

Signatura: EB 2019/127/R.3/Add.2
Tema: 3 a) ii)
Fecha: 9 de septiembre de 2019
Distribución: Pública
Original: Inglés

S



Invertir en la población rural

Posición de la Dirección con respecto a las observaciones de la Oficina de Evaluación Independiente del FIDA sobre la Estrategia del FIDA para la Colaboración con el Sector Privado (2019-2024)

Nota para los representantes en la Junta Ejecutiva

Funcionarios de contacto:

Preguntas técnicas:

Thouraya Triki

Directora
División de Producción Sostenible, Mercados e Instituciones
Tel.: (+39) 06 5459 2178
Correo electrónico: t.triki@ifad.org

Mylène Kherallah

Asesora Técnica Principal a nivel Mundial
Tel.: (+39) 06 5459 2569
Correo electrónico: m.kherallah@ifad.org

Envío de documentación:

Deirdre McGrenra

Jefa
Oficina de Gobernanza Institucional y Relaciones con los Estados Miembros
Tel.: (+39) 06 5459 2374
Correo electrónico: gb@ifad.org

Junta Ejecutiva — 127.º período de sesiones
Roma, 10 a 12 de septiembre de 2019

Para **examen**

Posición de la Dirección con respecto a las observaciones de la Oficina de Evaluación Independiente del FIDA sobre la Estrategia del FIDA para la Colaboración con el Sector Privado (2019-2024)

A. Observaciones generales

17. Las observaciones de la Oficina de Evaluación Independiente (IOE) se basan principalmente en la evaluación a nivel institucional sobre la actuación del FIDA en el fomento de las cadenas de valor en favor de la población pobre y no en una evaluación específica de la presente colaboración del Fondo con el sector privado. Por consiguiente, en muchos casos, las observaciones de la IOE se centran más en la labor del FIDA en materia de cadenas de valor en favor de la población pobre que en la colaboración más general que el Fondo mantiene con el sector privado. La Estrategia para la Colaboración con el Sector Privado (2019-2024) hace referencia a las observaciones pertinentes de la IOE (nota a pie de página 7 de la página 2) e incorpora las recomendaciones de la Oficina, pero trata de proporcionar un marco más general que sea pertinente para las distintas formas de colaboración del FIDA con el sector privado, ya sean cadenas de valor u otras medidas.
18. La Dirección ya ha respondido por separado a la evaluación a nivel institucional de las actividades de fomento de cadenas de valor y seguirá las recomendaciones contenidas en la evaluación según lo acordado en el 105.º período de sesiones del Comité de Evaluación (en adelante denominadas medidas de seguimiento). Estas medidas de seguimiento complementarán la orientación proporcionada en la Estrategia para la Colaboración con el Sector Privado y constituirán, según la Dirección, los documentos adecuados para abordar varias de las cuestiones planteadas por la IOE en sus observaciones sobre la estrategia. A título ilustrativo, mientras que en la estrategia se establecen las esferas de actividad en las que FIDA colabora con el sector privado y los criterios para hacerlo, las medidas de seguimiento especificarán el tipo de intervenciones que el Fondo debería realizar en diferentes cadenas de valor. Ello se debe a que, como han destacado con razón algunos miembros del Comité de Evaluación, lo que vale para la cadena de valor del cacao en África Occidental no tiene por qué valer para las cadenas de valor del arroz en Asia. En consecuencia, es necesario adoptar un enfoque más detallado que el que la estrategia tiene la finalidad de cubrir.
19. Por último, la Dirección desea destacar que varias observaciones de la IOE ya se han tratado debidamente en la estrategia y que ciertas observaciones no tienen en cuenta los comentarios y las orientaciones proporcionados anteriormente por la Junta Ejecutiva, por ejemplo, en lo relativo a la falta de ambición.

B. Observaciones específicas

Observación de la IOE sobre el objetivo 2: Las medidas "se definen en términos genéricos y no está claro de qué manera se apartan de la manera tradicional de hacer las cosas o de la experiencia previa del FIDA".

4. **Dirección:** Las medidas analizadas en el marco del objetivo 2 guardan relación con las actividades de ampliación de escala, la reproducción y la utilización sistemática de las medidas llevadas a cabo en el pasado que hayan dado buenos resultados. En la medida 1 del objetivo 2 también se ofrecen ejemplos concretos. La Dirección desearía hacer hincapié en que una nueva estrategia no implica necesariamente la propuesta de nuevas medidas exclusivamente; también debería tener en cuenta lo que ya existe, basarse en lo que se ha aprendido y asegurarse de que se tenga en cuenta en el futuro y que se reproduzca a mayor escala lo que ha funcionado bien en el pasado.

Observación de la IOE: “Si bien son razonables las modalidades de ejecución [...] se trata más bien de principios generales que de modalidades operacionales”.

5. **Dirección:** La Dirección discrepa. En la sección III.C de la estrategia se proporciona información detallada sobre las modalidades de ejecución, como la creación de la Unidad de Colaboración con el Sector Privado - Asesoramiento y Apoyo (PAI) para encabezar la colaboración internamente. Asimismo, se resumen las actividades de capacitación que se deben emprender; se describe la forma en que se obtendrá el visto bueno del Gobierno; se elabora la definición de microempresa y pequeña y mediana empresa (MIPYME); se especifican los principios que se aplicarán en las operaciones de financiación combinada a fin de no subsidiar innecesariamente al sector privado; se explica de dónde procederán los recursos; se describe el mecanismo de asignación, y se definen los criterios de selección. Asimismo, las recomendaciones de la IOE no toman en consideración el plan de acción que figura en el anexo I, en el que se enumeran detalladamente los documentos, los sistemas y las medidas que se emplearán para ejecutar la estrategia, además de las divisiones encargadas y los plazos para su ejecución.

Observación de la IOE: Equilibrio en el contenido estratégico. La estrategia debería “haber explorado [...] las experiencias de que dispone el FIDA [...]. [S]e podrían haber abordado ámbitos como la participación en la formulación de políticas y el fomento de la capacidad”.

6. **Dirección (experiencia del FIDA):** El apéndice II contiene nueve estudios de casos que ilustran el tipo de asociaciones innovadoras que han dado buenos resultados que el objetivo 2 tratará de reproducir a mayor escala. Debido a la extensión limitada que han de tener los documentos de la Junta Ejecutiva, el texto principal de la estrategia contiene principalmente la descripción del enfoque estratégico, mientras que la información detallada de la experiencia del FIDA se expone en los apéndices. No obstante, la Dirección conviene en que se podía haber hecho referencia explícita a estos estudios y sus principales características en la sección dedicada a las esferas de actividad.
7. **Dirección (actuación en materia de políticas):** Este asunto se trata específicamente en la estrategia, como sigue: [El FIDA] “colaborará con los gobiernos para mejorar las políticas nacionales y crear un entorno propicio para las inversiones del sector privado en las zonas rurales. Por último, reforzará las capacidades del personal a cargo de sus proyectos para ayudarles a identificar oportunidades de asociación con el sector privado en el ámbito nacional” (sección III.C, párr. 20, segundo punto). De hecho, esta fue una de las recomendaciones formuladas por la Junta Ejecutiva durante su segundo seminario oficioso.

Observación de la IOE: La Estrategia para la Colaboración con el Sector Privado debería haber reflexionado más sobre la respuesta a las recomendaciones contenidas en la evaluación a nivel institucional de la IOE sobre el fomento de cadenas de valor en favor de la población pobre.

8. **Dirección:** Además de la observación general mencionada, la Dirección desea añadir lo siguiente: La Estrategia para la Colaboración con el Sector Privado proporciona un marco general para las actividades, estén o no relacionadas con cadenas de valor. La estrategia trata de abordar un gran número de recomendaciones de la IOE y al mismo tiempo asegurar que se disponga de un marco más amplio que abarque tipos de actividad más generales. Por ejemplo, en la Estrategia para la Colaboración con el Sector Privado se menciona explícitamente la necesidad de promover buenas políticas y reforzar la capacidad del personal del sector público sin limitarse a las cadenas de valor, de acuerdo con la recomendación 4 de la evaluación a nivel institucional de “fomentar la gobernanza inclusiva de las cadenas de valor y una política y un entorno normativo inclusivos” y la recomendación 7 de “desarrollar la

capacidad de los equipos encargados de la gestión de los proyectos y el personal del FIDA" para trabajar con entidades del sector privado a fin de fomentar las cadenas de valor en favor de la población pobre.

9. La Dirección también considera que algunas de las recomendaciones contenidas en la evaluación a nivel institucional, como la de "[p]erfeccionar los enfoques adoptados para la financiación de las cadenas de valor" (recomendación 6) deberían abordarse en el marco de las medidas de seguimiento acordadas durante el período de sesiones del Comité de Evaluación y no en la estrategia. En efecto, aunque en la estrategia se propone "utilizar instrumentos financieros que jueguen un papel catalizador para canalizar la financiación del sector privado hacia las MIPYME y la agricultura en pequeña escala" y se proporciona un ejemplo de dichos instrumentos, las medidas de seguimiento definirán el tipo de productos financieros más apropiados para las varias cadenas de valor.

Observaciones de la IOE con respecto a la esfera de especialización del FIDA en la concesión de préstamos no soberanos y a la adicionalidad.

10. **Dirección:** la Dirección está de acuerdo con las declaraciones de la IOE y desea señalar que el contenido de los párrafos 13, 14 y 15 de la estrategia es coherente con las observaciones de la IOE (por ejemplo, trabajar con instituciones de microfinanciación e inversores de impacto, y utilizar financiación combinada que cubra las primeras pérdidas, como se sugiere en las observaciones de la IOE, y la deuda a largo plazo). Lo mismo vale para el análisis que se hace en la estrategia del concepto de adicionalidad.

Observación de la IOE: Asociaciones e instituciones externas consultadas: "No está claro por qué el FIDA trataría de trabajar con instituciones que no han logrado llegar a los pequeños agricultores".

11. **Dirección:** El objetivo del FIDA al trabajar con intermediarios financieros es facilitar la ampliación de la financiación dirigida al grupo beneficiario, i) trabajando con las instituciones intermediarias financieras establecidas en sector para ampliar la escala de sus inversiones y la financiación y ii) facilitando la participación de instituciones financieras que no trabajan en este sector. Por consiguiente, la Dirección opina que el fomento del mercado debería formar parte del enfoque de la estrategia y que el FIDA debería sopesar la posibilidad de trabajar con ambos tipos de institución financiera.

Observación de la IOE: Financiación y recaudación de fondos. "Para ser creíble en la inversión del sector privado, el FIDA ha de asignar recursos propios al sector", fomentar la capacidad, los equipos y los sistemas.

12. **Dirección:** La Dirección conviene en la necesidad de fomentar la capacidad y los sistemas y de elaborar planes para hacerlo. Esto queda explicado con claridad en la estrategia (sección III.C, página 8) y el plan de acción (anexo I). En relación con los recursos, en la estrategia también se afirma explícitamente que "el FIDA podrá estudiar la posibilidad de asignar una porción limitada de sus recursos propios y/o los Estados Miembros podrán sopesar la posibilidad de contribuir en apoyo de las intervenciones relativas al sector privado. Ello podría formalizarse, por ejemplo, mediante una ventanilla para recibir financiación del sector privado, si los Estados Miembros así lo desearan. El monto que se asignará al sector privado se decidirá sobre la base de consultas con los Estados Miembros y teniendo en cuenta el marco de gestión del riesgo del FIDA".

Observación de la IOE: Riesgos. “La afirmación de que ‘[e]l FIDA [...] mitigará rigurosamente todos los riesgos derivados de la colaboración con el sector privado’ es ligeramente equívoca”.

13. **Dirección:** La Dirección admite que la redacción debería haber sido “el FIDA tratará de gestionar y mitigar los riesgos”. En efecto, la Dirección conviene en que trabajar con el sector privado conllevará riesgos y posibles pérdidas que se abordarán con las varias medidas de mitigación que se describen detalladamente en la estrategia (sección III.D y anexo III). La Unidad de Gestión del Riesgo del FIDA está haciendo grandes avances para estar debidamente preparada para evaluar las operaciones del sector privado con el apoyo de personal experimentado, políticas sólidas en materia de riesgo (en especial la Política de Suficiencia de Capital) y una estructura de gobernanza robusta. Se espera que el enfoque de la gestión del riesgo que se aplica al sector privado se base en una evaluación independiente y detallada de los riesgos de todas las nuevas operaciones con este sector. Dicha evaluación permitirá otorgar una calificación crediticia interna a cada operación, que representará la solvencia del receptor. La exposición del FIDA al sector privado también se basará en una serie de límites operacionales prudentes que se aplicarán a los instrumentos, sectores y países con vistas a garantizar la distribución correcta del riesgo entre los posibles beneficiarios del FIDA.

Observación de la IOE: Recursos humanos y fomento de la capacidad. “[E]l FIDA debe adquirir competencia”.

14. **Dirección:** La Dirección es consciente de la necesidad de fomentar la capacidad y las competencias, lo cual se reconoce en la estrategia y se aborda con medidas específicas claras (como mediante las actividades de capacitación enumeradas en el anexo I). El FIDA ya ha contratado a muchos funcionarios con competencias relacionadas con el sector privado, por ejemplo, en la Unidad de Gestión del Riesgo, la Oficina de Asesoría Jurídica (donde se ha establecido una sección dedicada al sector privado), la División de Producción Sostenible, Mercados e Instituciones (la Unidad de Colaboración con el Sector Privado, que será la encargada de dirigir las actividades relacionadas con el sector privado en el seno del FIDA) y el Departamento de Operaciones Financieras. El fomento de la capacidad del personal y su formación será gradual y, como se menciona en la estrategia, se prevé la capacitación del personal y del personal del proyecto (sección III.C, párr. 20). La Dirección también recurrirá a consultores para compensar la falta de aptitudes inicial hasta que el volumen de trabajo justifique la contratación de personal.

Observación de la IOE: Recursos financieros. “A la estrategia le falta un presupuesto”.

15. **Dirección:** La estrategia es un documento estratégico general y, como otras estrategias del FIDA, no comprende un presupuesto. Esta práctica es común en otras instituciones financieras internacionales. La Dirección preparará los presupuestos y, durante la fase de ejecución, proporcionará información operacional más detallada y prevé celebrar seminarios periódicos para informar a la Junta sobre dicha información.
16. En lo relativo a los recursos, según se menciona en la estrategia, durante la Undécima Reposición de los Recursos del FIDA (FIDA11), la estrategia se llevará a la práctica utilizando nuevos recursos adicionales. Para la FIDA12 y las reposiciones posteriores, se estudiará con los Estados Miembros la posibilidad de complementar las contribuciones y también se solicitarán fondos a iniciativas mundiales, inversores de impacto y fundaciones.

Observación de la IOE: Evaluación del impacto. “[E]l FIDA debería empezar por analizar los efectos sociales y económicos de sus inversiones en el sector privado”.

17. **Dirección:** En la estrategia se prevé llevar a cabo evaluaciones de impacto de una muestra de operaciones del sector privado, tal como hace el FIDA habitualmente con los proyectos del sector público (véase la sección III.F, pág. 12 para acceder a la referencia específica).

Observación de la IOE: “[L]a estrategia no es muy ambiciosa”.

18. **Dirección:** La Dirección conviene en que el FIDA habría podido ser más enérgico en la estrategia. El enfoque relativamente conservador que adopta refleja la orientación de la Junta de avanzar de forma gradual y con prudencia.

Observación de la IOE: “[L]a estrategia podría mejorarse vinculándola de manera más estrecha con la labor del FIDA en relación con las cadenas de valor”.

19. **Dirección:** Véase la respuesta de la Dirección a las recomendaciones contenidas en la evaluación a nivel institucional a este respecto. No obstante, si la Junta recomienda añadir texto a la estrategia para destacar la labor del FIDA en materia de cadenas de valor, la Dirección lo hará. Sin embargo, la Dirección opina que ello no aportaría ninguna contribución significativa a la estrategia, ya que las actividades del FIDA en el sector privado y la labor en materia de cadenas de valor están estrechamente relacionadas, y las recomendaciones contenidas en la evaluación a nivel institucional sobre fomento de cadenas de valor se atenderán debidamente en las medidas de seguimiento acordadas.