

Signatura: EB 2016/118/R.15
Tema: 9
Fecha: 24 de agosto de 2016
Distribución: Pública
Original Inglés

S



Invertir en la población rural

Propuesta de modificaciones al instrumento que establece el fondo fiduciario para el Programa de Adaptación para la Agricultura en Pequeña Escala del FIDA

Nota para los representantes en la Junta Ejecutiva

Funcionarios de contacto:

Preguntas técnicas:

Margarita Astralaga
Directora
División de Medio Ambiente y Clima
Tel.: (+39) 06 5459 2151
Correo electrónico: m.astralaga@ifad.org

Luis Jiménez-McInnis
Director
Oficina de Asociaciones y Movilización de Recursos
Tel.: (+39) 06 5459 2705
Correo electrónico: l.jimenez-mcinnis@ifad.org

Envío de documentación:

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

Junta Ejecutiva — 118º período de sesiones
Roma, 21 y 22 de septiembre de 2016

Para aprobación

Recomendación de aprobación

Se invita a la Junta Ejecutiva a que apruebe las modificaciones del instrumento que establece el fondo fiduciario para el Programa de Adaptación para la Agricultura en Pequeña Escala del FIDA según consta en el anexo, a efectos de su aplicación para la recepción, administración y uso de todos los recursos que los donantes se comprometan a aportar al fondo fiduciario una vez que se aprueben tales modificaciones.

Propuesta de modificaciones al instrumento que establece el fondo fiduciario para el Programa de Adaptación para la Agricultura en Pequeña Escala del FIDA

I. Resumen

1. El Programa de Adaptación para la Agricultura en Pequeña Escala (ASAP) es el programa emblemático del FIDA para canalizar fondos destinados expresamente al clima y el medio ambiente hacia los pequeños agricultores e integrar las actuaciones relativas a la capacidad de resistencia al cambio climático en los proyectos de inversión del FIDA. En su examen externo del ASAP realizado en 2015, el Instituto de Desarrollo de Ultramar (ODI 2015)¹ confirma que se trata del mayor programa específico de adaptación orientado a los pequeños agricultores y constituye el modelo de referencia para la incorporación de respuestas eficaces a los efectos del cambio climático en la agricultura. Hasta la fecha, gracias a la labor conjunta y el apoyo generoso de 11 donantes, el ASAP ha recibido USD 366 millones en contribuciones que ayudarán a 8 millones de pequeños agricultores vulnerables en 44 países a enfrentarse a los efectos del cambio climático y a construir medios de vida más resistentes.
2. Con las modificaciones que se proponen en el anexo —y los compromisos financieros relacionados—, el actual mecanismo del ASAP continuará promoviendo enfoques y políticas sensibles al clima por medio de la prestación de asistencia técnica y mediante inversiones adicionales en forma de donaciones como complemento de los proyectos ordinarios del FIDA. Las contribuciones al ASAP recibidas durante su primera fase y hasta la fecha en que se aprueben las propuestas de modificación continuarán rigiéndose por las disposiciones del instrumento original que establece el fondo fiduciario para el ASAP que aprobó la Junta Ejecutiva en su 105º período de sesiones².
3. El FIDA, de conformidad con el compromiso de la Décima Reposición de los Recursos del FIDA (FIDA10) de integrar plenamente para 2018 las cuestiones relacionadas con el clima y en respuesta a las recomendaciones formuladas en el examen antes mencionado del ODI, mantendrá el fondo fiduciario del ASAP operativo después del plazo de cinco años establecido inicialmente. Con la integración de varios ajustes basados en los conocimientos y enseñanzas adquiridos en la primera fase del programa, el FIDA modificará el actual instrumento que establece el fondo fiduciario para la administración de las contribuciones realizadas en la segunda fase (ASAP2). El ASAP2 movilizará fondos suplementarios de los

¹ <https://www.ifad.org/documents/10180/a13a8847-b871-4e9e-b18e-aab84de48606>

² Documento EB 2012/105/R.45.

donantes interesados para programarlos en forma de donaciones. Con estos fondos, se continuará financiando la asistencia técnica, el apoyo a la innovación, el fomento de la capacidad, el diálogo sobre políticas y su promoción, así como bienes públicos regionales o nacionales para crear entornos propicios para las operaciones de inversión sensibles al clima.

4. Se considera ahora aconsejable introducir modificaciones en el Fondo Fiduciario para reflejar estos cambios. El instrumento modificado que se propone para el fondo fiduciario, según el proyecto de resolución que figura en el anexo, continuará recibiendo, administrando y desembolsando todas las contribuciones al ASAP.

II. Antecedentes

A. El reto

5. Los pequeños agricultores están en la primera línea de la lucha contra el cambio climático. Viven en algunos de los territorios más vulnerables y marginales, como laderas de montañas, pastizales, tierras áridas y semiáridas, deltas fluviales y llanuras aluviales, y sus medios de vida se sustentan en recursos naturales sensibles al clima. Por consiguiente, son muy vulnerables a los aumentos de las temperaturas diurnas y nocturnas, a la irregularidad de las precipitaciones, a las infestaciones de plagas, al aumento del nivel del mar y a fenómenos meteorológicos extremos como inundaciones, sequías, desprendimientos de tierras, huracanes y olas de calor. Los pequeños agricultores suelen carecer de garantías en materia de derechos a los recursos y a la propiedad de la tierra, así como en materia de acceso a los mercados y a la financiación, y no suelen recibir suficiente atención en los debates nacionales e internacionales sobre políticas relativas a los problemas derivados del cambio climático, a pesar de que las comunidades rurales pobres sufren los peores impactos negativos del cambio climático y son una parte clave de la solución.
6. Los pequeños agricultores son buenos clientes de la financiación para el clima. En la primera fase del ASAP, el FIDA ha demostrado que invertir en los pequeños agricultores pobres es una buena decisión financiera, sobre todo si se informa y empodera a estos agricultores para que adopten sistemas de producción agropecuaria resistentes al cambio climático y participen activamente en los mercados. Esto permite que los beneficios de la resistencia al cambio climático lleguen no solo a hogares específicos sino que se extiendan a las cadenas de valor y los ecosistemas. Muchos agricultores están experimentando, con el apoyo del FIDA, la transición desde una agricultura de subsistencia hacia la creación de pequeñas empresas viables, estableciendo medios de vida que producen pocas emisiones de carbono en territorios rehabilitados. La labor del FIDA en materia de adaptación al cambio climático en la primera fase del ASAP ha demostrado que canalizar la financiación para el clima hacia los pequeños agricultores puede facilitar su acceso a los conocimientos, la financiación, las redes sociales, las tecnologías y las políticas propicias necesarios para aumentar la productividad agrícola y, al mismo tiempo, restaurar y mantener una base de recursos naturales resistentes y reducir la huella de carbono de la agricultura.

B. Programa de Adaptación para la Agricultura en Pequeña Escala

7. El ASAP es el programa emblemático del FIDA para canalizar la financiación bilateral para el clima hacia los pequeños agricultores. Es actualmente el mayor programa del mundo de adaptación dirigido a estos agricultores y se engloba en el mandato más amplio del FIDA de dar a la población rural pobre la posibilidad de mejorar su seguridad alimentaria y su nutrición, aumentar sus ingresos y reforzar su capacidad de resistencia.

8. El ASAP se puso en marcha en septiembre de 2012, con el objetivo de mejorar para 2020 la capacidad de resistencia al cambio climático de 8 millones de productores agropecuarios mediante la integración de la cuestión del cambio climático en las actuales actividades de desarrollo rural del FIDA dirigidas a los pequeños agricultores pobres.
9. Se creó como fondo fiduciario de donantes múltiples y ha movilizado USD 366 millones en promesas y contribuciones de 11 donantes (Bélgica, Canadá, Finlandia, Flandes, Francia, Noruega, Países Bajos, Reino Unido, República de Corea, Suecia y Suiza). La Junta Ejecutiva aprobó el Fondo Fiduciario del ASAP en su 105º período de sesiones en abril de 2012.
10. La primera fase del ASAP abarca un período de cinco años, de septiembre de 2012 a septiembre de 2017. Hasta la fecha, el FIDA ha establecido varios protocolos operativos y procesos internos para incorporar de forma eficaz la lucha contra el cambio climático a sus programas de inversión. Las contribuciones de los donantes al ASAP se depositaron en el Fondo Fiduciario específico para este programa y se destinaron a la cofinanciación de donaciones para apoyar la adaptación de los pequeños agricultores al cambio climático en los países miembros vulnerables. Estas donaciones en el marco del ASAP permiten integrar mejores análisis de los riesgos climáticos, enfoques innovadores en materia de gestión de riesgos y la ampliación de escala de los planteamientos de gestión sostenible de los recursos naturales en los programas de inversión del FIDA. Se integran en el programa ordinario de inversiones del FIDA y las aprueba la Junta Ejecutiva del FIDA.
11. Desde el inicio del programa en septiembre de 2012, la Junta ha aprobado 36 proyectos que reciben apoyo del ASAP, en los que se han comprometido USD 285 millones del Fondo Fiduciario del ASAP para iniciativas concretas que ayudan a los pequeños agricultores a adaptarse a los efectos del cambio climático. En 17 de estos proyectos ya se han empezado a desembolsar los fondos concedidos en forma de donación del ASAP. El proyecto en el Yemen tuvo que suspenderse debido a los problemas de seguridad imperantes sobre el terreno.
12. El ASAP ha tenido una gran visibilidad internacional y se ha convertido en un programa eficaz de adaptación al cambio climático muy valorado en todo el mundo. Inicialmente, recibió apoyo financiero de cuatro donantes bilaterales. Solo tres años más tarde, el grupo de donantes del FIDA para el clima casi se había triplicado, lo que ilustra el gran reconocimiento internacional y visibilidad del programa. En 2013, el ASAP recibió el galardón a las actividades modelo, por la financiación innovadora, de la iniciativa Impulso para el Cambio de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), entregado por el Secretario General de las Naciones Unidas en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático en Varsovia. Los exámenes externos realizados por el ODI en 2015 y por el Ministerio Británico para el Desarrollo Internacional (DFID) en 2013, 2014 y 2015 han confirmado que el modelo del ASAP es "adecuado a la finalidad" y tiene posibilidades de evolucionar en lo que respecta a su ambición, el número de países cubiertos y los instrumentos financieros usados.
13. Como parte de la respuesta de la dirección del FIDA al examen externo del ASAP realizado por el ODI, el FIDA creó un grupo de trabajo interno para plantear opciones para el futuro del ASAP. Este grupo de trabajo concluyó que, dado el éxito de su modelo operativo y su gran visibilidad interna y externa como modelo de referencia de la integración de la lucha contra el cambio climático en los programas de inversión agrícolas, el Fondo Fiduciario del ASAP debía mantenerse operativo durante todo el período de aplicación del nuevo Marco Estratégico del FIDA (2016-2025), con capacidad para aceptar nuevas contribuciones en forma de donaciones para la aplicación de un nuevo marco de resultados a partir de 2016.

14. En su segunda fase, el ASAP proporcionará incentivos financieros y apoyo técnico para facilitar y fomentar el compromiso del FIDA —en el marco de la FIDA10— de ampliar la escala de estos efectos directos y lograr para 2018 una incorporación plena de la financiación para el clima, con la integración explícita de la cuestión del cambio climático en todos los programas sobre oportunidades estratégicas nacionales (COSOP) e informes sobre el diseño de los proyectos. El Fondo Fiduciario del ASAP apoyará el programa del FIDA para la integración sistemática de las cuestiones climáticas en sus actividades, que se ejecutará principalmente mediante contribuciones a la reposición de los recursos básicos, con el refuerzo de contribuciones complementarias no sujetas a restricciones en la esfera del clima.
15. A tal efecto, se propone modificar el instrumento actual que establece el fondo fiduciario para el ASAP a fin de gestionar la utilización de nuevas contribuciones al fondo fiduciario de donantes múltiples del ASAP2. Los fondos del ASAP2 se programarán como donaciones a una amplia gama de instituciones gubernamentales y no gubernamentales para continuar financiando la asistencia técnica, el apoyo a la innovación, el fomento de la capacidad, el diálogo sobre políticas y su promoción, así como bienes públicos regionales o nacionales para crear entornos propicios para las operaciones sensibles al clima. Estas actividades continuarán movilizando inversiones del programa de préstamos y donaciones del FIDA, así como la cofinanciación de los gobiernos, del sector privado y de fuentes bilaterales y multilaterales.
16. Basándose en la experiencia adquirida en la primera fase del ASAP, la dirección aspira a movilizar al menos USD 100 millones para el ASAP2 durante la FIDA10.

Propuesta de modificaciones³ al instrumento que establece el fondo fiduciario para el ASAP

Establecimiento de un fondo fiduciario del Programa de Adaptación para la Agricultura en Pequeña Escala del FIDA

La Junta Ejecutiva,

En su 105º período de sesiones, celebrado los días 3 y 4 de abril de 2012,

Teniendo presente la sección III c) iii) de la Resolución 166/XXXV del Consejo de Gobernadores relativa a la Novena Reposición de los Recursos del FIDA sobre la utilización de contribuciones complementarias para apoyar el Programa de Adaptación para la Agricultura en Pequeña Escala (ASAP) del FIDA, y

Teniendo presente además la sección X de la misma resolución, según la cual "Durante el período de la reposición, se insta a la Junta Ejecutiva y al Presidente a que adopten las medidas necesarias para reforzar el papel catalizador del Fondo en la tarea de elevar la proporción de los fondos nacionales e internacionales encaminados a mejorar el bienestar y la confianza en sí mismos de los campesinos pobres, y complementar los recursos del Fondo utilizando el poder del Fondo para prestar servicios financieros y técnicos, entre ellos, la administración de recursos y la actuación en calidad de fiduciario, que sean congruentes con el objetivo y las funciones del Fondo. Las operaciones que entrañen la prestación de dichos servicios financieros no serán por cuenta del Fondo."

Decide lo siguiente:

1. Se establecerá un fondo fiduciario del ASAP del FIDA ("el Fondo Fiduciario"), constituido por los fondos que se aporten ocasionalmente de conformidad con lo dispuesto en la presente resolución, así como cualesquiera otros activos y depósitos del Fondo Fiduciario.
2. El Fondo será el administrador del Fondo Fiduciario, y como tal custodiará y administrará en fideicomiso esos fondos, activos y depósitos. Se determinará que las decisiones y demás medidas adoptadas por el FIDA como Administrador se habrán adoptado en su capacidad como tal.
3. ~~Las operaciones y transacciones del Fondo Fiduciario se realizarán por medio de una subcuenta de operaciones y una subcuenta de administración. Los recursos del Fondo Fiduciario se mantendrán por separado en cada subcuenta.~~ **Los recursos del Fondo Fiduciario se mantendrán por separado de los recursos del FIDA.**
4. ~~La unidad de cuenta del Fondo Fiduciario será el derecho especial de giro del Fondo Monetario Internacional.~~ **La moneda utilizada en los informes del Fondo Fiduciario será el dólar de los Estados Unidos. Las donaciones se denominarán en una moneda acorde con las políticas y procedimientos del FIDA.** El Fondo Fiduciario podrá utilizar como moneda de pago cualquier moneda de libre convertibilidad.

³ Para facilitar la consulta, el texto insertado en el instrumento original se muestra en negrita y el texto suprimido se muestra tachado. Las demás disposiciones no serán modificadas.

5. El Fondo Fiduciario estará autorizado para recibir, una vez otorgada la aprobación del Presidente en su calidad de Presidente del Administrador, los siguientes recursos en forma de donaciones para los fines generales del Fondo Fiduciario o para proyectos o programas concretos financiados por el Fondo Fiduciario:
 - a) Fondos transferidos a este en virtud de la sección III c) iii) de la Resolución 166/XXXV del Consejo de Gobernadores relativa a la Novena Reposición de los Recursos del FIDA;
 - b) Contribuciones directas de Estados Miembros del FIDA en monedas de libre convertibilidad;
 - c) Contribuciones en monedas de libre convertibilidad realizadas por Estados no Miembros del FIDA, otras entidades y particulares, y
 - d) Otros recursos.

Salvo decisión contraria en la presente resolución, todos esos recursos quedarán depositados en el Fondo Fiduciario.

6. Los recursos del Fondo Fiduciario serán utilizados por el Administrador exclusivamente con el fin de financiar, en forma de donaciones, ~~componentes de la cartera básica de proyectos y programas financiados por el FIDA~~ **la asistencia técnica, el apoyo a la innovación, el fomento de la capacidad, el diálogo sobre políticas y su promoción, así como bienes públicos regionales o nacionales para crear entornos propicios para las operaciones sensibles al clima.** ~~para aumentar la capacidad de resistencia de los agricultores en pequeña escala al cambio climático en las cinco esferas principales de efectos del ASAP:~~
 - i) mejora de la gestión de tierras y de prácticas y tecnologías agrícolas resistentes al cambio climático;
 - ii) mayor disponibilidad de agua y eficiencia en el uso de agua para la producción y la elaboración agrícola en pequeña escala;
 - iii) mayor capacidad humana para la adaptación y la reducción de riesgos relacionados con fenómenos meteorológicos en los niveles local y nacional;
 - iv) infraestructura rural resistente al cambio climático, y
 - v) documentación y difusión de conocimientos sobre agricultura en pequeña escala atenta al clima.**Estas actividades se centrarán en las siguientes esferas temáticas: i) la actuación normativa, para que las instituciones agrícolas presentes en los Estados Miembros del FIDA participen en el cumplimiento de los compromisos internacionales en materia de cambio climático y las prioridades nacionales en materia de adaptación; ii) la evaluación de los riesgos climáticos, para facilitar una utilización más sistemática de la información sobre los riesgos climáticos para la planificación de inversiones resistentes; iii) el empoderamiento de las mujeres, para aumentar su participación en actividades de adaptación al cambio climático y los beneficios que obtienen de estas actividades; iv) la implicación del sector privado, para fortalecer la participación de entidades del sector privado y de grupos de agricultores en actividades concretas de adaptación al cambio climático y mitigación de sus efectos; v) los servicios climáticos, para fomentar la utilización de información climática para la planificación de inversiones resistentes; vi) la gestión y la gobernanza de los recursos naturales, para mejorar la participación y el sentido de apropiación de los pequeños agricultores respecto de las tecnologías y los procesos de toma de decisiones relacionados con la gobernanza y la gestión de los recursos naturales sensibles al clima, y vii) la gestión de los conocimientos, para potenciar la documentación y la difusión de conocimientos sobre enfoques relativos a la agricultura resistente al cambio climático.**
7. Con sujeción a lo dispuesto en la presente resolución, en la administración del Fondo Fiduciario el FIDA aplicará las mismas normas que rigen la operación de los recursos del FIDA, de conformidad con el Convenio Constitutivo del FIDA.

8. En su capacidad como Administrador y por conducto de su Presidente, el FIDA estará autorizado para lo siguiente:
 - a) adoptar todo tipo de medidas, entre ellas, abrir cuentas en nombre del FIDA, en calidad de fiduciario, con los depositarios del FIDA que el fiduciario juzgue necesarios, y
 - b) adoptar todas las demás medidas administrativas que el fiduciario considere necesarias para aplicar las disposiciones de la presente resolución.
9. A la luz de lo dispuesto en el Convenio Constitutivo del FIDA y en las ~~Políticas y Criterios en materia de Préstamos del Fondo~~ **Políticas y Criterios en materia de Financiación del FIDA**, se tendrán en cuenta las estimaciones *ex ante* de las contribuciones potenciales de los proyectos hacia los ~~10~~ indicadores principales del marco de resultados del ASAP a la hora de evaluar las potenciales contribuciones del ASAP a proyectos y programas financiados por el FIDA: i) número de miembros de hogares de pequeños agricultores pobres cuya resistencia al cambio climático ha aumentado gracias al ASAP; ii) magnitud de la inversión global resultante; iii) cociente de movilización de fondos del ASAP respecto de fondos de otra procedencia; iv) toneladas de emisiones evitadas o secuestradas; v) aumento del número de especies vegetales cultivadas por cada pequeña explotación apoyada; vi) aumento de la superficie de tierra gestionada con prácticas óptimas; vii) porcentaje de cambio en la eficiencia en el uso de agua por tonelada/hectárea en la zona del proyecto; viii) número de grupos comunitarios de GMARN formados o fortalecidos; ix) valor de la infraestructura rural nueva o existente que se ha hecho resistente al cambio climático, y x) número de diálogos internacionales y nacionales en los que el proyecto contribuye de manera activa **i) número de países que ponen en práctica sus prioridades nacionales en materia de adaptación con el apoyo de proyectos de inversión del FIDA; ii) número de proyectos de inversión basados en un análisis de los riesgos y la vulnerabilidad en relación con el clima; iii) número de mujeres a las que se facilita el acceso a activos y recursos para la gestión de los riesgos climáticos; iv) número de negocios (incluidas las cooperativas de agricultores) que adoptan y promueven tecnologías y enfoques para la adaptación; v) número de personas que reciben servicios de información climática; vi) número de personas que participan en la gobernanza y toma de decisiones sobre las tierras y los recursos hídricos y pesqueros locales, y vii) número de proyectos y programas de inversión del FIDA que elaboran y difunden productos de conocimientos teóricos y prácticos sobre la adaptación al clima.**
10. Las prerrogativas e inmunidades concedidas al FIDA se extenderán a las propiedades, los activos, los archivos, los ingresos, las operaciones y las transacciones del Fondo Fiduciario. En este contexto, el FIDA, por conducto de su Presidente, estará facultado para concluir los acuerdos y las disposiciones que sean necesarios para garantizar esas prerrogativas e inmunidades y el logro de los fines del Fondo Fiduciario.
11. El FIDA llevará registros y cuentas independientes para identificar los recursos del Fondo Fiduciario, los compromisos y los reembolsos de gastos que han de financiarse con cargo al Fondo Fiduciario y los depósitos y desembolsos de fondos en el Fondo Fiduciario.
12. Tan pronto como sea posible una vez finalizado cada ejercicio financiero del FIDA, el Presidente facilitará a la Junta Ejecutiva: i) un informe sobre los proyectos y programas financiados con cargo al Fondo Fiduciario, y ii) como parte de sus estados financieros anuales, un estado financiero correspondiente al Fondo Fiduciario.

13. Los gastos administrativos adicionales en que incurra directamente el FIDA en la administración del Fondo Fiduciario y los gastos directos del FIDA en la preparación y evaluación ex ante de proyectos y programas para presentarlos a la Junta Ejecutiva y, más adelante, en su administración, se abonarán al FIDA con cargo a los recursos del Fondo Fiduciario. Los recursos con este propósito estarán depositados en la subcuenta de administración. Se utilizarán exclusivamente para sufragar los gastos del FIDA en la ejecución del ASAP.
14. En el momento de la liquidación del Fondo Fiduciario, cualquier cantidad que quede en la cuenta será transferida al FIDA.
15. El FIDA, por el solo hecho de ser el Administrador, no será responsable de ningún acto u obligación del Fondo Fiduciario.