

Signatura: EB 2018/124/R.7/Add.1
Tema: 4 b)
Fecha: 1 de agosto 2018
Distribución: Pública
Original: Inglés

S



Invertir en la población rural

Respuesta de la dirección relativa a la evaluación a nivel institucional de la estructura financiera del FIDA

Nota para los representantes en la Junta Ejecutiva

Funcionarios de contacto:

Preguntas técnicas:

Alvaro Lario

Vicepresidente Adjunto
Oficial Principal de Finanzas y Contralor Principal
Departamento de Operaciones Financieras
Tel.: (+39) 06 5459 2403
Correo electrónico: a.lario@ifad.org

Lisandro Martin

Director
División de Políticas y Resultados Operacionales, a.i.
Tel.: (+39) 06 5459 2388
Correo electrónico: lisandro.martin@ifad.org

Envío de documentación:

Deirdre McGrenra

Jefa
Unidad de los Órganos Rectores
Tel.: (+39) 06 5459 2374
Correo electrónico: gb@ifad.org

Junta Ejecutiva — 124.º período de sesiones
Roma, 11 a 13 de septiembre de 2018

Para examen

Respuesta de la dirección relativa a la evaluación a nivel institucional de la estructura financiera del FIDA

I. Introducción

1. La dirección acoge con satisfacción el informe final de la evaluación a nivel institucional de la estructura financiera del FIDA y felicita a la Oficina de Evaluación Independiente del FIDA (IOE) por haber realizado el análisis exhaustivo. La evaluación resulta oportuna, habida cuenta de que la dirección está esforzándose por fortalecer el modelo financiero del Fondo para la Undécima Reposición de los Recursos del FIDA (FIDA11) y las reposiciones posteriores. Por lo tanto, la evaluación aportó a la dirección apreciaciones útiles que le permitieron generar una reflexión institucional sobre la manera de avanzar en un tema que es fundamental para el modelo operacional del Fondo.
2. La dirección desea expresar su agradecimiento a la IOE por su colaboración constructiva durante la evaluación, sobre todo por brindar a la dirección y al personal del FIDA la oportunidad de compartir sus opiniones, datos y documentación sobre el tema. En particular, la dirección valora el taller de autoevaluación, organizado conjuntamente con la IOE, como una medida fundamental en el proceso de evaluación para fomentar el diálogo y el aprendizaje.
3. El informe de evaluación final ofrece un análisis valioso de las oportunidades y desafíos que el FIDA debe tener en cuenta en relación con su modelo financiero de cara al futuro. Habida cuenta del carácter híbrido del Fondo como organismo especializado de las Naciones Unidas, fondo e institución financiera internacional (IFI), en el informe se analiza adecuadamente el vínculo entre la cartera de préstamos del FIDA, el mecanismo de asignación de recursos, los costos de los préstamos, la movilización de fondos, el mecanismo del Marco de Sostenibilidad de la Deuda (MSD), los tipos de productos e instrumentos, y los márgenes de recuperación de costos.
4. Al mismo tiempo, la dirección considera que el informe de evaluación final se podría haber encuadrado con mayor atención en el marco de la transformación y las reformas institucionales de gran alcance que se están llevando a cabo en la actualidad. Se está procediendo a mejorar de numerosas maneras el modelo operacional y la estructura financiera de modo que el FIDA esté en condiciones de cumplir el mandato que procura promover la transformación rural sostenible e inclusiva. Por ejemplo, el compromiso asumido en la FIDA11 de establecer un marco de transición coherente que rija la colaboración con los Estados Miembros prestatarios y, en ese marco, los nuevos instrumentos financieros, entre ellos los préstamos basados en resultados y los préstamos regionales, son algunas de las cuestiones que afectarán la estructura financiera del Fondo en el futuro y que no están abordadas adecuadamente en el informe.

II. Evaluación de la estructura financiera del FIDA

5. La dirección observa complacida que en el informe se confirma la propia evaluación de la dirección, reflejada en el documento de la FIDA11 relativo a la demanda de los países y la capacidad de ejecución del Fondo, que indica que la demanda de financiación del Fondo supera el monto de su programa de préstamos y donaciones. Esta conclusión reviste importancia, dado que destaca la continua pertinencia del FIDA como una de las principales organizaciones para el desarrollo que cumple una función trascendental en la consecución de las metas de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

6. Según se desprende del informe, la estructura financiera del FIDA es, en general, eficaz y eficiente, aunque algunas esferas podrían fortalecerse para respaldar la sostenibilidad financiera. Además, la dirección observa que las recomendaciones formuladas en la evaluación se ajustan, en su conjunto, a las orientaciones generales acordadas por los Estados Miembros como parte de la FIDA11.
7. En referencia a lo que antecede, cabe señalar que las labores encaminadas a fortalecer el modelo financiero del FIDA ya han comenzado. Se ha creado un grupo de trabajo interno que examinará el mecanismo del MSD, el cual repercute considerablemente en la sostenibilidad financiera del Fondo. Las conclusiones del grupo de trabajo se analizarán en el transcurso del año con los órganos rectores pertinentes del FIDA. Asimismo, se ha creado un grupo de trabajo de la Junta Ejecutiva que examinará el Marco de Transición y presentará sus conclusiones a la Junta, a más tardar, a fines de 2018. Se sigue estudiando la posibilidad de aprovechar la oferta de los mercados de capital. Se están adoptando medidas para fortalecer la gobernanza financiera y la gestión del riesgo, y se está trabajando en iniciativas destinadas a mejorar la gestión y la sostenibilidad financieras.
8. El FIDA acoge con agrado la conclusión de que la cartera de activos líquidos se está gestionando de forma profesional. En lo que respecta a la gestión de inversiones, en el informe se indica que las políticas y directrices en vigor podrían fortalecerse y que el perfil de riesgos de inversión es más elevado que el de otras IFI. En ese sentido, la dirección ya está trabajando para reducir el perfil de riesgos del Fondo, y los resultados iniciales por lo que se refiere a la reducción del riesgo crediticio, el valor en riesgo y la duración se han presentado al Comité de Auditoría. En los meses venideros, se adoptarán más medidas en cuanto a la reorientación de la cartera y la reducción del riesgo.

III. Esferas susceptibles de mejora

9. La dirección agradece las conclusiones y recomendaciones presentadas en el informe. De cara al futuro, se compromete a seguir mejorando la sostenibilidad y la estrategia financieras del FIDA en consonancia con su renovado modelo operacional.
10. Como se indica en el informe, es necesario centrarse en algunas esferas que requieren de una ulterior labor preparatoria durante la FIDA11. La dirección se ha comprometido (en el marco de la medida objeto de seguimiento 3 de los compromisos para la FIDA11) a aplicar plenamente la hoja de ruta para mejorar la estrategia financiera del Fondo. En la Consulta sobre la FIDA11 se acordó dicha hoja de ruta, que comprende diversas actividades de preparación para acceder a los mercados de capital en el futuro, a fin de satisfacer la demanda de asistencia cada vez mayor de los países en desarrollo y fortalecer la sostenibilidad financiera a largo plazo.
11. Si bien la sugerencia formulada en el informe de evaluación de aumentar las tasas de interés de los préstamos merece ser examinada, en el informe también se pone de relieve que las tasas de interés de los préstamos del Fondo concedidos en condiciones ordinarias en general son competitivas en comparación con las de otras organizaciones financieras de desarrollo. Aunque el informe contiene algunas observaciones desde el punto de vista de los Estados Miembros sobre la posibilidad de realizar esos cambios, se justificaría un análisis más minucioso del tema. Por otra parte, en el informe no se examinan las posibles repercusiones en la demanda de los países si el FIDA se desviara considerablemente en términos estructurales de su actual política sobre las condiciones de los préstamos.
12. Para respaldar los esfuerzos desplegados por la dirección, está previsto que una empresa de consultoría externa realice una evaluación independiente exhaustiva de los riesgos financieros, en la que se abordarán muchos de los asuntos y desafíos planteados en el informe de evaluación. También se puede considerar la posibilidad

de llevar a cabo un examen *inter pares* para analizar los enfoques actuales adoptados por el Fondo y promover el intercambio de conocimientos y la armonización de las buenas prácticas con otras IFI.

IV. Observaciones de la dirección

13. En general, en la evaluación a nivel institucional se recogen las principales oportunidades y desafíos de la actual estructura financiera.
14. No obstante, la dirección observa que el informe se habría beneficiado de un análisis más completo de una serie de iniciativas que se están llevando a cabo actualmente para abordar distintas cuestiones, entre ellas la sostenibilidad financiera, el marco de gestión del riesgo, la alineación de las monedas, la oferta de productos y su flexibilidad, incluidas las condiciones de los préstamos. La dirección reconoce que el análisis de la evaluación a nivel institucional se realizó con anterioridad a la finalización del informe de la FIDA11 y los compromisos conexos.
15. Asimismo, dicha evaluación se habría beneficiado de un análisis más minucioso de la asistencia técnica reembolsable (un instrumento importante creado por el Fondo hace varios años) y sus consecuencias en la estrategia financiera general del FIDA. Es probable que la asistencia técnica reembolsable se preste de manera más amplia, sobre todo como parte de la colaboración del Fondo con los países de ingresos medianos y medianos altos.
16. La dirección también observa que algunas de las conclusiones y recomendaciones de la evaluación a nivel institucional son repeticiones de cuestiones ya planteadas por la IOE en evaluaciones anteriores. Si bien la dirección reconoce la necesidad de analizar estas cuestiones interrelacionadas en una evaluación general, se han debatido ampliamente en varios períodos de sesiones de la Junta Ejecutiva y el Comité de Evaluación, así como las respuestas completas de la dirección sobre los pasos futuros. Un ejemplo de ello es el análisis del capítulo V en el que se recomienda la ampliación del ciclo de reposiciones del FIDA de tres a cuatro años. En la evaluación a nivel institucional relativa a las reposiciones (2014), la IOE formuló la misma recomendación que ni la dirección ni la Junta Ejecutiva consideraron adecuada. Otro ejemplo guarda relación con el Sistema de Asignación de Recursos basado en los Resultados (PBAS), que se abordó por separado y de forma amplia en la evaluación a nivel institucional relativa a dicho sistema (2016). La dirección considera que el informe de la evaluación a nivel institucional habría resultado más útil si se hubiesen analizado las respuestas de la dirección a recomendaciones anteriores, e indica que las recomendaciones previas a las que ya se realizó un seguimiento deben evitarse en las nuevas evaluaciones para lograr un cauce eficaz de formulación de comentarios.
17. Asimismo, la dirección advierte que el informe contiene algunas inexactitudes que no se subsanaron, a pesar de haber sido señaladas a la atención de la IOE en los comentarios realizados por la dirección en el proyecto de informe de la evaluación a nivel institucional. Por ejemplo, el impacto negativo del MSD se reconoce tras la realización de los desembolsos, en vez de tras la aprobación como se especifica en el informe.

V. Recomendaciones destinadas a la dirección

18. En general, la dirección agradece y acepta las recomendaciones formuladas en la evaluación a nivel institucional, que contribuirán a mejorar la estructura financiera de forma más amplia con especial atención a la sostenibilidad financiera.

Recomendación 1. Subsanan el problema de las pérdidas financieras sistemáticas, que provocan una importante erosión del capital

	Respuesta de la dirección
1.a	<p>De acuerdo</p> <p>La dirección acepta en general las propuestas de mejorar la sostenibilidad financiera y la necesidad de tener en cuenta las diversas dimensiones de forma holística, en particular, de estudiar detenidamente el vínculo entre el costo de la movilización de recursos y las condiciones en las que se conceden los préstamos. La dirección desea aclarar que la opción presentada que procura pasar todas las donaciones del MSD a un fondo para fines especiales deberá consolidarse en el estado contable del FIDA, de conformidad con los requisitos contables establecidos en las Normas Internacionales de Información Financiera.</p>
1.b	<p>De acuerdo</p> <p>La dirección toma nota de la recomendación. En este contexto, la dirección aplicará la hoja de ruta de la estrategia financiera del FIDA y desarrollará el Marco de Transición.</p>
1.c	<p>De acuerdo</p> <p>La dirección está de acuerdo con esta recomendación, sobre todo en lo que respecta a la eficiencia y el tamaño relativo de los productos otorgados en condiciones favorables y no favorables.</p>

Recomendación 2. Ofrecer condiciones más flexibles para los productos financieros existentes y prepararse para la introducción de nuevos productos

	Respuesta de la dirección
2.a	<p>De acuerdo</p> <p>La dirección toma nota de la recomendación. Se cumplirán los compromisos asumidos en el Marco de Transición a lo largo de la FIDA11.</p>
2.b	<p>De acuerdo</p> <p>La dirección agradece la recomendación. De acuerdo con los cambios efectuados en las Políticas y Criterios en materia de Financiación del FIDA que el Consejo de Gobernadores aprobó en febrero de 2018, las clasificaciones de los países en función del ingreso nacional bruto y la solvencia crediticia se tienen en cuenta para determinar las condiciones de los préstamos admisibles. Además, el Fondo pasará a adoptar condiciones de financiación más gravosas de forma predecible y ordenada, aplicando el mecanismo de transición.</p>
2.c	<p>De acuerdo</p> <p>La dirección toma nota de la recomendación. Se cumplirán los compromisos asumidos en el Marco de Transición a lo largo de la FIDA11.</p>
2.d	<p>De acuerdo</p> <p>La medida objeto de seguimiento 6 de la FIDA11 se centra en la elaboración de una estrategia para promover la colaboración del sector privado y la creación del Fondo de Inversiones para las Pymes y los Pequeños Agricultores (ahora denominado Fondo de Capital de Agronegocios (Fondo ABC)). Reconociendo que es posible que la colaboración con el sector privado exija un mayor nivel de riesgo, el Departamento de Operaciones Financieras está trabajando con el Departamento de Administración de Programas en la creación del Fondo ABC para respaldar las consideraciones que mejoran la sostenibilidad financiera, y, por otro lado, la dirección está adoptando medidas encaminadas a atenuar los riesgos mediante el diseño, la gobernanza y la contratación de administradoras de fondos profesionales, que ya se están aplicando. Se estima que, al menos en el inicio, aproximadamente la mitad de los recursos podría invertirse a través de intermediarios financieros para los acuerdos de menor cuantía.</p>

Recomendación 3. Revisar el sistema de asignación financiera

	Respuesta de la dirección
3	<p>De acuerdo</p> <p>Si bien en el informe se reconoce la transparencia de la asignación de recursos, se analizan en detalle las limitaciones del PBAS y su impacto en la sostenibilidad financiera. La dirección está de acuerdo en que es posible que sea necesario modificar el sistema de asignación de recursos. Desea recordar que la actual fórmula del PBAS se aprobó solo para la FIDA11 y que tanto la dirección como la Junta Ejecutiva aceptaron modificarla para la Duodécima Reposición de los Recursos del FIDA (FIDA12).</p>

Recomendación 4. Realizar tareas preparatorias para un posible acceso a los mercados de capital

	Respuesta de la dirección
4	<p>De acuerdo</p> <p>La dirección está de acuerdo con las conclusiones presentadas en el informe en esta esfera. Será fundamental que el FIDA obtenga una calificación crediticia alta para instrumentar un modelo híbrido de financiación compuesto por recursos básicos y financiación mediante endeudamiento. La evaluación independiente exhaustiva de los riesgos financieros también será útil para poner de relieve las siguientes medidas que deberá adoptar el Fondo en este sentido.</p>

Recomendación 5. Utilizar instrumentos de cobertura para gestionar mejor los riesgos cambiarios

	Respuesta de la dirección
5	<p>De acuerdo</p> <p>La dirección agradece y acepta las conclusiones presentadas en el informe en esta esfera. La conversión de los derechos especiales de giro constituye una práctica compleja que exigiría un análisis minucioso que abarque los costos y los riesgos.</p>

Recomendación 6. Reforzar la gobernanza financiera del FIDA

	Respuesta de la dirección
6.a	Esta recomendación se dirigió a los órganos rectores.
6.b	<p>De acuerdo</p> <p>La dirección coincide en la importancia de la gobernanza financiera, que incluye la gestión del activo y el pasivo del Fondo, habida cuenta de su carácter financiero.</p>

Recomendación 7. Reforzar la eficiencia de las reposiciones

	Respuesta de la dirección
7.a	<p>De acuerdo</p> <p>Esta recomendación se dirigió a los órganos rectores.</p> <p>Los Miembros del FIDA deciden la composición de las consultas sobre las reposiciones en los períodos de sesiones del Consejo de Gobernadores. El Grupo de Trabajo sobre Gobernanza examinó recientemente el equilibrio de la representación en las Listas A, B y C. Sobre la base de las recomendaciones formuladas por dicho grupo, en 2017 el Consejo de Gobernadores aprobó una resolución mediante la cual se aprueba la transferencia de cuatro puestos en las consultas sobre las reposiciones de la Lista A y la Lista B a la Lista C. Esta nueva fórmula entró en vigor por primera vez en la Consulta sobre la FIDA11.</p> <p>La dirección coincide en que durante las consultas sobre las reposiciones deben escucharse las voces de todos los Estados Miembros, pero también reconoce la necesidad de que las reuniones sean eficaces y eficientes. El Grupo de Trabajo sobre Gobernanza ha abordado estas cuestiones. La dirección se compromete a buscar maneras de propiciar el diálogo en el seno de cada Lista y entre ellas en las consultas sobre las reposiciones para lograr que se escuchen los puntos de vista de todos los Estados Miembros, independientemente de su participación directa. Al igual que en años anteriores, puede otorgarse la condición de observador a entidades que no son miembros de las consultas.</p>
7.b	<p>De acuerdo en parte</p> <p>La dirección señala que la finalidad de las contribuciones complementarias no sujetas a restricciones (obsérvese que se eliminaron las contribuciones complementarias en la FIDA11) y la de los fondos suplementarios son fundamentalmente distintas y, por lo tanto, esas contribuciones y fondos tienen mecanismos de gobernanza diferentes. En particular, las contribuciones complementarias no sujetas a restricciones forman parte de los recursos básicos y de los fondos de las reposiciones utilizados para el programa de préstamos y donaciones. En la Resolución sobre la FIDA11 se determinaron dos esferas temáticas para dichas contribuciones: el clima y la nutrición. En cambio, los fondos suplementarios no forman parte de los recursos básicos ni de los fondos de las reposiciones, sino que se utilizan para encauzar las donaciones de los donantes asociadas a una finalidad específica. Los fondos suplementarios no son propiedad del FIDA, que actúa efectivamente como proveedor de servicios que acuerda las condiciones y controla el uso de los fondos junto con los donantes y los destinatarios. Asimismo, el Fondo ha establecido procedimientos para recuperar totalmente el costo que entraña su desempeño como proveedor de servicios en la gestión de los fondos suplementarios. Debido a la diferencia en cuanto a la finalidad, las contribuciones complementarias no sujetas a restricciones y los fondos suplementarios también se programan y se informan por separado.</p> <p>La dirección acepta examinar las facultades delegadas para la aceptación de los fondos suplementarios.</p>