiar los costos de jóvenes profesionales en el FIDA;
- d) otros fondos suplementarios. Fondos recibidos por el FIDA con destino a proyectos o programas de finalidad única financiados por uno o más donantes, y
- e) fondos administrados por el FIDA por cuenta de otras organizaciones asociadas que tienen su sede en el FIDA. Entre estas organizaciones figuran el Mecanismo Mundial de la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación y la Coalición Internacional para el Acceso a la Tierra.

19. Teniendo en cuenta que las facultades varias previstas en el artículo 7.3 del Convenio no son facultades que puedan delegarse en virtud del artículo 6, Sección 2 c), ni facultades que hayan sido reservadas por el Consejo de Gobernadores en su Resolución 77/2, en su forma enmendada por la Resolución 86/XVIII, la Junta Ejecutiva es el órgano competente para decidir si se acepta administrar fondos suplementarios y las condiciones para ello.

20. En virtud de la autorización aprobada por la Junta Ejecutiva en su 28º período de sesiones, en 1986 (EB 86/28/R.47), y su 30º período de sesiones, en 1987 (EB 87/30/R.28), el Presidente está facultado para recibir y administrar donaciones de cualquier fuente con la condición de que se utilicen para financiar proyectos del FIDA en

⁶ Aproximadamente USD 884 millones hasta el 31 de diciembre de 2011.

curso, y donaciones de Estados Miembros a reserva de que se utilicen para financiar estudios y actividades de asistencia técnica a corto plazo relacionadas con las operaciones del Fondo en condiciones análogas a las consignadas en los documentos EB 86/28/R.47 y EB 87/30/R.28, respectivamente, sin necesidad de solicitar la ulterior aprobación de la Junta Ejecutiva.

4.2. Préstamos administrados

21. Debido a su reconocida pericia en materia de financiación y desarrollo agrícola, el FIDA podrá recibir de un acreedor, independientemente de que sea o no Miembro, la solicitud de que administre un préstamo concedido por ese acreedor para financiar un proyecto agrícola en un país en desarrollo Miembro del Fondo.

22. Al igual que con los fondos suplementarios, el FIDA podrá negociar condiciones específicas para la administración de los préstamos de distintos acreedores y podrá decidir aplicar o no las mismas normas que aplica a las operaciones que se financian con recursos del artículo 4. La facultad relativa a la administración de los préstamos en nombre de los acreedores corresponde a la Junta Ejecutiva, sobre las mismas bases jurídicas que la competencia sobre los fondos suplementarios.⁷

4.3. El instrumento de los fondos fiduciarios

23. En la administración tanto de los fondos suplementarios de donantes como de los préstamos de acreedores, el FIDA normalmente dispone de dos opciones, a saber, puede hacerlo a título propio o en su calidad de fideicomisario de un fondo fiduciario. Sin embargo, debe observarse que, una vez que el FIDA (u otros) ha establecido un fondo fiduciario como entidad jurídica separada, el activo y el pasivo de ese fondo quedan protegidos, se mantienen separados de las cuentas del FIDA y se utilizan únicamente para los fines para los que se estableció. Los bienes y activos del fondo fiduciario no pertenecen al FIDA, sino que son recursos administrados por él. Es el caso, por ejemplo, del FIDA cuando, actuando en su calidad de Fideicomisario del Fondo Fiduciario de España para el mecanismo de cofinanciación de la seguridad alimentaria (establecido por la Junta Ejecutiva, EB 2010/100/R.29/Rev.1), concertó un acuerdo con el Reino de España para tomar en préstamo EUR 285,5 millones con el objetivo de conceder préstamos en condiciones favorables a países en desarrollo Miembros del FIDA.⁸

La facultad de establecer fondos fiduciarios corresponde a la Junta Ejecutiva en virtud de la Resolución 77/2 del Consejo de Gobernadores, en su forma enmendada por la Resolución 86/XVIII. Además, el Consejo de Gobernadores, en virtud de su Resolución 134/XXVII, delega en la Junta Ejecutiva la facultad para decidir.

⁷ De acuerdo con su Convenio Constitutivo (el Convenio), el FIDA no tiene prohibido aceptar, a diferencia de administrar, préstamos de acreedores. Sin embargo, esos préstamos, en cuanto medio principal de movilizar recursos para muchas otras instituciones financieras internacionales, nunca se han empleado en la historia del FIDA.

⁸ Acuerdo de Préstamo entre el Reino de España ("España"), por intermedio del Instituto de Crédito Oficial ("ICO") en calidad de Agente Financiero, y el Fondo Fiduciario de España para el mecanismo de cofinanciación de la seguridad alimentaria ("el Fondo Fiduciario"), por intermedio del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola en calidad de Fideicomisario del Fondo Fiduciario ("el FIDA", "el Fondo" o "el Fideicomisario"), de fecha 28 de diciembre de 2010. La Junta Ejecutiva decide en el Instrumento por el que se establece el Fondo Fiduciario (EB 2010/100/R.29/Rev.1) que el FIDA aplicará, al administrar el Fondo Fiduciario, las mismas normas que, de conformidad con su Convenio Constitutivo, son aplicables a la gestión de los recursos del Fondo, salvo que en el Instrumento se disponga otra cosa.