

Signatura: EB 2020/129/R.11/Rev.1
Tema: 7 a)
Fecha: 21 de abril de 2020
Distribución: Pública
Original: Inglés

S



Invertir en la población rural

Marco para las operaciones del FIDA sin garantía soberana con el sector privado y establecimiento de un fondo fiduciario para el sector privado

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

Stefania Lenoci

Jefa, Unidad de Colaboración con el Sector Privado – Asesoramiento y Apoyo
Tel.: (+39) 06 5459 2235
Correo electrónico: s.lenoci@ifad.org

Envío de documentación:

Deirdre Mc Grenra

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

Junta Ejecutiva — 129.º período de sesiones
Roma, 20 a 23 de abril de 2020

Para aprobación

Índice

Acrónimos y siglas	ii
Resumen	iii
I. Introducción	1
A. Antecedentes y justificación	1
B. Alcance y objetivos del Marco	2
II. Consideraciones estratégicas	2
A. Posicionamiento estratégico de las operaciones del FIDA sin garantía soberana	2
B. La ventaja comparativa del FIDA	4
III. Requisitos de financiación e inversión	5
A. Determinación de las entidades del sector privado que pueden recibir financiación del FIDA	5
B. Requisitos generales	6
C. Principios de aplicación	6
D. Criterios para la selección de inversiones	7
IV. Instrumentos financieros propuestos	9
A. Características generales de los instrumentos de deuda	10
B. Características generales de los instrumentos de capital	12
C. Instrumentos de mitigación de riesgos	13
D. Asistencia técnica integrada	15
V. Gestión del riesgo	15
A. Principales riesgos	16
B. Evaluación de los riesgos	17
C. Establecimiento del costo y las condiciones de la financiación	18
D. Supervisión de la cartera, gestión del riesgo y control	19
E. Provisiones y requerimientos de capital	20
F. Valoración de los productos de financiación concedidos al sector privado	21
VI. Salvaguardias	21
VII. Inicio, supervisión, seguimiento y evaluación de los proyectos	23
A. Inicio	23
B. Supervisión, seguimiento y evaluación	23
VIII. Gobernanza y movilización de recursos	24
A. Proceso de examen y aprobación	24
B. Movilización de recursos y fondo fiduciario	25
IX. Conclusión	26

Anexos

- I.** Instrumento propuesto para el establecimiento de un fondo fiduciario para el sector privado destinado a la aplicación de la Estrategia para la Colaboración con el Sector Privado (en adelante, el “Fondo Fiduciario para el Sector Privado”)
- II.** Instrumentos financieros
- III.** Lista de entidades del sector privado contactadas durante el estudio del mercado
- IV.** Ejemplos de complementariedad entre el programa de préstamos y donaciones y las operaciones sin garantía soberana con el sector privado
- V.** Principios mejorados sobre financiación concesional combinada para operaciones de instituciones de financiación del desarrollo con el sector privado del Grupo de Trabajo de las Instituciones de Financiación del Desarrollo sobre Financiación Concesional Combinada para Proyectos del Sector Privado
- VI.** Medición del impacto de las operaciones del FIDA sin garantía soberana con el sector privado
- VII.** Marco ambiental y social para operaciones sin garantía soberana con intermediarios financieros
- VIII.** Evaluación de la adicionalidad y los resultados de desarrollo
- IX.** Observaciones recibidas y repuestas de la Dirección

Acrónimos y siglas

COSOP	programa sobre oportunidades estratégicas nacionales
Fondo ABC	Fondo de Inversión para Agroempresas
GPR	División de Participación Activa, Asociaciones y Movilización de Recursos a Nivel Mundial
IFI	institución financiera internacional
MIPYME	microempresas y pequeñas y medianas empresas
NIIF	Normas Internacionales de Información Financiera
ODS	Objetivo de Desarrollo Sostenible
PAI	Unidad de Colaboración con el Sector Privado – Asesoramiento y Apoyo
PESAC	Procedimientos para la Evaluación Social, Ambiental y Climática

Resumen

1. Para aumentar el impacto del FIDA en la inseguridad alimentaria y la pobreza rural hay que dejar atrás las intervenciones rutinarias e incrementar los recursos y el alcance de las medidas adoptadas. En este sentido, es fundamental que los actores no estatales, en particular los del sector privado, aporten y reciban fondos, según se reconoce en la Agenda de Acción de Addis Abeba de 2015.
2. El FIDA tiene toda una trayectoria de colaboración indirecta con el sector privado mediante su programa de préstamos y donaciones —en particular, por medio de los proyectos que se ocupan de las cadenas de valor, que representan el 70 % de la cartera— y también con fundaciones y la sociedad civil, en especial organizaciones de productores campesinos, grupos de pueblos indígenas y organizaciones no gubernamentales. Pero, por muy importantes que sean, estas iniciativas no pueden satisfacer del todo las necesidades de los grupos objetivo del FIDA. Lo que hay que hacer es consolidar aún más la colaboración directa con el sector privado.
3. Esto fue lo que en febrero de 2019 empujó al Consejo de Gobernadores a adoptar la decisión de enmendar los textos jurídicos básicos del FIDA con el fin de facilitar la colaboración directa del Fondo con el sector privado. En septiembre de 2019, el FIDA adoptó una nueva Estrategia para la Colaboración con el Sector Privado, en la que se definían las orientaciones estratégicas que debían seguirse.
4. A partir de las pautas facilitadas en la Estrategia para la Colaboración con el Sector Privado, en el presente Marco se exponen el enfoque general y las modalidades que orientarán las operaciones del FIDA sin garantía soberana. Concretamente, el Marco proporciona información esencial acerca de: i) los criterios y las modalidades con que el FIDA financiará las operaciones sin garantía soberana, así como las salvaguardas necesarias, y ii) la descripción de los instrumentos que se prevé emplear para ese tipo de financiación.
5. Las operaciones del FIDA sin garantía soberana, que están concebidas para complementar las soluciones ya disponibles a través de su programa de préstamos y donaciones, aprovecharán la propuesta de valor del Fondo, que se basa en: i) una atención exclusiva en el desarrollo rural y una profunda comprensión de las necesidades del sector rural; ii) una visión y un horizonte de inversión a largo plazo; iii) una manera de gestionar la cartera que permita establecer vínculos con proyectos del sector público; iv) una reputación de asociado de confianza con gran poder de convocatoria basado en relaciones sólidas y de larga data con los Gobiernos; v) una gran presencia sobre el terreno con acceso privilegiado a datos sobre agricultores y ecosistemas agrícolas; vi) un mayor apetito de riesgo prestando atención a los préstamos de menor cuantía y la atracción de inversiones en productores en pequeña escala; vii) conocimientos especializados como recaudador comprobado de fondos para el desarrollo, y viii) marcos sólidos de focalización y medición del impacto.
6. A diferencia de otros programas mundiales de agricultura, que disponen de ventanillas dedicadas a los sectores público y privado, el diseño de las operaciones sin garantía soberana del FIDA estará estrechamente relacionado con su programa de préstamos y donaciones y, por consiguiente, estas operaciones aprovecharán las sinergias existentes entre los programas y actividades del sector público aprobados por los países y las empresas privadas emergentes. Esta estrecha relación garantizará la adicionalidad de las actividades relacionadas con las operaciones sin garantía soberana y reforzará las estrategias en los países en el ámbito de la agricultura. Ello ayudará a asegurar que estas operaciones formen parte de una estrategia más amplia y no de intervenciones oportunistas en la agricultura.

7. Para empezar, en el presente Marco se definen los criterios que deben satisfacer las entidades del sector privado para poder recibir financiación y se enumeran los requisitos generales. Luego, se enuncian cinco principios de actuación, a saber: el sentido de apropiación de los países; la complementariedad con el programa de préstamos y donaciones; el cumplimiento de la Política en materia de Financiación Rural del FIDA; el principio de no control, y la promoción de la transparencia y la rendición de cuentas.
8. El Marco también describe el proceso de selección de las operaciones sin garantía soberana, que se basará en los cinco criterios establecidos en la Estrategia del FIDA para la Colaboración con el Sector Privado: alineación estratégica; adicionalidad; resultados de desarrollo previstos; cuestiones ambientales y sociales, y riesgos.
9. A continuación, se proponen tres tipos de instrumentos financieros que emplear en las operaciones sin garantía soberana respaldadas por el FIDA, a saber: productos de deuda, de capital y de mitigación de riesgos. Para cada instrumento se exponen las características principales y algunos ejemplos de uso. Además, el Marco hace hincapié en que las operaciones sin garantía soberana deben beneficiarse de asistencia técnica integrada, y consolidarse gracias a esta, como forma de garantizar buenos resultados generales y fortalecer su impacto en el desarrollo.
10. El Marco enumera asimismo los riesgos y las medidas y procedimientos para mitigarlos establecidos para esas operaciones, e incluye una descripción del proceso de evaluación de riesgos y de las directrices de establecimiento de costos, una descripción de las medidas de gestión de la cartera, gestión del riesgo y control, junto con las provisiones y requerimientos de capital. También define cómo se llevará a cabo el diagnóstico inicial y la evaluación de los riesgos ambientales y sociales de las operaciones sin garantía soberana, tomando como base los requisitos, adaptados a este tipo de operaciones, de los Procedimientos del FIDA para la Evaluación Social, Ambiental y Climática (PESAC). El objetivo del diagnóstico inicial es determinar las principales repercusiones sociales, ambientales y climáticas y los riesgos asociados a una determinada operación sin garantía soberana, y definir las medidas que deben tomarse para reducirlos al mínimo.
11. El Marco también explica claramente que las operaciones sin garantía soberana estarán impulsadas por oportunidades de inversión como las que pueden surgir en los programas del FIDA en los países, el programa de préstamos y donaciones u otras actividades del FIDA. El personal de las operaciones del FIDA (Directores en los Países, Oficiales de Programas en los Países y especialistas técnicos), así como el personal de los proyectos financiados por el FIDA, serán las principales fuentes que permitirán determinar la posibilidad de llevar a cabo operaciones sin garantía soberana.
12. Si bien la complementariedad con el programa de préstamos y donaciones es importante, las operaciones sin garantía soberana se ajustarán a prácticas de estructuración, administración y ejecución diferentes, en apoyo de las entidades del sector privado.
13. Con objeto de llevar a cabo operaciones sin garantía soberana, el FIDA adoptará un proceso de examen basado en los principios del rigor y la flexibilidad. En efecto, prácticamente todos los asociados a los que el FIDA consultó destacaron la necesidad de acelerar y agilizar la colaboración con el sector privado. Dicho esto, el FIDA también ha de ser extremadamente riguroso a la hora de proteger su reputación y sus privilegios e inmunidades, gestionar los riesgos, en particular los que plantean las cuestiones ambientales y sociales y los litigios, y proteger su posición financiera. Todos los proyectos propuestos relacionados con operaciones sin garantía soberana se presentarán a la Junta Ejecutiva para su aprobación.

14. El Marco incluye además una propuesta para establecer un fondo fiduciario para el sector privado que ayude a movilizar recursos, en particular de fuentes privadas, que destinar a la Estrategia del FIDA para la Colaboración con el Sector Privado. Aunque este fondo podrá recibir recursos de los Estados Miembros, se intentará también movilizar recursos financieros de inversores de impacto y fundaciones del sector privado.
15. Por último, el Marco para las operaciones sin garantía soberana se ha elaborado en el marco de la aplicación de la Estrategia del FIDA para la Colaboración con el Sector Privado con el fin de proporcionar los enfoques generales y las modalidades que orientarán este tipo de operaciones del FIDA. La finalidad del Marco es establecer las normas generales por las que se regirán las relaciones del FIDA con entidades privadas.
16. Para realizar operaciones sin garantía soberana, el FIDA adoptará un enfoque gradual para colaborar de forma más directa con el sector privado, garantizará el sentido de apropiación de los países y las consultas con los Gobiernos, evitará desviarse de su misión tomando como base su ventaja comparativa y colaborará en la mayor medida posible con otros asociados para el desarrollo y organismos de las Naciones Unidas.

Recomendación de aprobación

Se invita a la Junta Ejecutiva a que apruebe:

- el Marco para las operaciones del FIDA sin garantía soberana con el sector privado (en adelante, el "Marco"), y
- el instrumento propuesto en el que se establece un fondo fiduciario para el sector privado destinado a la implementación de la Estrategia para la Colaboración con el Sector Privado, que se aplicará a la recepción, administración y uso de todos los recursos que los donantes se comprometan a aportar al Fondo Fiduciario a partir de la adopción de dicho instrumento.

Marco para las operaciones del FIDA sin garantía soberana con el sector privado y establecimiento de un fondo fiduciario para el sector privado

I. Introducción

A. Antecedentes y justificación

1. Para aumentar el impacto del FIDA, es necesario incrementar los recursos y las medidas dirigidas a acelerar el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), en particular el ODS 1 y el ODS 2. En este sentido, es fundamental que los actores del sector privado aporten y reciban fondos, según se reconoce en la Agenda de Acción de Addis Abeba de 2015.
2. El FIDA ha trabajado anteriormente con el sector privado de forma indirecta a través de su programa de préstamos y donaciones, en particular a través de sus proyectos relacionados con cadenas de valor, que constituyen el 70 % de su cartera. También ha trabajado profusamente con fundaciones y la sociedad civil, en especial organizaciones de productores campesinos, grupos de pueblos indígenas y organizaciones no gubernamentales (ONG). De hecho, uno de los objetivos específicos del FIDA ha sido fortalecer a los pequeños productores y sus organizaciones mediante la integración de ambos en las cadenas de suministro, al mismo tiempo que proporciona las infraestructuras y los servicios de financiación rural necesarios, promueve buenas políticas y fomenta la resiliencia al cambio climático. El FIDA también ha promovido activamente la innovación y la investigación agrícola para el desarrollo. No obstante, a pesar de que estos esfuerzos son significativos, es necesario ampliarlos y coordinarlos mejor.
3. Aquí radica el elemento que motivó la presentación de la propuesta de enmiendas a los textos jurídicos básicos del FIDA para facilitar la colaboración del Fondo con el sector privado, estrategia aprobada en febrero de 2019 por el Consejo de Gobernadores. Posteriormente, en septiembre de 2019¹, el FIDA adoptó una nueva Estrategia para la Colaboración con el Sector Privado para el período 2019-2024², que tiene dos objetivos principales, a saber: i) movilizar fondos e inversiones privados para las microempresas y pequeñas y medianas empresas (MIPYME) rurales y la agricultura en pequeña escala, y ii) expandir los mercados y aumentar los ingresos y las oportunidades de empleo de los grupos objetivo del FIDA. A finales de 2021 está previsto llevar a cabo un examen de mitad de período de la Estrategia.

¹ Resoluciones 208/XLII y 2019/XLII del Consejo de Gobernadores.

² EB 2019/127/R.3.

4. Como se indica en el Plan de Acción (medida 2.1) de la Estrategia, el FIDA se comprometió a elaborar un marco para sus operaciones con el sector privado necesario para comenzar a aplicar la Estrategia. Asimismo, en el Plan de Acción (medida 2.2) se menciona que el FIDA también debería elaborar instrumentos financieros básicos y las políticas y directrices conexas, lo cual le permitiría colaborar directamente con las instituciones financieras y otras entidades del sector privado.
5. Este Marco responde a las medidas 2.1 y 2.2 del Plan de Acción de la Estrategia y su finalidad es orientar la ejecución de las operaciones que el FIDA financia sin garantía soberana en el sector privado (en adelante, las "operaciones sin garantía soberana"). Se prevé que estas operaciones consoliden el impacto del FIDA en materia de desarrollo y que al mismo tiempo sean viables desde el punto de vista comercial; que cumplan normas ambientales, sociales y de gobernanza rigurosas, y que fomenten la coordinación de las iniciativas públicas y privadas. Para las operaciones sin garantía soberana se tratarán de aprovechar los amplios conocimientos y la extensa experiencia del FIDA para atraer la financiación privada de los principales grupos objetivo del Fondo y reducir el riesgo asociado a esta, con la atención puesta en la creación de empleo, el empoderamiento de la mujer y el fortalecimiento de la resiliencia ante el cambio climático.
6. Las operaciones sin garantía soberana podrían resultar especialmente útiles en países con una elevada deuda pública y oportunidades para la inversión del sector privado. En efecto, al canalizar la financiación a través de inversores privados afines, las operaciones sin garantía soberana ayudan a crear oportunidades para los productores en pequeña escala y las comunidades rurales sin suponer una carga adicional para las finanzas públicas. De igual forma, en países afectados por situaciones de fragilidad con una escasa capacidad de ejecución, las operaciones sin garantía soberana podrían marcar la diferencia.
7. El FIDA empezará a colaborar gradualmente de forma directa con el sector privado, garantizando el sentido de apropiación de los países y consultando con los Gobiernos. Se evitará el desvío de la misión mediante la labor del FIDA basada en su ventaja comparativa y criterios de selección y trabajando en la mayor medida con otros asociados para el desarrollo y organismos de las Naciones Unidas.

B. Alcance y objetivos del Marco

8. A partir de la orientación proporcionada en la Estrategia para la Colaboración con el Sector Privado, en este Marco se definen los enfoques generales y las modalidades que orientan las operaciones del FIDA sin garantía soberana. Proporciona información clave sobre i) los criterios, modalidades y salvaguardas específicos que se requieren para que el FIDA financie dichos proyectos, y ii) una descripción de los instrumentos que se prevé se deberán emplear.
9. Este Marco no se aplicará a i) la financiación concedida a entidades públicas o cualquier otra entidad que tengan una garantía soberana o el compromiso directo e irrevocable de un Estado Miembro ni a ii) la financiación que el FIDA considere una operación con garantía soberana. Asimismo, reconocerá el carácter dinámico de las operaciones sin garantía soberana y, por consiguiente, no tratará de definir en detalle todas las disposiciones operacionales, sino que servirá como una guía general sobre la forma en que el FIDA aplicará su Estrategia para la Colaboración con el Sector Privado.

II. Consideraciones estratégicas

A. Posicionamiento estratégico de las operaciones del FIDA sin garantía soberana

10. Las operaciones del FIDA sin garantía soberana están concebidas para complementar las soluciones ya disponibles a través de otros asociados para el desarrollo y los actores comerciales y no comerciales en zonas rurales. De hecho,

ya existe un gran número de entidades que conceden préstamos y asistencia técnica a los pequeños productores de estas zonas. A pesar de los esfuerzos realizados por los actores presentes sobre el terreno, el desajuste entre la oferta y la demanda de financiación sigue siendo notable, en su mayor parte debido a los riesgos reales y percibidos y a que, por lo general, el costo de conceder financiación orientada a la agricultura es elevado, en particular para los pequeños productores. Ciertas cadenas de valor como las del café y los frutos secos, donde la información es más fácilmente accesible, en la actualidad se están financiando parcialmente a través de inversores sociales y bancos comerciales locales. Sin embargo, las cadenas de valor con un mayor riesgo, como las de los cultivos alimentarios, que se caracterizan por la inestabilidad de los mercados locales, siguen estando infrafinanciadas. Es precisamente en estas cadenas de valor con un mayor riesgo donde más se necesita la financiación y donde el FIDA puede tener un papel catalizador, aprovechando su profundo conocimiento y su dilatada experiencia en materia de transformación rural sostenible e inclusiva.

11. Al mismo tiempo, existen oportunidades para que el FIDA invierta en cadenas de valor con menos riesgos, donde la adicionalidad se podría alcanzar con la financiación concedida al tipo de cambio de mercado o en torno a él. Las cooperativas y las MIPYME que participan en la transformación poscosecha del cacao en África occidental y América Latina son buenos ejemplos de ello. Muchas de ellas ya han accedido a financiación a corto plazo para cubrir necesidades previas a la cosecha, pero no pueden obtener la financiación a largo plazo necesaria para modernizar las instalaciones y agregar valor a sus productos. Algunas cooperativas también necesitan capital de trabajo, así como una inyección de fondos para mejorar la gestión de los riesgos relacionados con los precios y ampliar sus propios programas de crédito dirigidos a los productores rurales. Otras, que son cooperativas más pequeñas con un número reducido de compradores, carecen de la financiación necesaria para aumentar su producción y ampliar el mercado. No obstante, en la actualidad la disponibilidad de este tipo de financiación es insuficiente debido, entre otras cosas, a la rigurosa regulación prudencial³. Cabe señalar que las operaciones del FIDA sin garantía soberana tendrán la finalidad de conceder financiación acompañada de asistencia técnica y otras actividades dirigidas a reducir los riesgos potenciando así la capacidad del programa de préstamos y donaciones, que debería ser un instrumento eficaz para incrementar la sostenibilidad financiera de estas entidades.
12. El FIDA se centrará en sectores y entidades que sean de máxima prioridad para el Fondo, como las organizaciones de productores, las pequeñas y medianas empresas que son propiedad de mujeres y jóvenes y gestionadas por ellos mismos; MIPYMEs comprometidas con la recuperación y conservación de servicios ecosistémicos⁴ y el fomento de la resiliencia mediante sistemas agrícolas integrados y biodiversos, y entidades que respaldan sin reservas los enfoques climáticamente inteligentes, entre otros. La financiación del FIDA se destinará a ayudar a crecer a estos actores y a que puedan generar ingresos suficientes que les permitan acceder a más fuentes de financiación comerciales en el futuro.
13. La mayoría de las instituciones financieras internacionales (IFI) y fondos de impacto valoran sus riesgos con las mismas metodologías empleadas por los mercados de capital. Ello genera unas condiciones financieras que son inaceptables para muchos de los participantes en cadenas de valor agrícolas, en particular los grupos vulnerables a los que se dirige el FIDA.

³ La regulación prudencial se refiere a las normas que las instituciones financieras deben cumplir a fin de controlar los riesgos y mantener reservas de capital y liquidez suficientes, entre otras cosas. También comprende requisitos de notificación y de publicación y controles y procesos de supervisión.

⁴ Son servicios ecosistémicos los servicios de abastecimiento como el suministro de alimentos, fibra, biomasa y agua dulce; los servicios de regulación como el control de las inundaciones y la erosión y la purificación del agua, y los servicios de apoyo como la formación de suelos, la fotosíntesis, la polinización y el ciclo de agua y nutrientes (Evaluación de los Ecosistemas del Milenio, 2005).

14. El FIDA ofrecerá financiación directamente a los agronegocios o a través de acuerdos de financiación con intermediarios financieros y otras organizaciones afines, que sean responsables y rindan cuentas, como empresas de arrendamiento financiero, fondos de inversión de impacto y otros prestamistas innovadores, como los que emplean soluciones tecnológicas. Este tipo de financiación tratará de ofrecer condiciones adaptadas a las necesidades de quienes trabajan en los sectores con un grado elevado de impacto y de riesgo del mercado objetivo del FIDA. En particular, la financiación del FIDA se destinará a:
- i) **Capital paciente.** La adicionalidad del FIDA consiste en proporcionar o atraer financiación que los mercados no puedan o no quieran ofrecer debido a los riesgos percibidos y a los elevados costos de transacción. Ello supone utilizar el capital a largo plazo, conocido como "capital paciente", con plazos de vencimiento acordes a los ciclos agrícolas y que tengan en cuenta los perfiles de mayor riesgo y los plazos necesarios para fomentar cadenas de valor sostenibles. En general, significa ofrecer condiciones más flexibles y adecuadas.
 - ii) **Financiación combinada.** La Dirección es consciente de que el posicionamiento de las operaciones del FIDA sin garantía soberana expondrá al Fondo a los sectores con más riesgo del mercado y supondrá proporcionar financiación en condiciones más flexibles y favorables y, por tanto, con menor rendimiento. Sin embargo, esto está en plena concordancia con el mandato del FIDA. Por consiguiente, de conformidad con los principios mejorados sobre financiación concesional combinada para operaciones con el sector privado que han adoptado otras instituciones de financiación del desarrollo (*Enhanced Blended Concessional Finance Principles for Development Finance Institutions (DFI) Private Sector Operations*), el FIDA valorará en primer lugar el riesgo del producto financiero propuesto y posteriormente, el requisito mínimo de concesionalidad. Este enfoque significa que el FIDA no ofrecerá necesariamente tipos o precios inferiores (por ejemplo, podría ofrecer plazos de vencimiento más largos o reducir los requisitos en materia de garantías). En todos los casos, se evaluarán detenidamente el impacto en materia de desarrollo de la financiación combinada proporcionada a entidades del sector privado y la posibilidad de abordar las deficiencias del mercado, y ambos aspectos se harán públicos. Además, el empleo de un sistema adecuado de gestión de la cartera permite llevar a cabo actividades de financiación cruzada.

B. La ventaja comparativa del FIDA

15. El FIDA es el segundo mayor inversor multilateral de desarrollo en el ámbito de la seguridad alimentaria y la agricultura. Como tal, su ventaja comparativa con respecto a otros proveedores de financiación de impacto y asociados para el desarrollo reside en su excepcional bagaje de conocimientos y experiencia en el contexto en el que se desenvuelven los pequeños productores. Basándose en el acervo de información que posee, el Fondo se podrá aventurar en sectores del mercado financiero que otros actores considerarían arriesgados. Igual de razonable será la capacidad del FIDA de adoptar modelos innovadores y reproducirlos a escala mundial, algo que los pequeños inversores de impacto y los empresarios sociales difícilmente pueden hacer.
16. A diferencia de otras IFI y programas mundiales de agricultura, el diseño de las operaciones del FIDA sin garantía soberana estará estrechamente relacionado con el programa de préstamos y donaciones del Fondo y, por consiguiente, para estas operaciones se aprovecharán las sinergias existentes entre los programas y actividades del sector público aprobados por los países y las empresas privadas emergentes. Esta estrecha relación garantizará la adicionalidad de las actividades relacionadas con las operaciones del FIDA sin garantía soberana y reforzará las estrategias de los países en el ámbito de la agricultura. Ello ayudará a asegurar que estas operaciones formen parte de una estrategia más amplia y no de inversiones oportunistas del sector privado en la agricultura.

17. Además, las operaciones del FIDA sin garantía soberana se beneficiarán de las lecciones aprendidas por otros asociados para el desarrollo. Desde el principio, se acordará el apetito de riesgo de las operaciones del FIDA sin garantía soberana, lo que permitirá que el Fondo asuma los riesgos necesarios para atender las necesidades de sus beneficiarios. Así se logrará que las operaciones del FIDA sin garantía soberana sean flexibles y tengan verdaderamente en cuenta las necesidades de los productores en pequeña escala, por ejemplo, invirtiendo en proyectos de menor envergadura que actualmente no reciben financiación de IFI más grandes.
18. La propuesta de valor del FIDA para los asociados del sector privado se basará en i) una atención exclusiva en el desarrollo rural y una profunda comprensión de las necesidades del sector rural; ii) una visión y un horizonte de inversión a largo plazo; iii) una manera de gestionar la cartera que permita establecer vínculos con proyectos del sector público; iv) una reputación de asociado de confianza con un gran poder de convocatoria basado en relaciones sólidas y de larga data con los Gobiernos; v) una gran presencia sobre el terreno con acceso privilegiado a datos sobre agricultores y ecosistemas agrícolas; vi) un mayor apetito de riesgo prestando atención a los préstamos más pequeños y la atracción de inversiones en productores en pequeña escala; vii) conocimientos especializados como recaudador comprobado de fondos innovadores para el desarrollo, más recientemente a través del establecimiento del Fondo de Inversión para Agroempresas (Fondo ABC), y viii) marcos sólidos de focalización y medición del impacto.

III. Requisitos de financiación e inversión

A. Determinación de las entidades del sector privado que pueden recibir financiación del FIDA

19. En el contexto de este marco, es importante distinguir entre i) las entidades receptoras, que son las entidades del sector privado que reúnen los requisitos para recibir financiación directamente del FIDA, y ii) los beneficiarios del sector privado, que son los beneficiarios finales previstos de los proyectos emprendidos por las entidades del sector privado receptoras de la financiación. De conformidad con el mandato del FIDA, los beneficiarios finales deberían ser los pequeños productores pobres y los hogares rurales de los Estados Miembros en desarrollo.
20. Entre las entidades del sector privado receptoras de financiación figuran las empresas privadas con fines de lucro, los inversores privados e institucionales, los bancos comerciales y los fondos de inversión (fondos de capital privado, fondos de deuda, fondos de financiación combinada y fondos de impacto); otros vehículos financieros de propiedad y/o gestión mayoritaria de entidades privadas, y las empresas estatales con estructuras financieras y de gobernanza sólidas y que se ajustan a las prácticas del sector privado⁵.
21. Entre las entidades del sector privado que pueden recibir financiación del FIDA con arreglo a este Marco se encuentran las MIPYME, las cooperativas, las grandes empresas agrícolas y las empresas sociales. Entre los receptores de financiación del sector privado cabe citar a las empresas en las que los particulares o entidades del sector privado poseen i) más del 50 % de las acciones con derecho a voto o de los derechos de voto, o ii) un porcentaje de las acciones con derecho a voto o de los derechos de voto que permite a los participantes orientar las políticas y la gestión de la empresa ("participación mayoritaria"). Cuando las entidades del sector privado pertenezcan en parte a entidades públicas (que posean menos del 50 % de las acciones con derecho a voto o los derechos de voto), será necesario

⁵ Estas suelen contemplar los siguientes criterios: i) autonomía administrativa adecuada; ii) personalidad jurídica independiente; iii) capacidad de demandar y contraer deudas por cuenta propia; iv) viabilidad financiera y comercial; v) rentabilidad y capital suficientes, confirmados en sus estados financieros auditados.

determinar la autonomía operacional y la libertad de gestión, y además se exigirá la aplicación de un proceso de debida diligencia jurídica para comprender claramente el régimen reglamentario aplicable.

B. Requisitos generales

22. **Requisitos para los países.** Las entidades del sector privado con sede social en cualquier Estado Miembro del FIDA reúnen los requisitos necesarios para recibir financiación con arreglo a este marco. Si bien al elaborar la cartera de operaciones sin garantía soberana se buscará un equilibrio geográfico, se adoptarán medidas especiales para la creación y ejecución de este tipo de operaciones en los países afectados por situaciones de fragilidad.
23. **Requisitos para todos los receptores de financiación.** En consonancia con su mandato, el FIDA debe velar por que los proyectos emprendidos por las entidades del sector privado con financiación del FIDA contribuyan a la reducción de la pobreza y al desarrollo rural de los Estados Miembros. Por consiguiente, las entidades del sector privado receptoras de financiación deben cumplir los siguientes requisitos básicos: i) estar radicados en un Estado Miembro del FIDA, y que el proyecto financiado por el Fondo esté ubicado o se ejecute en uno o más países de ingreso bajo o medio; ii) constituir una entidad jurídica, y iii) contar con un dictamen jurídico favorable. Todas las entidades del sector privado receptoras de financiación del FIDA deben cumplir las políticas correspondientes del Fondo, cuando proceda, y en particular, la Política de Lucha contra el Blanqueo de Dinero y la Financiación del Terrorismo y la Política Anticorrupción⁶.

C. Principios de aplicación

24. Las operaciones sin garantía soberana del FIDA se ejecutarán de conformidad con los siguientes principios:
- **Sentido de apropiación de los países.** En las asociaciones del FIDA con entidades del sector privado en el ámbito nacional se reconocerá el papel primordial del sentido de apropiación y el compromiso de los países mediante consultas con el Gobierno⁷. En consecuencia, el FIDA procurará obtener la plena aceptación del Gobierno como parte del proceso de aprobación de las operaciones sin garantía soberana. Sin embargo, este no será el caso de las operaciones sin garantía soberana que se lleven a cabo en un ámbito regional, ya que durante la fase de aprobación no se pueden obtener datos específicos de las inversiones y las actividades que se llevarán a cabo en cada país de la región. Por ejemplo, en la fase de aprobación los fondos de inversión regionales suelen solo tener información indicativa de la cobertura de sus estrategias de inversión, que no es suficiente para confirmar o cuantificar las inversiones en cada país.
 - **Complementariedad.** Las operaciones sin garantía soberana tienen por objeto reforzar el impacto del FIDA en el desarrollo. La complementariedad con el programa de préstamos y donaciones y otras inversiones y actividades del FIDA en los países será fundamental a este respecto. Como mínimo, las operaciones sin garantía soberana deben ajustarse a las prioridades determinadas en los programas sobre oportunidades estratégicas nacionales (COSOP) o en las notas sobre las estrategias en los países. Ese tipo de complementariedad podría lograrse, por ejemplo, si la operación sin garantía soberana se dirigiera al mismo grupo de beneficiarios de una operación soberana o a ampliar una iniciativa financiada mediante una donación del FIDA. Más concretamente, si bien un proyecto de inversión del sector público

⁶ El FIDA comprometerá sus propios recursos a las operaciones sin garantía soberana teniendo debidamente en cuenta la evaluación del impacto en su sostenibilidad financiera y las necesidades de financiación del programa de préstamos y donaciones.

⁷ De acuerdo con la Política en materia de Financiación Rural del FIDA, el gobierno está representado por el Ministerio de Economía/Planificación/Finanzas (aunque delega en el Ministerio de Agricultura si es necesario).

financiado por el FIDA podría mejorar la capacidad de los pequeños productores para abastecer el mercado, una operación sin garantía soberana podría financiar el capital de trabajo de los intermediarios del mercado que compran a los productores (véanse en el anexo IV algunos ejemplos de complementariedad entre el programa de préstamos y donaciones y las operaciones sin garantía soberana con el sector privado). De esta manera, el FIDA puede reducir el nivel de riesgo que entraña invertir en el sector privado. El vínculo estrecho entre las operaciones sin garantía soberana y el programa de préstamos y donaciones representa un enfoque singular de cara a la inversión en la agricultura. Al mismo tiempo, el FIDA también examinará la posibilidad de llevar a cabo operaciones sin garantía soberana complementarias dirigidas a prestar apoyo a modelos operacionales, servicios o tecnologías innovadores que tengan un efecto positivo en los beneficiarios finales, aunque estas operaciones no se originen necesariamente en las operaciones en curso o futuras.

- **Cumplimiento de la Política en materia de Financiación Rural del FIDA.** De conformidad con la Política en materia de Financiación Rural del FIDA, las operaciones sin garantía soberana se guiarán por los seis principios que rigen las intervenciones de financiación rural del FIDA, a saber: i) apoyar el acceso a diversos servicios financieros; ii) promover una amplia gama de instituciones financieras y modelos y cauces de prestación de servicios financieros; iii) respaldar enfoques impulsados por la demanda e innovadores; iv) alentar, en colaboración con asociados del sector privado, enfoques basados en el mercado que refuercen los mercados financieros rurales, eviten las distorsiones del sector financiero y se sirvan de los recursos del FIDA para movilizar otros; v) elaborar y apoyar estrategias a largo plazo centradas en la sostenibilidad y la pobreza, y vi) participar en diálogos sobre políticas que promuevan un entorno propicio para la financiación rural.
- **Principio de no control.** El FIDA no controlará a ninguna entidad del sector privado a la que conceda financiación sin garantía soberana ni tampoco gozará de derechos de voto para tales fines ni para cualquier otro que, a su juicio, entre dentro del ámbito del control de la entidad.
- **Transparencia y rendición de cuentas.** El FIDA promoverá la transparencia y la rendición de cuentas poniendo a disposición del público información no confidencial relativa a las operaciones sin garantía soberana e informará periódicamente sobre los resultados de sus actividades en este ámbito. Sin embargo, con el fin de proteger la información de las empresas privadas, el FIDA publicará un resumen de la información relativa a las inversiones y, si procede, un resumen del examen ambiental y social, en función de la categorización de la operación basada en las dos esferas anteriores.

D. Criterios para la selección de inversiones

25. Con el fin de optimizar el impacto y minimizar los riesgos que entrañan las operaciones sin garantía soberana, la asignación de recursos a entidades del sector privado se basará en los cinco criterios establecidos en la Estrategia del FIDA para la Colaboración con el Sector Privado, a saber: pertinencia, adicionalidad, impacto en el desarrollo, riesgos y normas ambientales y sociales. Las operaciones sin garantía soberana también se examinarán para detectar y valorar los riesgos financieros, operacionales, fiduciarios y los relacionados con la integridad y la reputación (véase la sección IV)⁸. Los resultados de ese proceso se plasmarán en los documentos de los proyectos que se financien con préstamos sin garantía soberana. La Dirección los examinará internamente y elaborará un resumen de la propuesta de inversión que presentará a la Junta Ejecutiva para su aprobación.

⁸ Cabe mencionar que en la evaluación y la gestión de las operaciones sin garantía soberana del FIDA se aplicarán los Principios para la Inversión Responsable en la Agricultura.

- i) **Pertinencia.** A fin de evaluar la pertinencia, el FIDA determinará, durante el proceso de examen, la forma en que los objetivos y el diseño de las operaciones sin garantía soberana se ajustan a su mandato (reducción de la pobreza y desarrollo rural), a sus prioridades de desarrollo en los países y a su estrategia para el sector agrícola y rural (de corresponder). También se examinará la compatibilidad con las prioridades del FIDA establecidas en los COSOP y las notas sobre las estrategias en los países, y sus cuatro temas transversales (cambio climático, género, juventud y nutrición), así como la complementariedad con sus operaciones en curso y previstas en el país.
- ii) **Adicionalidad.** La evaluación de la adicionalidad del FIDA durante el proceso de examen entrañará el estudio de las necesidades y características del proyecto y de la forma en que el apoyo del FIDA añade valor o ayuda a subsanar una deficiencia del mercado. En consonancia con las prácticas de otras IFI, en la evaluación se indicará que la adicionalidad del FIDA podría ser financiera o no financiera. La adicionalidad financiera entrañaría el suministro de fondos que las fuentes del mercado no están dispuestas a proporcionar o el establecimiento de condiciones más adaptadas, como plazos de vencimiento más largos, condiciones de reembolso más flexibles o tasas de interés más bajas. Por ejemplo, el FIDA podría ofrecer un préstamo a largo plazo para ayudar a una cooperativa local a invertir en una planta de procesamiento dedicada a la transformación de productos suministrados por mujeres productoras en pequeña escala. Una iniciativa de este tipo necesita un capital paciente, que no se puede obtener de los bancos comerciales. En tal caso, el FIDA pediría al receptor de la financiación que presentara un documento en el que conste la imposibilidad de obtener un préstamo bancario y en el que se valore al mismo tiempo la viabilidad comercial del proyecto hasta el vencimiento del préstamo. De forma similar, la adicionalidad financiera del FIDA podría derivarse de su función catalizadora de ayudar a movilizar la financiación y la inversión del sector privado. Por ejemplo, el FIDA podría proporcionar una garantía a un banco comercial local para mitigar parte del riesgo de los préstamos que este conceda a los pequeños productores. En este caso, la adicionalidad del FIDA se evaluaría comparando cuánto habría invertido el banco en estos pequeños productores con y sin la intervención del FIDA. El FIDA también evaluará, cuando proceda, la disponibilidad en fuentes comerciales de esos instrumentos de mitigación de riesgos.

La adicionalidad del FIDA también podría ser no financiera y derivarse de las mejoras en los procesos sociales y de gobernanza de la entidad del sector privado receptora de la financiación, o bien de la prestación de servicios de asesoramiento para aportar beneficios añadidos a los jóvenes, las mujeres y otros grupos desfavorecidos. Una vez más, el FIDA podría utilizar sus conocimientos técnicos y especializados de las zonas rurales y los países afectados por situaciones de fragilidad para reforzar el diseño de instrumentos sin garantía soberana. Un ejemplo de ello es el papel que desempeña el FIDA en el diseño del Fondo ABC y en la concesión de una donación a su Mecanismo de Asistencia Técnica. Además, la adicionalidad podría demostrarse cuando el FIDA pueda prestar apoyo a entidades del sector privado en la adopción de prácticas ambientales y sociales más rigurosas y tecnologías más ecológicas.

- iii) **Impacto y resultados de desarrollo.** En lo que respecta a los resultados de desarrollo, el FIDA procurará apoyar proyectos que, además de ser comercialmente viables, puedan beneficiar claramente a sus grupos objetivo, a saber, los pequeños productores y sus organizaciones, las mujeres y los hombres de las zonas rurales y los jóvenes. Así pues, la evaluación *ex ante* de los resultados del desarrollo entrañará un examen de los beneficios que se prevé obtener a partir de las operaciones sin garantía soberana en lo que

respecta a la creación de empleo, el empoderamiento de la mujer, la reducción de la huella ambiental, los servicios agroecosistémicos y el fomento de la biodiversidad en los sistemas agrícolas para aumentar la resiliencia al cambio climático y la disponibilidad de alimentos nutritivos, así como la promoción del desarrollo del sector privado en general. El FIDA prestará especial atención a las posibles repercusiones en el mercado y procurará fomentar una mayor competencia y transparencia a través de sus operaciones sin garantía soberana.

A fin de evaluar la adicionalidad *ex ante* y los resultados de desarrollo, el FIDA utilizará una hipótesis contrafactual en virtud de la cual el FIDA no participa en las operaciones con el sector privado y solo medirá los efectos directos, a menos que los efectos indirectos se puedan seguir y documentar debidamente. En la evaluación también se tendrá en cuenta el contexto del país y del sector. Esto significa que los resultados de desarrollo de las operaciones sin garantía soberana que se lleven a cabo en países en situación de fragilidad serán mayores que los registrados en países estables y, por lo tanto, se les dará prioridad. Lo mismo ocurre con las operaciones dirigidas a sectores incipientes o desatendidos. Véase el anexo VIII para obtener información más detallada sobre los criterios mencionados.

- iv) **Normas ambientales y sociales y riesgos conexos.** Los detalles sobre la forma en que el FIDA evaluará los riesgos y los aspectos ambientales, sociales y de gobernanza que entrañan las operaciones sin garantía soberana figuran en las secciones V y VI, en las que se examinan respectivamente la gestión de los riesgos y las salvaguardias.

IV. Instrumentos financieros propuestos

26. La oferta financiera del FIDA a las entidades del sector privado consta de tres instrumentos principales: i) instrumentos de deuda, es decir, instrumentos de renta fija, como por ejemplo, préstamos de capital de trabajo y préstamos a largo plazo para gastos de capital (por ejemplo, inversiones) dirigidos a pymes agrícolas, cooperativas y determinados actores de cadenas de valor agrícolas; líneas de crédito y préstamos dirigidos a intermediarios financieros, bancos rurales y agrícolas, instituciones de microfinanciación, bancos comerciales, fondos de inversión y otros tipos de instituciones que prestan servicios a pequeños productores y pymes agrícolas; ii) instrumentos de capital, es decir instrumentos de renta variable, e iii) instrumentos de mitigación de riesgos. A la hora de asignar estos instrumentos, el FIDA no brindará ningún tipo de refinanciación ni participará en operaciones financieras que no beneficien a su población objetivo. En aras de aumentar el impacto de estos instrumentos financieros en el desarrollo, el FIDA también brindará asistencia técnica adaptada a las necesidades de las entidades del sector privado (véase el anexo II para obtener una descripción más detallada y ejemplos).
27. El diseño de estos instrumentos financieros se basó en un estudio de las necesidades y las deficiencias del mercado en lo referido a brindar una financiación adecuada que permita impulsar una transformación rural inclusiva y sostenible (véase el anexo III en el que se incluye una lista de las entidades privadas consultadas).
28. En relación con la estrategia de asignación de estos instrumentos, la propuesta de la Dirección es comenzar con instrumentos simples y priorizar los préstamos indirectos desde el inicio. A medida que su capacidad, su pericia y su reputación en el ámbito del sector privado se consoliden, el Fondo ampliaría gradualmente el alcance y la sofisticación de las herramientas empleadas. A la larga, el objetivo del FIDA es lograr que otras IFI presten apoyo adicional a sus proyectos, a fin de ampliar la escala del impacto y distribuir los riesgos.

A. Características generales de los instrumentos de deuda

29. **Volumen de los préstamos.** El volumen de los préstamos reflejará los objetivos de impacto que el FIDA aspire a alcanzar, así como los riesgos y los aspectos económicos de la operación sin garantía soberana de que se trate. Por ejemplo, los préstamos de menor cuantía serían más idóneos para las pymes agrícolas de riesgo elevado y gran impacto. Ejemplos de ello podrían ser las entidades dedicadas a la producción primaria de cultivos alimentarios, las plantas procesadoras de alimentos, las empresas cuya propiedad y gestión estén a cargo de mujeres, y las inversiones dirigidas a promover la resiliencia al clima y reducir la huella de carbono (cuadro 1). Los préstamos de mayor cuantía serían más adecuados para pymes más consolidadas e intermediarios financieros con una trayectoria más larga, que tengan estructuras sólidas de gobernanza, un buen desempeño financiero y necesidades financieras que, como la compra de equipos, exijan ciclos de inversión más prolongados.

Cuadro 1

Financiación para el clima

El cambio climático está afectando a los pequeños productores en todo el mundo, en un contexto de patrones meteorológicos sumamente adversos y frecuentes brotes de enfermedades que repercuten en la calidad y la productividad y periódicamente agravan la inseguridad alimentaria de los grupos objetivo del FIDA.

El FIDA, en cuanto institución financiadora de iniciativas que buscan aumentar la resiliencia al clima y fomentar la adaptación en la gestión de los recursos naturales y prácticas que promuevan el establecimiento de sistemas agrícolas resilientes, de gran diversidad biológica, que funcionen como sumideros de carbono y redunden en la diversidad de alimentos y fuentes de ingresos, podría ofrecer una amplia gama de soluciones de financiación a corto y largo plazo a través de sus operaciones sin garantía soberana, a saber: i) préstamos a largo plazo para la rehabilitación o renovación de cultivos arbóreos; ii) préstamos a largo plazo para proyectos de reforestación y rehabilitación de pastizales y árboles de sombrero; iii) préstamos a largo plazo para sistemas dirigidos a recuperar la calidad física (por ejemplo, la capacidad de almacenamiento de agua) y la composición química (por ejemplo, el contenido de nutrientes) de los suelos, en aras de aumentar la productividad, aumentar la eficiencia en el uso del agua y el funcionamiento ecosistémico de las cuencas hidrográficas al máximo, y propiciar la transición hacia sistemas agrícolas resilientes y con una rica diversidad biológica, en los cuales exista un elevado nivel de integración intersectorial (por ejemplo, entre los sectores ganadero, pesquero, agrícola y forestal de múltiples usos), a fin de posibilitar el reciclaje y el uso eficiente de los recursos y el almacenamiento de carbono; iv) préstamos a corto plazo destinados a la financiación previa a la cosecha para potenciar la agricultura orgánica y resiliente al clima, así como aspectos relativos a la gestión de residuos, la captación del agua de lluvia, equipos de riego que hagan un uso eficiente del agua y soluciones digitales para equipos de energía renovable y eficiencia en el uso del agua; v) préstamos a corto plazo para ayudar a los empresarios jóvenes y a las empresarias a impulsar sus negocios en ámbitos tales como la producción alimentaria innovadora y climáticamente inteligente y establecer negocios para el suministro de insumos y la prestación de servicios técnicos y de mercado dirigidos a promover sistemas de producción agrícola resilientes, de gran diversidad biológica y que funcionen como sumideros de carbono, y vi) préstamos para la financiación del comercio internacional dirigidos a cooperativas más pequeñas y de mayor riesgo que brindan árboles de sombrero para el almacenamiento de carbono.

30. **Vencimiento.** Las necesidades del mercado abarcan una amplia gama de condiciones y plazos de vencimiento para los préstamos, acorde con los ciclos de vida de los proyectos agrícolas, las necesidades de financiación, los perfiles de riesgo y las capacidades de cobertura. Los productos de deuda del FIDA⁹ tendrán plazos de vencimiento con los que se buscará contemplar todas estas características. En general, se ofrecerán préstamos con plazos más cortos para las necesidades previas a la cosecha, los requisitos de capital de trabajo y las líneas de crédito. Los plazos más prolongados se ofrecerán para las inversiones productivas

⁹ Por productos de deuda se hace referencia los instrumentos de deuda que pueden utilizarse y estructurarse de diversas maneras.

que exijan más tiempo para generar ingresos y para proyectos de producción agrícola y agroforestal con ciclos de vida más largos, como los proyectos de recuperación del suelo y renovación de los cultivos.

31. **Condiciones de reembolso.** Las condiciones de reembolso deberán ser flexibles y adaptarse a las necesidades del proyecto, por ejemplo, reembolsos trimestrales, anuales o de una única vez al vencimiento. El reembolso de los préstamos a corto plazo otorgados a las entidades del sector privado que no sean intermediarias financieras se realizará en plazos más breves y con una mayor frecuencia.
32. **Moneda.** El FIDA ofrecerá préstamos tanto en monedas fuertes como locales, en función de las necesidades específicas del prestatario. Se evaluará la posibilidad de utilizar la moneda local principalmente cuando los criterios relativos al desarrollo y la adicionalidad lo justifiquen, y cuando el FIDA pueda gestionar los riesgos cambiarios de manera rentable. El FIDA ampliará su cartera de préstamos en moneda local cuando disponga de la capacidad necesaria para gestionar los riesgos cambiarios con eficacia y rentabilidad.
33. **Requisitos de garantía.** En general, los prestamistas exigen que en todo momento el coeficiente de cobertura (garantía) de los préstamos supere el 120 %. En este sentido, y si bien no es una exigencia obligatoria para todas las transacciones dados los efectos negativos que podría tener sobre el impacto de las inversiones, se evaluará la posibilidad de aceptar garantías tales como títulos valores de alta calidad, edificaciones y equipos, en particular para los préstamos con plazos más largos y para gastos de capital. En lo referido a los préstamos a corto plazo, por ejemplo, los que se otorgan para invertir en capital de trabajo, las garantías que se soliciten en general contemplarán cargos variables sobre los inventarios o contratos de exportación por productos básicos negociables. Todas las operaciones sin garantía soberana avaladas mediante inventarios también deberán contar con estructuras de gestión de garantías. El FIDA deberá valerse de su capacidad técnica interna para constituir dichas garantías, y trabajar en el marco de sistemas de constitución de garantías existentes y gestionados profesionalmente. Es importante puntualizar que las operaciones sin garantía soberana del FIDA buscarán promover enfoques innovadores en lo referido a la constitución de garantías fomentando préstamos basados en los flujos de caja previstos y préstamos basados en los datos.
34. El FIDA hará especial hincapié en el diseño de sus instrumentos de deuda, en particular de las líneas de crédito, para lo que extraerá enseñanzas de la experiencia de otras IFI (cuadro 2). Esto implica seleccionar con precisión a las entidades receptoras de las líneas de crédito, proporcionar incentivos para que los intermediarios financieros logren resultados de desarrollo y hacer un seguimiento cercano de tales resultados y del rendimiento comercial y financiero.

Recuadro 2

Enseñanzas extraídas de la experiencia de otras IFI en el uso de líneas de crédito

Las **líneas de crédito** se consideran instrumentos idóneos que permiten a las IFI llegar a un gran número de beneficiarios en segmentos desatendidos del mercado manteniendo los costos de originación y supervisión de los proyectos en niveles aceptables. Se las considera instrumentos rentables desde el punto de vista financiero, que contribuyen a la sostenibilidad financiera y limitan la exposición a los riesgos. Además, las líneas de crédito satisfacen la necesidad de las instituciones financieras asociadas de acceder a préstamos a largo plazo, por cuanto en la mayoría de los países en desarrollo los bancos otorgan únicamente financiación a corto plazo. Por otro lado, las líneas de crédito tienen un largo y polémico historial, incluso en las IFI, como el Banco Mundial. En un informe elaborado en 2006 por el Grupo de Evaluación Independiente del Banco Mundial se concluyó que la aplicación de las directrices del Banco para las líneas de crédito acusaba deficiencias, y que los resultados de las líneas otorgadas no habían colmado las expectativas. Estas conclusiones llevaron a que el instrumento se ganara el descrédito general de la comunidad para el desarrollo. Con todo, una lectura cuidadosa del informe permite matizar estos hallazgos, por cuanto el argumento es que el problema radica en las modalidades de ejecución, no en el instrumento en sí mismo. De hecho, el informe señala que las líneas de crédito pueden ser un instrumento útil si se utilizan bien, y que no deben descartarse totalmente de la gama de productos de préstamo que ofrece el Banco. Confirma que una preparación cuidadosa, un diseño correcto, la aplicación de buenas prácticas y un desembolso oportuno mejoran las probabilidades de que alcancen sus objetivos. Además, pueden ser útiles para satisfacer necesidades específicas en coyunturas importantes. Esta conclusión, junto con los matices que surgen al analizarla, es congruente con una Síntesis de Evaluación publicada en 2018 por el Grupo de Evaluación Independiente del Banco Africano de Desarrollo.

La pertinencia de estos instrumentos crediticios para los beneficiarios finales se basará en los siguientes criterios, que el FIDA buscará reflejar en el diseño de sus líneas de crédito:

- equilibrio entre los requisitos de riesgo y rentabilidad de la IFI y la institución financiera asociada, y prestación de servicios financieros a los segmentos desatendidos y de mayor riesgo del mercado;
- diseño de un sistema uniforme para controlar y hacer un seguimiento de los indicadores financieros y los resultados de desarrollo de las instituciones financieras asociadas y los subprestatarios. Los requisitos de presentación de informes sobre el cumplimiento de los subpréstamos y los subprestatarios deben definirse *a priori*, y debe hacerse un seguimiento cercano de los desembolsos durante la vigencia de los subpréstamos, y
- provisión de asistencia técnica a los intermediarios financieros para que puedan ingresar a nuevos segmentos del mercado, como el de los préstamos verdes, y cumplir sus obligaciones en materia de presentación de informes. Las líneas de crédito por sí solas podrían no ser suficientes para crear un sistema eficaz de intermediación financiera que promueva el desarrollo del sector privado.

B. Características generales de los instrumentos de capital

35. La financiación de capital se canalizará a través de fondos de inversión especializados dirigidos a pymes agrícolas que proporcionen financiación y servicios financieros a las poblaciones rurales, a fin de asegurar que sean congruentes con las metas del FIDA de lograr un mayor impacto en materia de desarrollo. También podría analizarse la posibilidad de hacer inversiones directas en empresas agrícolas y de otros tipos que ofrezcan servicios y soluciones innovadoras y eficaces, siempre y cuando se realice una evaluación previa exhaustiva, habida cuenta del elevado riesgo que entrañan. El FIDA priorizará las operaciones sin garantía soberana dirigidas a los países en situación de fragilidad y aquellas que tengan probabilidades de aumentar considerablemente los ingresos de los pequeños productores y potenciar la creación de empleo, el empoderamiento de la mujer, la resiliencia, la adaptación al cambio climático y la mitigación de sus efectos y la restauración y conservación de los servicios ecosistémicos.
36. **Volumen de las inversiones.** En todas las operaciones sin garantía soberana con el sector privado, el volumen de las inversiones de capital se determinará sobre la base de los mismos criterios, a saber: adicionalidad, riesgo, impacto en el desarrollo y las consideraciones económicas inherentes a la operación de que se trate. A la hora de evaluar a cuánto debe ascender la inversión, también se tomarán en cuenta los criterios de gobernanza y las relaciones con los demás inversores. El FIDA también se asegurará de que otros posibles inversores no queden excluidos. Se establecerá un nivel de inversión mínimo para garantizar que, siempre que sea posible, el rendimiento sea suficiente para cubrir los costos de transacción del FIDA.

37. **Plazo.** El horizonte temporal del FIDA se determinará caso por caso. El objeto de las inversiones de capital es proporcionar fondos durante un período relativamente largo. Los índices de referencia del sector se ubican en horizontes temporales de entre 4 y 10 años para las inversiones directas, y de entre 10 y 12 años para las inversiones indirectas. Se priorizarán las inversiones directas de capital con plazos más prolongados en entidades cuyas actividades estén centradas en cadenas de valor de mayor impacto en las que la adicionalidad del FIDA sea mayor.
38. **Estrategia de salida.** Las estrategias de salida en general dependen de la estructura jurídica de la operación sin garantía soberana en cuestión y de las expectativas en materia de riesgos y rendimientos. Los fondos de inversión cerrados se liquidan automáticamente. Los fondos de inversión abiertos ofrecen oportunidades continuas de inversión durante periodos más prolongados y una mayor flexibilidad a la hora de negociar la salida. En lo relacionado con las inversiones directas de capital, las estrategias de salida en general suponen la venta de las participaciones a otras partes involucradas o a terceros, que pueden ser una entidad financiera o industrial interesada en la siguiente fase de crecimiento del proyecto. Más allá de la estructura jurídica de la entidad del sector privado, todas las estrategias de salida del FIDA buscarán lograr un nivel suficiente de rendimientos y ajustarse a los parámetros sociales y ambientales preestablecidos.
39. **Monedas.** Las inversiones de capital en fondos de inversión en general se realizan en monedas fuertes, y corresponde al administrador del fondo establecer estrategias de cobertura adecuadas para gestionar el riesgo cambiario. El FIDA se abstendrá de realizar operaciones de inversión directa utilizando monedas locales, a menos que exista una sólida adicionalidad, que los resultados del desarrollo lo justifiquen y que se aplique un enfoque eficaz en función de los costos para gestionar este riesgo.
40. **Representación.** Las inversiones de capital, sean en un fondo de inversiones, en una empresa financiera o en una entidad privada, podrían implicar que el FIDA esté representado en al menos uno de los órganos rectores principales de la entidad receptora de la financiación, posiblemente en el directorio o en el comité asesor. De todas maneras, el FIDA no buscará participar activamente ni ejercer ningún tipo de control sobre la entidad privada receptora de la financiación.

C. Instrumentos de mitigación de riesgos

41. Este instrumento se utilizará principalmente para cubrir los riesgos o distribuirlos con la entidad privada receptora de la financiación, con vistas a fomentar y estimular mayores inversiones y abarcar un mayor número de pequeños productores y hogares rurales. Por ejemplo, el FIDA podría compartir los riesgos con un banco a fin de incentivarlo a diseñar un nuevo producto crediticio con requisitos de constitución de garantías innovadores o reducidos dirigido exclusivamente a las mujeres.
42. En el mercado existen varios instrumentos de mitigación de riesgos, y la Dirección propone comenzar con dos:
43. **Mecanismos de distribución de riesgos** Un mecanismo de distribución de riesgos es un acuerdo bilateral de distribución de las pérdidas en virtud del cual el FIDA puede reembolsar a una entidad del sector privado (por ejemplo, un banco u otro tipo de empresas) una parte fija y predeterminada de las pérdidas en que dicha entidad incurra con respecto a un activo o una cartera de activos que tenga la responsabilidad de originar. Los requisitos para la determinación de los activos que pueden acogerse a este tipo de mecanismos suelen estar preestablecidos. Un mecanismo de distribución de riesgos es particularmente idóneo para las entidades del sector privado que no necesitan financiación, sino más bien reducir el riesgo de los activos en los cuales invertirán. Por ejemplo, un banco podría solicitar al FIDA que instaure uno de estos mecanismos antes de ofrecer un nuevo producto crediticio dirigido a proyectos climáticamente inteligentes.

44. Al establecer la proporción de las pérdidas que cubrirá, el FIDA buscaría hallar el justo equilibrio entre el riesgo y los resultados de desarrollo. En ese sentido, el FIDA podría decidir aumentar la cobertura de los riesgos de las operaciones sin garantía soberana destinadas a países en situación de fragilidad y aquellas dirigidas a sectores nuevos o desatendidos, por ejemplo, el de las soluciones basadas en la tecnología.
45. **Garantías.** Las garantías permiten a las entidades del sector privado receptoras de financiación aumentar su actividad en sectores de alto riesgo, como el de la financiación de las pymes agrícolas. Son una herramienta de mejora de la calidad crediticia que alienta a los prestamistas a otorgar financiación a entidades del sector privado mediante el endeudamiento. Las garantías pueden utilizarse para cubrir los riesgos crediticios de un único préstamo o de un conjunto de ellos. El monto de la garantía varía en función del nivel de riesgo que entrañe la transacción de que se trate. En general, los intermediarios financieros exigen garantías más altas cuanto más riesgo entrañe el préstamo, así como en las operaciones en que no haya bienes que puedan constituirse como garantía, o si los hay, sean de escaso valor. Las garantías desempeñan un papel fundamental en catalizar recursos financieros hacia las cadenas de valor de las pymes agrícolas, y se espera que el FIDA promueva la ampliación de tales cadenas dentro de sus grupos y zonas geográficas objetivo.
46. Es importante destacar que el FIDA puede utilizar los tres instrumentos que propone este Marco en sus operaciones habituales o como intervenciones de primera pérdida (véase el cuadro 3).

Cuadro 3

Primera pérdida

Las intervenciones financieras de primera pérdida se refieren a aquellas que buscan reducir los riesgos de una inversión para determinadas categorías de inversores. En general, invierten en ellas aquellos con una mayor tolerancia al riesgo que buscan atraer a inversores con un mayor apetito de riesgo. Por ejemplo, la Comisión Europea y los países del Grupo de Estados de África, el Caribe y el Pacífico (Grupo ACP), el Gobierno de Luxemburgo y la Alianza para una Revolución Verde en África (AGRA) brindaron financiación para el tramo de capital de primera pérdida del Fondo ABC para atraer financiación hacia tramos de capital preferentes.

Las intervenciones de primera pérdida pueden adoptar varias formas, entre ellas, las siguientes:

- un mecanismo de distribución de riesgos con índices elevados de pérdidas acordadas para fomentar una actividad en particular o cubrir pérdidas más elevadas, como las relacionadas con un proyecto en un país en situación de fragilidad;
- un préstamo en condiciones favorables subordinado al capital, y
- una clase especial de participaciones que cubriría otros instrumentos de capital de menor riesgo.

Las intervenciones de primera pérdida a menudo son necesarias en los fondos de impacto o en las iniciativas comerciales innovadoras del sector privado que asumen riesgos especialmente elevados para cumplir un mandato costoso relacionado con el desarrollo.

D. Asistencia técnica integrada

47. Las mejores prácticas demuestran que a la hora de atender a los segmentos del mercado que entrañan más riesgo, es fundamental que los receptores y beneficiarios finales del sector privado de la financiación del FIDA reciban servicios de asistencia técnica flexibles y adaptados a cada caso. Dicha asistencia reduce los riesgos de las inversiones y combina sus condiciones, lo que aumenta su eficacia general y el impacto en el desarrollo. Cuando proceda, los instrumentos que se utilicen para llevar a cabo operaciones sin garantía soberana con el sector privado incluirán un componente de asistencia técnica que complementará el apoyo de la inversión financiera. Cabe destacar que en el diseño de las intervenciones de asistencia técnica se buscará maximizar las sinergias con los servicios que el FIDA ya ofrece a través de su programa de préstamos y donaciones. Por ejemplo, si a través de este programa el FIDA ya ofrece servicios de extensión a determinados productores rurales, los servicios de asistencia técnica no lo harán, y en su lugar se centrarán en reforzar las actividades de otorgamiento de préstamos de las entidades del sector privado, por ejemplo, comprando la producción de los agricultores para que puedan acceder a mejores servicios.
48. Las entidades del sector privado receptoras de financiación gestionarán directamente los servicios de asistencia técnica, si bien no necesariamente los brindarán, y contribuirán a sufragar en parte sus costos bajo la supervisión del FIDA. En líneas generales, el apoyo del FIDA incluirá:
- conocimientos técnicos relativos a la naturaleza específica de la inversión, como estudios de mercado, el diseño de los productos financieros idóneos, transferencias de tecnología y procesos técnicos, y apoyo en materia de innovación, sostenibilidad ambiental y social, igualdad de género y resiliencia al clima;
 - fortalecimiento de las estructuras y procesos de gobernanza de las entidades privadas receptoras de la financiación para garantizar que usen con eficacia los recursos a fin de atender mejor las necesidades de los beneficiarios finales previstos;
 - sistemas y capacidades de gestión financiera, por ejemplo, en materia de contabilidad, elaboración de presupuestos, control de costos, presentación de informes, auditorías y adquisiciones y contrataciones, esferas en las que las pymes y algunos intermediarios financieros de las zonas rurales en general acusan deficiencias;
 - sistemas y equipos de seguimiento y evaluación para i) aportar a las entidades del sector privado información que les permita adoptar medidas y mejorar sus capacidades de selección de beneficiarios, y ii) elaborar informes sobre sus resultados de desarrollo; y
 - si se necesita, prestación de apoyo técnico a los beneficiarios finales del sector privado en materia de conocimientos agrícolas, transición a sistemas agrícolas resilientes al clima y que promuevan la diversidad biológica, capacitación financiera, etc.
49. Entre sus responsabilidades, la Dirección del FIDA deberá definir y validar las necesidades de asistencia técnica en cooperación con las entidades del sector privado receptoras de la financiación, y llevar adelante las tareas de seguimiento y evaluación que procedan.

V. Gestión del riesgo

50. El objetivo del FIDA en su colaboración con el sector privado es establecer operaciones sin garantía soberana que puedan generar un impacto, ayudando al mismo tiempo a fomentar la capacidad de las entidades del sector privado para gestionar la financiación de manera eficaz y eficiente. Asimismo, la presencia del

FIDA debería contribuir a mitigar los riesgos reales y percibidos asociados a la financiación de proyectos del sector privado. Al hacerlo, el propio FIDA estará expuesto a una mayor variedad de riesgos, como se detalla a continuación.

A. Principales riesgos

51. En cualquier intervención de una operación sin garantía soberana con el sector privado, el FIDA quedará expuesto principalmente a lo siguiente:
- **Riesgo para la reputación.** Se trata del riesgo de asociarse o invertir en una entidad del sector privado cuyas actividades no se ajusten al mandato del FIDA, o cuyas operaciones no gocen de una buena reputación en sus operaciones. Un riesgo de esa índole también puede derivarse de una gestión ambiental y social deficiente o de violaciones de las leyes y reglamentos locales, o también de la infracción de las políticas del FIDA. A fin de minimizar la posibilidad de desviarse de su misión, el FIDA examinará todas las operaciones sin garantía soberana con el sector privado para determinar su pertinencia y los beneficios previstos en materia de desarrollo, y deberá presentar un argumento convincente a la Junta Ejecutiva cuando solicite la aprobación de un proyecto. Las operaciones sin garantía soberana con el sector privado también se someterán al proceso de examen interno del FIDA para evaluar el riesgo para la reputación que supone el establecimiento de asociaciones financieras con entidades del sector privado. Este proceso implica, entre otras cosas, la evaluación de las entidades del sector privado en función de indicadores ambientales, sociales y de gobernanza basados en directrices reconocidas internacionalmente. También se examina si la entidad cumple las directrices establecidas en la plataforma UN-Business relativas a la cooperación con el sector empresarial¹⁰. En los acuerdos con las entidades del sector privado que reciban financiación del FIDA, también se incorporará según proceda las declaraciones y cláusulas que exijan el cumplimiento del mandato del FIDA y otras políticas, directrices de las Naciones Unidas pertinentes o leyes aplicables, con las debidas cláusulas de rescisión anticipada aplicables al FIDA en caso de incumplimiento grave. Además, el proceso de diligencia debida contribuirá a verificar que las asociaciones con entidades del sector privado tengan como fin apoyar los intereses y las necesidades de los grupos objetivo del FIDA, y que todo asociado promueva la transparencia, integridad, independencia y neutralidad del FIDA. También permitirá evaluar toda ventaja competitiva injustamente concedida a cualquier asociado, o bien cualquier conflicto de intereses que pueda surgir de la colaboración. Cabe destacar que las entidades del sector privado que reciban financiación del FIDA también deberán cumplir la Política del FIDA sobre prevención y respuesta frente al acoso sexual y la explotación y los abusos sexuales.
 - **Riesgos de fraude, corrupción y delitos financieros.** La política del FIDA en materia de Prevención del Fraude y la Corrupción¹¹ y su Política de Lucha contra el Blanqueo de Dinero y la Financiación del Terrorismo¹² demuestran el compromiso del FIDA para prevenir el uso ilícito de sus recursos. Estas políticas se aplican a las entidades del sector privado o a las actividades de financiación gestionada por el Fondo y a cualquiera de sus agentes o personal vinculado a una operación sin garantía soberana. Se examinarán los acuerdos con entidades empresariales reguladas y con los organismos con los que el

¹⁰ En las directrices sobre la cooperación entre las Naciones Unidas y el sector empresarial se establece que i) las Naciones Unidas no colaborarán con entidades del sector empresarial que sean cómplices de violaciones de los derechos humanos, que toleren el trabajo forzoso o infantil o que participen en la venta o fabricación de minas terrestres antipersonal o bombas en racimo, y ii) las Naciones Unidas no colaborarán con entidades del sector empresarial que violen las sanciones establecidas por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

¹¹ EB 2018/125/R.6: Política revisada del FIDA en materia de Prevención del Fraude y la Corrupción en sus Actividades y Operaciones (diciembre de 2018).

¹² EB 2019/128/R.41/Rev.1.

FIDA establece asociaciones para movilizar financiación y servicios de apoyo a las operaciones sin garantía soberana o a la FIDA12 y en ellos se incluirán declaraciones y cláusulas dirigidas a abordar las prácticas prohibidas y cuestiones similares.

- **Riesgo jurídico.** Al financiar a entidades del sector privado, los riesgos jurídicos del FIDA podrían aumentar lo que exigirá una gestión y medidas de mitigación cuidadosas. La Oficina de Asesoría Jurídica del FIDA realizará, con la asistencia de expertos externos o locales, un análisis detallado de cada operación sin garantía soberana que se lleve a cabo con entidades del sector privado a fin de examinar el régimen reglamentario¹³ (comprendidas las cuestiones relativas a la exigibilidad de las garantías y la ejecución de insolvencias) de la jurisdicción en la que se va a llevar a cabo el proyecto y en la que está inscrita la entidad receptora, en caso de que sea diferente. La financiación para el sector privado también puede aumentar el riesgo de litigio, por lo que el equipo encargado de los Procedimientos para la Evaluación Social, Ambiental y Climática (PESAC) del FIDA tendrá que hacer un seguimiento continuo de la idoneidad y la eficacia del mecanismo para la presentación de quejas en el marco de los proyectos a fin de asegurarse de que se ajuste a las operaciones y actividades del FIDA.
- **Riesgos fiduciarios.** Para establecer operaciones sin garantía soberana con el sector privado se debe adoptar un enfoque apropiado en materia de gestión de riesgos, a fin de que el FIDA pueda evaluar debidamente en qué medida los controles internos, los flujos de fondos, la presentación de información financiera y las políticas de adquisición y contratación pertinentes constituyen una garantía razonable del uso apropiado de los fondos y disipan el riesgo de fraude y corrupción. A este respecto, el FIDA aplicará procesos rigurosos de evaluación de los riesgos (véase la sección V. B) y de supervisión (sección VII).
- **Riesgo financiero.** Dependiendo del nivel de intervención, así como de las entidades del sector privado y los tipos de instrumentos seleccionados, los riesgos financieros pueden ser considerables. Esto se debe principalmente a los riesgos inherentes al sector privado de los distintos Estados Miembros, pero también a la dificultad de establecer con precisión el costo de la financiación en los mercados emergentes o volátiles. El riesgo financiero también puede surgir de medidas gubernamentales adversas o de injerencias políticas. Para mitigar este riesgo, se pondrá en marcha un proceso exhaustivo de examen y gestión de los riesgos (véase la sección V. B).

B. Evaluación de los riesgos

52. El equipo de gestión del riesgo del FIDA, con independencia del equipo del proyecto, será responsable de llevar a cabo una evaluación de los riesgos (por ejemplo, financieros, fiduciarios, jurídicos y de reputación) que puedan entrañar las operaciones sin garantía soberana. En la evaluación del riesgo relativa a la financiación de la deuda se evaluará la capacidad del prestatario de cumplir las obligaciones contractuales propuestas, en particular su capacidad y voluntad de pagar los préstamos. Aunque el riesgo crediticio es el principal tipo de riesgo que entraña la financiación a entidades del sector privado, en función de la naturaleza de la propuesta podrán examinarse otros riesgos, como los riesgos operacionales y comerciales, y del instrumento de financiación que se solicite. Cabe señalar que las inversiones de capital pueden ofrecer mayores rendimientos que los títulos de deuda, pero también entrañan una variabilidad y unos riesgos mayores. Puesto que los riesgos y los rendimientos de los instrumentos de capital pueden ser considerablemente superiores a los de los instrumentos de deuda, para este tipo de inversiones es preciso llevar a cabo un proceso de diligencia debida sumamente

¹³ Comprendidas las cuestiones relativas a la exigibilidad de las garantías y la ejecución de insolvencias.

riguroso, establecer con prudencia la estructura de la cartera y prestar la debida atención a los derechos de participación accionaria. Además, este tipo de inversión supone una atención continua en la creación de valor a largo plazo, por lo que el compromiso no termina con el desembolso.

53. El proceso de evaluación de los riesgos también tendrá en cuenta si las mejoras crediticias que se concedan al FIDA son suficientes. Las mejoras crediticias incluyen colaterales y garantías, que pueden utilizarse por separado o de manera combinada. Antes de que se apruebe una operación sin garantía soberana con el sector privado, se evaluará la solidez y exigibilidad de las garantías colaterales y las repercusiones en las calificaciones crediticias y los requerimientos de capital. En el caso de la evaluación de garantías o cartas de crédito contingente (carta de crédito *standby*), la solvencia crediticia del garante debe ser superior a la del prestatario.
54. Se llevará a cabo una evaluación interna del riesgo crediticio de cada operación sin garantía soberana utilizando un marco de medición del riesgo (véase el anexo VII) que incluye los modelos internos de puntuación, otras herramientas y una estructura de gobernanza cuyo objeto es validar las calificaciones. Las calificaciones del riesgo país del FIDA serán fundamentales para determinar la calificación de cada operación sin garantía soberana. La calificación del riesgo país servirá de límite máximo y, por ende, una operación sin garantía soberana no podrá recibir una calificación superior a la del riesgo país a menos que dicha operación esté respaldada por condiciones crediticias sólidas y exigibles (normalmente, garantías financieras). Las puntuaciones internas constituyen datos esenciales para calcular los requerimientos y provisiones de capital, ya que se asignan a parámetros de riesgo específicos.

C. Establecimiento del costo y las condiciones de la financiación

55. Se puede mejorar la contribución y la adicionalidad del FIDA si el costo de la financiación se establece en función de los riesgos y los resultados de desarrollo. A fin de llevar a cabo operaciones sin garantía soberana de alto riesgo, que supongan un gran impacto en el desarrollo y adicionalidad, el FIDA adoptará un enfoque integral para gestionar la concesión de financiación al sector privado. Esto supone definir una estrategia de crecimiento que fomente la flexibilidad y la diversificación de los productos de financiación procurando, al mismo tiempo, lograr el impacto y el rendimiento previstos de esta cartera del FIDA vinculada al sector privado.
56. La medición sólida y objetiva de los riesgos de cada proyecto será fundamental para que esta estrategia sea eficaz. El establecimiento del costo de la financiación, tal como se ha señalado, se basará en el equilibrio entre el riesgo y los resultados de desarrollo. Por ejemplo, se podrán ofrecer incentivos ligados a la obtención de resultados de desarrollo a aquellos proyectos que sean considerados de alto riesgo, pero arrojen sólidos resultados de desarrollo con el fin de reforzar las prioridades de los programas de operaciones sin garantía soberana y seguir promoviendo las iniciativas en favor de los pobres. Por otra parte, el costo de la financiación de los proyectos que presenten menos riesgos y cuyos resultados en materia de desarrollo también sean inferiores se establecerán de conformidad con las tasas del mercado.
57. Con un enfoque de financiación combinada —que incluya financiación comercial y en condiciones favorables— el FIDA podrá cubrir suficientes costos de los servicios que presta con el paso del tiempo. El objetivo del FIDA es ofrecer financiación combinada para ayudar a cubrir el déficit de financiación del mercado en las zonas vinculadas a sólidos resultados de desarrollo. Otros tipos de modelos financieros, como por ejemplo, memorandos de inversión basados en datos analíticos, solicitudes de préstamo normalizadas y herramientas de control digitalizadas interconectadas, serán fundamentales para la eficacia de este enfoque, puesto que contribuyen a racionalizar los procesos y reducir los costos. A fin de que las

operaciones de financiación combinada no subvencionen innecesariamente a las entidades del sector privado, como parte del proceso de selección, el FIDA cumplirá y aplicará los Principios mejorados sobre financiación concesional combinada para operaciones con el sector privado de instituciones de financiación del desarrollo (véase el anexo V).

58. En términos generales, el costo de las operaciones de préstamo sin garantía soberana se determinará en función de los riesgos y las condiciones del préstamo se ajustarán a la calificación del prestatario del sector privado, las probabilidades de impago y las condiciones de mercado que prevalezcan (lo que también podría afectar a la función de adicionalidad del FIDA). Para determinar el costo de la financiación en función de los riesgos, se toman en consideración los factores siguientes:

- la tasa básica o de referencia del mercado a la que se pueden obtener los fondos;
- margen de financiación o el costo de obtener los fondos a la tasa básica;
- la vida media del producto financiero;
- la prima del crédito para cubrir las pérdidas asociadas a la probabilidad de incumplimiento;
- un margen flexible que permita el ajuste con las tasas del mercado o los precios de otros prestamistas. Es posible aplicar un ajuste negativo para reflejar la adicionalidad del FIDA, teniendo en cuenta los resultados de desarrollo previstos.

59. El FIDA cobrará cargos por servicios, incluidos los pagos anticipados, garantías y otros cargos correspondientes a la concesión de financiación al sector privado. Aunque los gastos administrativos no se calculan directamente para cada transacción, el FIDA se asegurará de que su cartera de operaciones sin garantía soberana sea lo suficientemente sostenible desde el punto de vista financiero para cubrir los costos operacionales. Con ese fin, la Dirección supervisará los gastos administrativos asociados a la ejecución de las operaciones sin garantía soberana, tanto de las operaciones en particular como de la cartera en su conjunto.

D. Supervisión de la cartera, gestión del riesgo y control

60. Se hará un seguimiento periódico de la exposición a los riesgos de los créditos y las inversiones para asegurar el cumplimiento de los límites de exposición y garantizar que la cartera de operaciones sin garantía soberana cumpla las condiciones establecidas en cada uno de los respectivos acuerdos jurídicos, incluidos los convenios de financiación.

61. En un informe periódico, que se presentará al Comité de Gestión del Riesgo Financiero, se detallarán las mediciones del rendimiento y el cumplimiento de la cartera de operaciones sin garantía soberana. En él se incluirán temas como la evolución y la composición de la cartera de operaciones sin garantía soberana, las calificaciones y el consumo de capital.

62. En el caso de las inversiones contabilizadas en el estado contable consolidado del FIDA, y de conformidad con las Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF), los instrumentos financieros están sujetos a una metodología prospectiva para calcular las provisiones para pérdidas por deterioro del valor. El reconocimiento de las pérdidas crediticias se determinará en función del aumento del riesgo del activo desde su contabilización inicial, y podrá contabilizarse como pérdidas crediticias previstas a 12 meses o por toda la vida del activo.

63. Las pérdidas crediticias previstas se calculan atendiendo a un modelo de tres etapas basado en las variaciones de la calidad del crédito desde el origen o la contabilización inicial del instrumento financiero, es decir, la fecha en que se hayan

cumplido las condiciones de desembolso (de los préstamos) o la fecha en que los instrumentos fueron adquiridos por el Fondo. El deterioro del valor se notifica sobre la base de uno de los dos supuestos siguientes:

- i) pérdidas crediticias previstas a 12 meses o durante toda la vida del activo, dependiendo de la etapa en la que se encuentre el instrumento financiero, o
 - ii) la calificación asignada en la cartera, que se divide en préstamos en situación de cumplimiento regular (etapa 1), préstamos en condiciones insatisfactorias de cumplimiento y en lista de observación (etapa 2), y préstamos en situación de incumplimiento (etapa 3).
64. En los casos en que exista un mayor riesgo asociado a cualquier exposición crediticia o inversión, se efectuará una estricta supervisión y, de ser necesario, se adoptarán medidas correctivas. La siguiente no es una lista exhaustiva de las circunstancias que pueden aumentar el perfil de riesgo de las entidades del sector privado receptoras de financiación:
- condiciones económicas negativas a nivel de país o de sector;
 - acontecimientos a nivel gubernamental que afecten el desempeño de las actividades;
 - impago del capital principal o de los intereses del préstamo adeudados (90 días);
 - disminución del valor respecto de las proyecciones;
 - deterioro de la solvencia crediticia no debido a circunstancias extraordinarias;
 - incumplimiento de los convenios financieros;
 - posibles litigios, y
 - posibles procedimientos de quiebra por parte de otros acreedores.

E. Provisiones y requerimientos de capital

65. Las disposiciones que rigen la divulgación de información relativa a las inversiones en el estado contable consolidado del FIDA se establecen de conformidad con los requisitos de las NIIF. Desde un punto de vista puramente financiero, las operaciones sin garantía soberana formarán parte del estado contable consolidado del FIDA y, por tanto, se someterán a la mayoría de los requisitos contables y financieros que actualmente se aplican a la cartera de operaciones con garantía soberana.
66. Las pérdidas en la cartera de operaciones sin garantía soberana pueden incluirse en la categoría de pérdidas previstas o en la categoría de pérdidas imprevistas. Las pérdidas previstas son las estadísticamente probables asociadas a un tipo de riesgo determinado que suelen reflejarse en el costo de la operación. Las pérdidas crediticias previstas reflejan un resultado ponderado por la probabilidad, el valor temporal del dinero y la mejor información prospectiva disponible mediante la inclusión de factores macroeconómicos. Las operaciones de mayor riesgo presentan un mayor nivel de pérdidas previstas debido a la combinación de una mayor probabilidad de impago o una menor recuperación prevista de los montos en caso de impago¹⁴.
67. Las coberturas de las pérdidas previstas se regirán por las exigencias relativas al deterioro del valor de las NIIF¹⁵.

¹⁴ Aunque en el caso del FIDA no existen antecedentes de impagos relativos a las operaciones sin garantía soberana con el sector privado, cabe esperar que al calcular las provisiones y los requerimientos de capital se apliquen las probabilidades de impago proporcionadas por el Consorcio de Datos Crediticios de Global Emerging Markets (GEM). La base de datos del consorcio proporciona información sólida y confiable relacionada con las probabilidades de impago históricas de operaciones soberanas y del sector privado financiadas por los principales bancos multilaterales de desarrollo y las principales instituciones de financiación del desarrollo de todo el mundo.

¹⁵ Julio de 2014.

68. A fin de supervisar e informar con mayor precisión sobre las posibles pérdidas en la cartera de operaciones sin garantía soberana, el FIDA también dará cuenta de las pérdidas imprevistas. Estas pérdidas que se producen por acontecimientos externos pueden limitarse mediante una adecuada diversificación de la cartera.
69. A fin de facilitar el seguimiento, los requerimientos de capital para pérdidas imprevistas se derivarán de los principios específicos establecidos en la Política de Suficiencia de Capital¹⁶. Las operaciones sin garantía soberana en el sector agrícola conllevan riesgos intrínsecos y no se benefician del trato de acreedor privilegiado. Por ello, los requerimientos de capital suelen ser mayores que los de las operaciones con el sector público.

F. Valoración de los productos de financiación concedidos al sector privado

70. Los instrumentos de financiación concedidos al sector privado deben contabilizarse por su valor razonable de conformidad con los requisitos de las NIIF, según se establece en la sección de clasificación y medición de la NIIF 9. En la evaluación de las inversiones en instrumentos de capital, el valor razonable es el precio recibido al vender un activo o realizar un pago para transferir un pasivo en una transacción entre agentes del mercado en la fecha de medición en condiciones de mercado. El rendimiento de las inversiones directas de los fondos de capital privado se calcula principalmente utilizando el valor neto de los activos¹⁷ de las inversiones directas. Se pedirá al administrador de los fondos que proporcione esta valoración del rendimiento de conformidad con el método correspondiente. Por lo tanto, el FIDA evaluará la adecuación del valor neto de los activos y, si es necesario, propondrá ajustes. El rendimiento del capital suele calcularse como el aumento del valor neto de los activos, más las aportaciones de capital, más los dividendos, dividido por el capital desembolsado. Las inversiones de capital pueden consolidarse, de conformidad con los requisitos de las NIIF¹⁸.

VI. Salvaguardias

71. El diagnóstico inicial y la evaluación de los riesgos ambientales y sociales se fundamentarán en la versión adaptada a las operaciones sin garantía soberana de los requisitos de los Procedimientos del FIDA para la Evaluación Social, Ambiental y Climática (PESAC)¹⁹. Asimismo, dichos diagnóstico y evaluación serán proporcionales a la naturaleza de estas operaciones, al mismo tiempo que reflejarán la situación real de las actividades y el nivel del posible riesgo ambiental y social y de las repercusiones asociadas a las actividades previstas. El objetivo del diagnóstico inicial es determinar las principales repercusiones sociales, ambientales y climáticas y los riesgos asociados a la posible entidad del sector privado receptora de la financiación y al proyecto, y definir las fases necesarias para el análisis posterior y la mitigación del riesgo.

¹⁶ EB 2019/128/R.43.

¹⁷ Las técnicas de valoración más comunes contemplan el precio de costo, los flujos de efectivo descontados y los múltiplos de ganancias.

¹⁸ Una inversión de capital se consolida si existe poder sobre la empresa participada; exposición o derechos a rendimientos variables por su implicación con la empresa participada y capacidad de utilizar el poder sobre la empresa participada para influir en el importe de los rendimientos de los inversores.

¹⁹ En la actualidad, el FIDA está revisando las normas ambientales, sociales y climáticas con arreglo a los PESAC, así como los factores de riesgo asociados en el Marco de Gestión del Riesgo Institucional, el cual alude a los PESAC que se adoptarán en 2020.

72. Concretamente, el FIDA realizará un análisis de deficiencias con arreglo a los PESAC para determinar si la entidad del sector privado receptora de la financiación, ya sea una empresa o un intermediario financiero, dispone de la capacidad y los procedimientos necesarios para gestionar los riesgos y las repercusiones ambientales y sociales que podrían desprenderse de las operaciones de empréstito y las inversiones previstas. Las entidades del sector privado que deseen asociarse con el FIDA o recibir su apoyo deberán disponer de lo siguiente: i) un sistema de gestión ambiental y social y ii) la capacidad organizativa y las competencias necesarias para evaluar, gestionar y supervisar los riesgos de los proyectos financiados con inversiones directas y los riesgos de la cartera de proyectos financiados a través de intermediarios financieros. El FIDA hará todo lo posible por colaborar con las entidades del sector privado receptoras de financiación y acordar medidas específicas para garantizar que se cumplan los requisitos de los Procedimientos de los PESAC. Las medidas, definidas en los PESAC, podrán incluir evaluaciones del impacto ambiental y social, planes de acción ambiental y social, planes de gestión ambiental y social y planes de ordenación y reasentamiento de pueblos indígenas, dependiendo de la categoría a la que pertenezca el proyecto con respecto a los aspectos ambientales y sociales y de sus riesgos y su impacto.
73. Siempre que el FIDA cofinancie un proyecto con otros organismos de financiación multilaterales o bilaterales, cooperará con ellos y la entidad privada receptora de la financiación, a fin de acordar un enfoque común para evaluar y gestionar los riesgos y las repercusiones ambientales, climáticas y sociales del proyecto en cuestión. Para el FIDA serán aceptables los enfoques comunes que permitan que el proyecto logre objetivos que concuerden sustancialmente con las normas sociales, ambientales y climáticas del Fondo.
74. El apoyo que el FIDA preste a entidades del sector privado está sujeto a las disposiciones relativas a la gestión de la cartera y de los riesgos. Además, el FIDA se reserva el derecho a examinar cualesquiera operaciones de empréstito con objeto de asegurar que las operaciones sin garantía soberana cumplan las normas del Fondo. Los costos adicionales derivados de establecer operaciones con el sector privado deberían estar claros desde el principio y quedar recogidos en el modelo operacional del proyecto o la asociación. Los requisitos ambientales y sociales se presentarán con claridad en los acuerdos jurídicos de los proyectos.
75. Las entidades del sector privado que reciban financiación del FIDA deben cumplir las normas ambientales, sociales y climáticas del Fondo a lo largo de todo el ciclo del proyecto, cuando sean aplicables y según lo dispuesto en el acuerdo jurídico. El FIDA se asegurará de que se haga un seguimiento del cumplimiento y aplicará las sanciones previstas en caso de incumplimiento. Además, las entidades del sector privado deberán establecer un mecanismo local de reclamación que infunda seguridad y sea independiente, a fin de abordar las preocupaciones y resolver las quejas de las personas afectadas por las operaciones sin garantía soberana.
76. El FIDA ha incorporado a los PESAC unos requisitos ambientales y sociales y unos procedimientos de debida diligencia y seguimiento para los proyectos financiados a través de un intermediario. En el anexo VII se proporcionan orientaciones sobre las mejores prácticas internacionales en lo que respecta a la gestión de los riesgos ambientales y sociales en las operaciones con intermediarios financieros, y se presentan un sistema de gestión ambiental y social, y mecanismos de seguimiento y presentación de informes. El marco ambiental y social propuesto para las inversiones del sector privado y las operaciones con intermediarios financieros está concebido para orientar al FIDA cuando se actualicen los PESAC.

VII. Inicio, supervisión, seguimiento y evaluación de los proyectos

A. Inicio

77. Las operaciones sin garantía soberana estarán impulsadas por oportunidades de inversión como las que pueden surgir en las oficinas del FIDA en los países, posiblemente durante las fases de diseño o ejecución de las inversiones financiadas mediante el programa de préstamos y donaciones u otras actividades del FIDA. El personal de las operaciones del FIDA (Directores en los Países, Oficiales de Programas en los Países y especialistas técnicos), así como el personal de los proyectos financiados por el FIDA serán las principales fuentes que permitirán determinar la posibilidad de llevar a cabo operaciones sin garantía soberana. Si bien la complementariedad con el programa de préstamos y donaciones es importante, las operaciones sin garantía soberana seguirán una lógica distinta con respecto a la estructura, la gestión y la ejecución.
78. En el seno del FIDA, la Unidad de Colaboración con el Sector Privado – Asesoramiento y Apoyo (PAI) dirigirá las distintas fases en estrecha coordinación con las oficinas en los países y las divisiones regionales, y se valdrá de los conocimientos especializados de las divisiones técnicas del FIDA cuando sea necesario. Los Directores en los Países con conocimientos especializados sobre el sector privado estarán estrechamente vinculados a la labor de la PAI. La capacidad interna de la PAI y el FIDA en su conjunto se potenciará a medida que el Fondo aumente su cartera de operaciones sin garantía soberana por medio de actividades de capacitación específicas y la adquisición de otros conocimientos especializados, según sea necesario. También se prevé una intensa colaboración con la División de Participación Activa, Asociaciones y Movilización de Recursos a Nivel Mundial (GPR). Aunque las operaciones sin garantía soberana podrán estar determinadas por las perspectivas que surjan a escala nacional, tanto la GPR como la PAI tratarán proactivamente de colaborar con asociados públicos y privados, a fin de encontrar modelos financieros innovadores que se puedan aplicar a las necesidades de desarrollo, y respaldar activamente el diseño y la ejecución de dichos instrumentos en una fase temprana.

B. Supervisión, seguimiento y evaluación

79. Las entidades del sector privado receptoras de financiación deberán preparar marcos lógicos con indicadores que muestren los resultados y efectos directos en materia de desarrollo de sus proyectos y la contribución que hacen a los objetivos estratégicos del FIDA. El marco lógico se incluirá en la fase de diseño y formará parte del proceso de evaluación y aprobación.
80. Actualmente, en las operaciones del FIDA relacionadas con los préstamos soberanos, se emplean indicadores básicos que se incorporan en sus marcos lógicos. El FIDA utilizará este método para las operaciones sin garantía soberana, así como el establecimiento de un conjunto básico de indicadores, como la creación de empleo, el aumento de los ingresos, la mejora del acceso a la financiación y la adopción de tecnologías o prácticas que aumenten la resiliencia al cambio climático y la seguridad alimentaria. En el anexo VIII se proporcionan algunos ejemplos de indicadores aplicables a las operaciones sin garantía soberana. Siempre que sea posible, los indicadores se desglosarán por edad y sexo, para garantizar la contribución a los temas transversales del FIDA. Para las operaciones sin garantía soberana también se utilizará una versión adaptada de la matriz de riesgos asociados a la ejecución del programa del FIDA durante las fases de diseño y ejecución. La matriz de riesgos podrá contener otros riesgos específicos de este tipo de operaciones.

81. Basándose en los indicadores de los marcos lógicos, durante la fase de ejecución se hará un seguimiento del rendimiento cuyas conclusiones se presentarán en los informes periódicos de la entidad sobre los progresos realizados. El FIDA se encargará de dar seguimiento y supervisar las operaciones sin garantía soberana por medio de visitas de supervisión y de los correspondientes informes²⁰. Los principales aspectos en los que se deberá centrar la supervisión serán los progresos realizados con respecto a la obtención de los resultados en materia de desarrollo atendiendo a los indicadores, la eficiencia, la sostenibilidad, el rendimiento financiero, la gestión de riesgos y el cumplimiento de las condiciones de los préstamos (con inclusión de las salvaguardas ambientales y sociales y los planes de gestión). El FIDA establecerá procedimientos de seguimiento para examinar los progresos de los planes de gestión ambiental y social y el cumplimiento de las operaciones con obligaciones contractuales y requisitos reglamentarios.
82. El FIDA también examinará las operaciones sin garantía soberana en la fase de finalización para evaluar, entre otras cosas, los resultados en materia de desarrollo (en especial, los resultados en los países y las contribuciones a los objetivos estratégicos del FIDA), la adicionalidad y el rendimiento del Fondo (incluido el diagnóstico inicial del FIDA en la fase de evaluación) y el seguimiento y la supervisión de los proyectos.
83. Los sistemas informáticos internos del FIDA dedicados al diseño, la supervisión y el seguimiento de los proyectos y la presentación de informes al respecto —como el Sistema de Proyectos de Inversión y Donaciones (GRIPS) y el Sistema de Gestión de los Resultados Operacionales (ORMS)— se emplearán en la medida de lo posible y se adaptarán cuando sea necesario para que puedan dar cabida a las operaciones sin garantía soberana. En el plano institucional, el FIDA informará de los resultados de las operaciones sin garantía soberana a la Junta Ejecutiva según los indicadores apropiados de cada sector, entidad receptora y tipo de operación.
84. En lo concerniente al impacto, se ideará un programa especial de evaluación del impacto que recoja la diversidad de operaciones sin garantía soberana (anexo VI).

VIII. Gobernanza y movilización de recursos

A. Proceso de examen y aprobación

85. Con objeto de llevar a cabo operaciones sin garantía soberana, el FIDA adoptará un proceso de examen riguroso y flexible. En efecto, prácticamente todos los asociados a los que el FIDA consultó destacaron la necesidad de acelerar y agilizar la colaboración con el sector privado. No obstante, el FIDA también ha de ser riguroso a la hora de proteger su reputación y sus privilegios e inmunidades, gestionar los riesgos que plantean las cuestiones ambientales y sociales y los litigios y proteger su posición financiera (véase el gráfico 1). Téngase en cuenta que todos los proyectos propuestos relacionados con operaciones sin garantía soberana se presentarán a la Junta Ejecutiva para su aprobación.

Gráfico 1

Proceso de examen relativo a las operaciones sin garantía soberana



²⁰ La supervisión también la puede realizar un tercero externo contratado, según sea necesario.

B. Movilización de recursos y fondo fiduciario

86. Con vistas a respaldar la ejecución de las operaciones sin garantía soberana, el FIDA procurará recaudar recursos de donantes tradicionales y de mecanismos mundiales como los que ofrecen financiación para el clima, así como del sector privado, en especial fundaciones e inversores de impacto. En realidad, existe la posibilidad de atraer algunos recursos privados de inversores que valoren el impacto en materia de desarrollo que el FIDA puede lograr.
87. Para facilitar la movilización de recursos, se establecerá un fondo fiduciario de múltiples donantes para las operaciones sin garantía soberana (el fondo fiduciario para el sector privado) que recibirá contribuciones a los efectos de aplicar la Estrategia del FIDA para la Colaboración con el Sector Privado, en virtud de la cual el FIDA actuará en calidad de administrador fiduciario, siguiendo los precedentes existentes. La propuesta de establecer un fondo fiduciario de múltiples donantes, que se contempla en el anexo I, se ha presentado a la Junta Ejecutiva para su aprobación. La Junta Ejecutiva tiene la facultad de establecer el fondo fiduciario de múltiples donantes propuesto en virtud de la Resolución 77/2 del Consejo de Gobernadores, enmendada por la Resolución 86/XVIII, en la que se autoriza a la Junta Ejecutiva a ejercer casi todas las facultades del Consejo de Gobernadores, según se determina en la sección 2 c) del artículo 6 del Convenio Constitutivo del FIDA. Además, en la Resolución 134/XXVII del Consejo de Gobernadores, se delega a la Junta la facultad de decidir sobre el establecimiento de un fondo fiduciario de estas características.
88. El fondo fiduciario para el sector privado buscará y aceptará contribuciones y fondos de los Estados que no son miembros del FIDA y otros actores no estatales, como organizaciones multilaterales, particulares y fundaciones filantrópicas y cualesquiera otras entidades interesadas. En lo que respecta al tipo de recursos, el FIDA procurará atraer donaciones y fondos de bajo costo, y aumentar las oportunidades de cofinanciación con otras IFI y entidades del sector privado. Los contribuyentes tendrán flexibilidad y podrán elegir entre volver a invertir las ganancias y las tasas en el fondo fiduciario para que puedan destinarse a otras actividades relacionadas con las operaciones sin garantía soberana, o recibir su parte proporcional de los beneficios de la cartera de proyectos de forma regular. Puesto que las operaciones sin garantía soberana solo podrán llevarse a cabo en el marco de este fondo fiduciario, el capital del FIDA no se verá comprometido por las operaciones financiadas a través de ese fondo fiduciario y seguirá respaldando operaciones con garantía soberana. El FIDA administrará las contribuciones y los reflujos de todo el fondo fiduciario de acuerdo con las preferencias de los contribuyentes. Las pérdidas derivadas de las inversiones realizadas utilizando los recursos del fondo fiduciario las asumirán de forma prorrateada quienes hubieran aportado dichos recursos hasta alcanzar el valor de sus contribuciones iniciales.
89. En relación con la aceptación de fondos complementarios en apoyo de las operaciones sin garantía soberana, en la Estrategia para la Colaboración con el Sector Privado se amplió el alcance de facultad delegada en el Presidente, a fin de permitir que el FIDA acepte fondos suplementarios de organizaciones públicas, el sector privado y fundaciones con la finalidad de financiar actividades relacionadas con su mandato por un monto de hasta un máximo de USD 5 millones. Todo monto que supere USD 5 millones deberá ser aprobado por la Junta Ejecutiva. La aceptación de tales fondos estará sujeta al proceso de diligencia debida interna del FIDA al que se somete a los asociados del sector privado, según se ha mencionado anteriormente en este Marco.

IX. Conclusión

90. Este Marco para las operaciones del FIDA sin garantía soberana con el sector privado se elaboró para proporcionar los enfoques generales y las modalidades que orienten las operaciones del FIDA con el sector privado. Es un paso necesario en la ejecución de la Estrategia para la Colaboración con el Sector Privado, para el que ya se ha planificado un examen de mitad de período a finales de 2021.
91. Junto con el Marco, también se está creando un Fondo Fiduciario para el Sector Privado a fin de que el FIDA pueda movilizar recursos tanto de los Estados Miembros como de actores no estatales, a fin de aplicar su Estrategia para la Colaboración con el Sector Privado.
92. La Dirección recomienda a la Junta Ejecutiva que apruebe i) este Marco y ii) el Fondo Fiduciario para el Sector Privado, de conformidad con la recomendación formulada al inicio de este documento.

Instrumento propuesto para el establecimiento de un Fondo Fiduciario para el Sector Privado destinado a la aplicación de la Estrategia para la Colaboración con el Sector Privado (en adelante, el “fondo fiduciario para el sector privado”)

La Junta Ejecutiva,

en su 129.º período de sesiones, entre los días ____ de abril de 2020,

Recordando las disposiciones pertinentes del Convenio Constitutivo del FIDA, en particular las secciones 1 b), 2 a) y 2 f) del artículo 7;

Recordando además las disposiciones pertinentes de las Políticas y Criterios en materia de Financiación del FIDA, en particular los párrafos 11, 13 y 15;

Habiendo considerado la Estrategia del FIDA para la Colaboración con el Sector Privado aprobada por la Junta Ejecutiva del FIDA en su 127.º período de sesiones, celebrado en septiembre de 2019;

Habiendo considerado también el Marco para las operaciones del FIDA sin garantía soberana con el sector privado (en adelante, el “Marco”), aprobado por la Junta Ejecutiva del FIDA en su 129.º período de sesiones, en abril de 2020;

Teniendo presente además el párrafo 30 de la sección VIII de la Resolución 203/XLI del Consejo de Gobernadores, relativa a la Undécima Reposición de los Recursos del FIDA, según la cual se establece que “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 autosuficiencia de la población rural pobre, y complementar los recursos del Fondo utilizando el poder de este para prestar servicios financieros y técnicos, entre ellos, la administración de recursos y la actuación en calidad de administrador fiduciario, que sean congruentes con el objetivo y las funciones del Fondo. Las operaciones que entrañen la prestación de dichos servicios financieros no serán financiadas con recursos del Fondo”.

Decide que:

1. Se establecerá un fondo fiduciario para el sector privado (en adelante, el “Fondo Fiduciario para el Sector Privado”), constituido por las aportaciones con que se contribuya ocasionalmente de conformidad con lo dispuesto en la presente resolución, así como cualesquiera otros activos y depósitos del Fondo Fiduciario para el Sector Privado.
2. El FIDA será el administrador del Fondo Fiduciario para el Sector Privado, 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. Con sujeción a las disposiciones de la presente resolución, al administrar el Fondo Fiduciario para el Sector Privado, se aplicarán las mismas reglas que rigen la utilización de los recursos del FIDA, de conformidad con el Convenio Constitutivo del FIDA; las Políticas y Criterios en materia de Financiación del FIDA, y las normas, políticas y procedimientos pertinentes aplicables a este Fondo Fiduciario y al Marco.
4. Los recursos del Fondo Fiduciario para el Sector Privado se mantendrán en una cuenta separada.

5. La moneda utilizada en los informes del Fondo Fiduciario para el Sector Privado será el dólar de los Estados Unidos. Las entradas y salidas de fondos del Fondo Fiduciario para el Sector Privado deberán denominarse en una moneda de libre convertibilidad, de acuerdo con las políticas y procedimientos del FIDA.
6. El Fondo Fiduciario para el Sector Privado estará autorizado para recibir, previa aprobación del Presidente en su calidad de Presidente del administrador, los siguientes recursos para los fines generales del Fondo Fiduciario para el Sector Privado o para proyectos o programas concretos financiados por el mismo:
 - i) Fondos transferidos por el FIDA de sus propios recursos en virtud de las resoluciones del Consejo de Gobernadores.
 - ii) Fondos tomados en préstamo por el FIDA y transferidos al Fondo Fiduciario.
 - iii) Contribuciones realizadas directamente por los Estados Miembros en monedas de libre convertibilidad.
 - iv) Contribuciones en una moneda de libre convertibilidad realizadas directamente por Estados que no son miembros del FIDA y otros actores no estatales, como organizaciones multilaterales, particulares y fundaciones filantrópicas y otras entidades²¹.
 - v) Ganancias netas obtenidas de la inversión de los recursos mantenidos en el Fondo Fiduciario para el Sector Privado a la espera de que estos recursos se utilicen en operaciones sin garantía soberana con el sector privado.
 - vi) Pagos del capital principal y los intereses en el marco de las operaciones sin garantía soberana con el sector privado.
 - vii) Ingresos procedentes de las inversiones de capital y garantías u otros instrumentos ampliados con arreglo al Marco.
 - viii) Otros recursos.
7. Salvo decisión contraria en la presente resolución, todos esos recursos quedarán depositados en el Fondo Fiduciario para el Sector Privado.
8. El administrador solo podrá utilizar los recursos del Fondo Fiduciario para el Sector Privado para llevar a cabo operaciones sin garantía soberana con el sector privado en cualquiera de los Estados Miembros del FIDA que cumplan los criterios para recibir financiación de conformidad a lo dispuesto en el Marco.
9. Los desembolsos estarán sujetos a la disponibilidad de los recursos del Fondo Fiduciario para el Sector Privado.
10. Las operaciones sin garantía soberana con el sector privado serán aprobadas por el administrador, de conformidad con las disposiciones del Convenio Constitutivo del FIDA, las Políticas y Criterios en materia de Financiación del FIDA y con las modalidades establecidas en el Marco.
11. En su capacidad de administrador y por conducto de su Presidente, el Fondo estará autorizado para:
 - i) adoptar todo tipo de medidas, entre ellas, abrir cuentas en nombre del Fondo, en calidad de administrador, con los depositarios del Fondo que el administrador juzgue necesarios, y
 - ii) adoptar todas las demás medidas administrativas que el administrador considere necesarias para aplicar las disposiciones de la presente resolución.

²¹ Quedarían excluidos los contribuyentes que impongan políticas y procedimientos distintos de los adoptados por el Fondo.

12. Las prerrogativas e inmunidades concedidas al FIDA se extenderán a los bienes, los activos, los archivos, los ingresos, las operaciones y las transacciones del Fondo Fiduciario para el Sector Privado. 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 para el Sector Privado.
13. El FIDA mantendrá registros y cuentas independientes para dejar constancia de los recursos y las operaciones del Fondo Fiduciario para el Sector Privado. Las cuentas del Fondo Fiduciario para el Sector Privado se mantendrán de conformidad con las NIIF y serán comprobadas por auditores externos del FIDA.
14. Tan pronto como sea posible una vez finalizado cada ejercicio económico del FIDA, el Presidente facilitará a la Junta Ejecutiva: i) un informe sobre los proyectos y programas financiados con cargo al Fondo Fiduciario para el Sector Privado, y ii) como parte de sus estados financieros anuales auditados, un estado financiero auditado correspondiente al Fondo Fiduciario para el Sector Privado.
15. Los gastos administrativos adicionales en que incurra directamente el Fondo en la administración del Fondo Fiduciario para el Sector Privado y los gastos directos del Fondo en la preparación y evaluación de proyectos y programas para presentarlos a la Junta Ejecutiva y, más adelante, en su administración, se abonarán al Fondo con cargo a los recursos del Fondo Fiduciario para el Sector Privado. Los recursos a tal efecto estarán depositados en la subcuenta de administración del Fondo Fiduciario para el Sector Privado.
16. En el momento de la liquidación del Fondo Fiduciario, cualquier cantidad remanente en la cuenta será transferida al FIDA.
17. El FIDA, por el mero hecho de ser el administrador, no responderá de ningún acto u obligación del Fondo Fiduciario del Sector Privado.

Instrumentos financieros

En este anexo se presentan ejemplos de productos financieros de cada uno de los tres instrumentos descritos en el Marco y que el FIDA puede ofrecer, tanto directa como indirectamente, en el marco de sus operaciones sin garantía soberana con el sector privado. La lista no es exhaustiva, y su valor es meramente ilustrativo. Durante la fase inicial de ejecución de la Estrategia para la Colaboración con el Sector Privado, el FIDA se centrará en los productos que permitan alcanzar la máxima adicionalidad y los mejores resultados en materia desarrollo.

Cabe señalar que todos los proyectos propuestos de operaciones sin garantía soberana se presentarán a la Junta Ejecutiva para su aprobación.

Instrumentos de deuda

Líneas de crédito

Objetivo. En general, las líneas de crédito están conformadas por una suma predeterminada de dinero que una institución financiera conviene en otorgar en forma de préstamo a los proyectos dirigidos por los beneficiarios, que normalmente son pymes u organizaciones de productores. Es un producto que se ofrece regularmente para apoyar la agricultura en pequeña escala y que ha sido útil para mejorar la gestión de los flujos de caja de las pymes agrícolas.

Receptores. En general, los intermediarios financieros necesitan líneas de crédito para atender a los segmentos del mercado que entrañan más riesgo y brindar a la población rural acceso a la financiación.

Funcionamiento. Los fondos de las líneas de crédito pueden retirarse hasta el monto máximo acordado con el intermediario financiero receptor de la financiación. Existe un plazo preestablecido para el préstamo y un calendario de reembolso.

Montos. Los montos típicos en el sector van de USD 500 000 a USD 4 millones.

Vencimiento. La vigencia usual de una línea de crédito va de uno a cinco años; no obstante, el plazo puede ser mayor en función de las necesidades de los proyectos subyacentes que se estén financiando.

Moneda. En este tipo de instrumento, los préstamos en moneda local producen los mayores impactos, pero también es común usar líneas de crédito en moneda extranjera.

Tasa y rendimiento. En función del país, el sector, la población objetivo, los parámetros de control de calidad y el seguimiento realizado, las líneas de crédito pueden generar rendimientos equivalentes a las tasas del mercado. En el caso de las intervenciones de gran impacto, pueden ofrecerse tasas de interés más bajas.

Garantías. En función del perfil de riesgo del intermediario financiero receptor, las líneas de crédito pueden otorgarse sin garantías (lo que en general implica tasas de interés más elevadas) o con garantías.

Ejemplos de uso. Un fabricante internacional de chocolate al que abastecen millones de pequeños productores de cacao de todo mundo pone en marcha un programa en la región de África Occidental para dar más oportunidades a los productores de convertir el cultivo de cacao en un emprendimiento sostenible. La empresa de fabricación de chocolate respalda programas que ofrecen asistencia técnica sobre buenas prácticas agrícolas para mejorar la productividad y los medios de vida. Como parte de sus objetivos centrales, el programa debe promover la conservación y la restauración de las tierras y los bosques donde se cultiva el cacao. Un aspecto fundamental para lograr buenos resultados con este programa es contar con un mecanismo de financiación que permita a los agricultores hacer frente a las necesidades previas a la cosecha, como la compra de insumos, herramientas y fertilizantes y la contratación de mano de obra. El FIDA podría conceder una línea de crédito a un intermediario financiero local para que

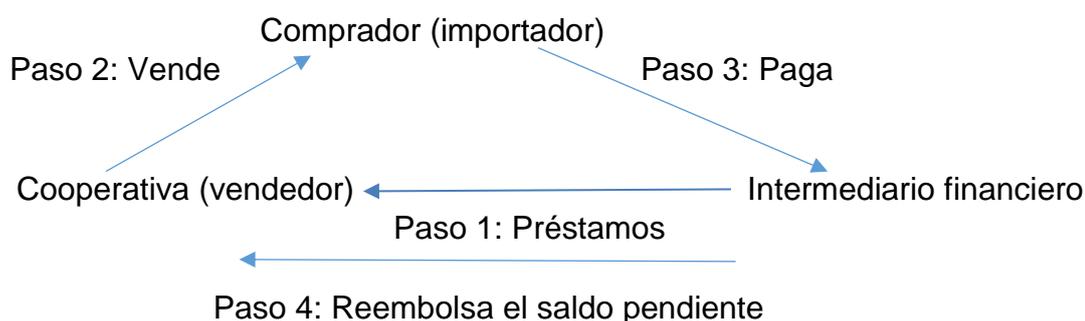
otorgue préstamos a la red de distribuidores y pymes de la empresa, la que a su vez gestionaría sus propios planes de crédito para otorgar préstamos directamente a los pequeños productores. Estos devolverían sus préstamos tras recibir los ingresos de la venta los granos de cacao al distribuidor. La línea de crédito se brinda en función de las necesidades, y el riesgo crediticio se mitiga a través de la asistencia técnica que se ofrece a los agricultores y el seguimiento permanente sobre el terreno, en función de los planes de desarrollo de cada agricultor.

Préstamos para la financiación del comercio internacional

Objetivo. Los préstamos para la financiación del comercio internacional se cuentan entre los instrumentos más comúnmente utilizados por los inversores de impacto en el ámbito de los préstamos a las pymes. Este producto de deuda facilita las relaciones comerciales entre los importadores (compradores) y los vendedores (exportadores). El gráfico 1 ofrece una presentación esquemática del funcionamiento del proceso de financiación del comercio internacional.

Gráfico 1.

Proceso de financiación del comercio internacional



Receptores. Pymes y cooperativas agrícolas a las que abastecen pequeños productores y que configuran las cadenas de valor. El FIDA puede ofrecer este producto directamente a una pyme, o indirectamente mediante un banco local que ofrezca financiación comercial y para productos básicos.

Funcionamiento. Se negocia un acuerdo tripartito entre los principales actores implicados. En el acuerdo se definen las funciones y las responsabilidades específicas de cada parte atendiendo al siguiente resumen:

- La cooperativa negocia un contrato de exportación con un comprador.
- La cooperativa solicita un préstamo y lo recibe.
- El intermediario financiero desembolsa el préstamo en función del valor porcentual del contrato.
- La cooperativa compra la producción a los pequeños agricultores para cumplir los requisitos contractuales.
- La cooperativa exporta la producción, y el comprador la recibe.
- El comprador realiza el pago completo al prestamista.
- El monto de los préstamos en general oscila entre un 60 % y un 80 % del valor establecido en el contrato.
- El prestamista retira el capital y los intereses que se le adeudan y vuelca cualquier excedente de nuevo a la cooperativa.

Montos. Los montos de los préstamos van de USD 200 000 a USD 4 millones para las pymes y cooperativas agrícolas. En el caso de los intermediarios financieros que ofrecen productos para la financiación del comercio en los mercados de productos básicos, es apropiado ofrecer montos mayores.

Vencimiento. El plazo máximo es de un año, renovable en caso de cumplimiento satisfactorio.

Moneda. En su mayoría, los préstamos se conceden en monedas fuertes, dado que se utilizan para cultivos de exportación que se compran y venden en dólares de los Estados Unidos o en euros.

Tasa y rendimiento. Este instrumento puede ofrecer fácilmente rendimientos equivalentes a las tasas del mercado, sin dejar de tener una gran repercusión en los medios de vida del grupo objetivo.

Garantías. Contratos de exportación o inventarios.

Ejemplos de uso. Una cooperativa de café de 2 000 miembros en Uganda ha conseguido un comprador para un contenedor de café ecológico, pero necesita con urgencia recursos para comprar los granos de café para procesar y honrar los compromisos comerciales asumidos frente al comprador. La cooperativa se acerca a un banco local que puede ofrecerle el dinero que necesita gracias a un préstamo del FIDA para la financiación del comercio internacional que ha sido garantizado por un contrato de exportación y una orden de pago firmados que definen las condiciones del banco para la amortización del préstamo. La cooperativa utiliza el dinero para comprar a pequeños productores los granos de café de la calidad requerida y así cumplir con el contrato de exportación.

Préstamos para capital de trabajo

Objetivo. El capital de trabajo es la financiación que permite a las pymes y a las cooperativas agrícolas desarrollar sus actividades cotidianas y a lo largo de un período cíclico, que en el sector agrícola en general se denomina campaña.

Receptores. Las pymes y las cooperativas agrícolas en general se enfrentan a limitaciones de efectivo, dado que la mayoría de sus activos corrientes (los que pueden convertirse dentro del plazo de un año) consisten en existencias e inventarios. Los ingresos netos a menudo no generan suficiente efectivo para cubrir las necesidades operativas de la entidad.

Funcionamiento. Los préstamos para capital de trabajo en general tienen una tasa fija y períodos de reembolso preacordados que usualmente son trimestrales, semestrales o anuales.

Montos. Los montos de los préstamos en general van de USD 500 000 a USD 5 millones.

Vencimiento. Los préstamos para capital de trabajo se amortizan durante periodos fijos que van de uno a tres años.

Moneda. Si bien con los préstamos en moneda local en general se logra un mayor impacto, los préstamos en monedas fuertes también pueden lograr buenos niveles de adicionalidad y resultados de desarrollo.

Tasa y rendimiento. En función del sector, la competencia y las metas de impacto en materia de desarrollo, estos préstamos pueden ofrecerse conforme a las tasas de mercado o a tasas más favorables.

Garantías. Activos fijos, inventarios o acciones de la empresa.

Ejemplos de uso. Una empresa procesadora en Benin con un excelente historial crediticio en sus operaciones con inversores de impacto se abastece de anacardos que le proveen 5 000 pequeños productores de la región, de los cuales un 80 % son

agricultores jóvenes y mujeres. La empresa no tiene suficiente dinero para comprar anacardos debido a que está invirtiendo sus limitados recursos de caja en mejorar su maquinaria de procesamiento para que funcione exclusivamente con fuentes de energía renovable. Contacta con inversores de impacto para solicitarles un préstamo con un plazo de devolución de dos años, pero los prestamistas no pueden concederle financiación adicional sin garantías, o se muestran renuentes a hacerlo. A través de un mecanismo de financiación, el FIDA podría concederle un préstamo para capital de trabajo que le permita comprar los anacardos que necesita para cumplir el contrato de compra. De esa forma, esta empresa podría aumentar sus ventas e ingresos netos y reembolsar la deuda.

Préstamos para gastos de capital

Objetivo. Los préstamos para gastos de capital se utilizan para comprar, actualizar y mantener activos tales como terrenos, edificaciones, maquinarias y equipos.

Receptores. En general, las pymes y las cooperativas agrícolas llegan a una etapa en la que necesitan financiación de este tipo para añadir valor a su producción e incorporar etapas adicionales que les permitan transformar la materia prima en bienes semielaborados o elaborados.

Funcionamiento. Los préstamos para gastos de capital son acuerdos de préstamo típicos con un plazo más prolongado y una tasa de interés y un calendario de reembolso preestablecidos. La práctica recomendada implica conceder a la entidad un período de gracia que le permita generar suficientes ingresos a partir de los activos que adquiere con el préstamo.

Montos. Los préstamos van de USD 500 000 a USD 20 millones, en función del saldo general de la cartera de inversiones.

Vencimiento. De 3 a 12 años.

Moneda. Moneda local y monedas fuertes.

Tasa y rendimiento. En función del sector, la competencia y las metas de impacto en materia de desarrollo, estos préstamos pueden ofrecerse conforme a las tasas de mercado o a tasas más favorables.

Garantías. Activos fijos, hipotecas sobre bienes inmuebles o acciones de la empresa.

Ejemplos de uso. Un joven empresario de Malí que ya ha tenido éxito en otros emprendimientos abre una empresa agroindustrial en Bamako. La empresa quiere diversificar sus actividades y empezar a elaborar y exportar manteca de karité. Una vez que el plan esté en marcha, la empresa prevé comprar hasta un 30 % de la producción total de karité del país. La empresa necesita un préstamo para gastos de capital de USD 5 millones para abrir una nueva planta de procesamiento, que el FIDA financiará a través de un préstamo directo o indirecto.

En general, las pymes y las cooperativas agrícolas se enfrentan a enormes deficiencias de financiación para la adquisición de equipos debido al riesgo percibido y a la naturaleza a largo plazo de sus actividades. Los inversores de impacto ofrecen algunos productos de financiación para el sector en cadenas de valor como las del café y el cacao, cuyos plazos son más cortos. El FIDA podría lograr una importante adicionalidad si amplía el alcance de sus préstamos actuales para gastos de capital en el sector de los cultivos comerciales, o si comienza a otorgar este tipo de financiación en cadenas de valor de mayor riesgo e impacto, como las de los cultivos básicos, las frutas y las hortalizas. El procesamiento de alimentos es un segmento de actuación específico donde está aumentando la demanda y en el que se requieren importantes inversiones.

Instrumentos de capital

Inversiones directas de capital

Objetivo. Las inversiones directas en participaciones de capital proporcionan capital de crecimiento a largo plazo a empresas privadas que están involucradas en la configuración de las cadenas de valor agrícolas. Para que estas pymes agrícolas puedan incrementar su base de capital y de esa forma puedan acceder a más financiación mediante deuda y aumentar las inversiones en sus operaciones y sus activos fijos, necesitan acrecentar su capital propio.

Receptores. Pymes agrícolas que atienden a los pequeños productores y a las cooperativas.

Funcionamiento. A diferencia de los préstamos, las inversiones directas no confieren ningún derecho a recibir reembolsos fijos ni exigen constituir ninguna garantía. Por ende, entrañan más riesgos que los préstamos. Este tipo de inversiones confieren facultades de control sobre una empresa, derechos sobre sus acciones y derecho al cobro de dividendos, proporcionales a la cantidad de acciones adquiridas. Otros aspectos fundamentales al negociar una inversión directa se relacionan con la gobernanza, el control y la representación, la venta y emisión de acciones y la estrategia de salida para el inversor.

Montos. Las inversiones en participaciones de capital en empresas agrícolas y agroalimentarias en las economías en desarrollo van de USD 500 000 a USD 15 millones, en función del país, el sector y los resultados de desarrollo previstos.

Vencimiento. En general, las inversiones directas se abandonan tras un período de entre cuatro y ocho años. Las inversiones que requieren una mayor adicionalidad podrían exigir períodos de inversión más prolongados.

Moneda. Las inversiones directas en general se realizan en la moneda en que está denominado el capital de la empresa participada.

Tasa y rendimiento. Las operaciones de inversión directa en el sector agrícola y de los agronegocios en las economías en desarrollo generan rendimientos netos sumamente volátiles.

Gráfico 2

Proceso de inversión directa de capital



Ejemplos de uso. Una pyme agrícola dedicada al procesamiento del arroz tiene sólidas credenciales ambientales y produce, procesa y vende arroz y pacu (un pez de agua dulce) en el Paraguay. El arroz tiene orígenes semiacuáticos y crece mejor en suelos anegados. La pyme agrícola también ha puesto en práctica un innovador proceso de rotación de cultivos que combina la cría de pacu y el cultivo de arroz. El proceso permite lograr ahorros considerables en los costos de producción, dado que el pacu consume raíces, insectos y otras plagas nocivas para el cultivo de arroz. Los principales impactos ambientales de la producción y procesamiento del arroz son la contaminación y la pérdida de biodiversidad a raíz del empleo de agroquímicos, el uso intensivo del agua y la emisión de metano, que contribuye al calentamiento global. Al estructurar su visión y sus operaciones, la pyme agrícola de este ejemplo se ha centrado en la producción sostenible de arroz, la totalidad del cual se produce aplicando métodos orgánicos. El FIDA podría realizar una inversión directa en el capital de esta empresa para ayudar a duplicar la producción en un plazo de cuatro años, para lo cual podría, o bien adquirir participaciones directamente de la pyme agrícola, o bien invertir de manera indirecta a través de un fondo dirigido a cuestiones climáticas (véase el apartado sobre inversiones indirectas de capital).

Inversiones indirectas de capital

Objetivo. Las inversiones indirectas brindan capital a largo plazo a fondos de inversión de capital o de deuda. A su vez, estos fondos brindan capital a largo plazo y otras soluciones financieras a las pymes, las empresas emergentes, las instituciones de microfinanciación y los intermediarios financieros que atienden a pequeños productores y grupos del medio rural. Las inversiones indirectas permiten a dichos fondos aumentar su cartera de inversiones, y con ello ampliar la escala de sus inversiones y su impacto.

Receptores. Fondos de inversión que brindan soluciones financieras basadas en instrumentos de deuda o capital, entre otras, a pymes agrícolas, empresas emergentes, instituciones de microfinanciación o intermediarios financieros que generan los impactos de desarrollo que busca el FIDA.

Funcionamiento. Las inversiones indirectas permitirían al FIDA ampliar la escala de su impacto compartiendo los riesgos con otros inversores privados e institucionales. Al realizar una inversión indirecta deberían examinarse con especial atención: i) las metas estratégicas y la estrategia de inversión del fondo de inversión; ii) los mercados objetivo, los beneficiarios finales y el posible impacto; iii) las salvaguardias ambientales, sociales y de gobernanza y las estructuras rectoras; iv) los procesos financieros y operacionales para originar, estructurar, gestionar y abandonar las operaciones, y la capacidad del equipo de gestión del fondo.

Montos. Las inversiones indirectas van de USD 1,5 millones a USD 15 millones, en función de la estrategia de la cartera y la captación de recursos del fondo.

Vencimiento. Los fondos cerrados se liquidan automáticamente entre 10 y 12 años después de comenzar a funcionar. Los fondos abiertos no se liquidan, y la estrategia de salida en general implica una venta privada de las acciones en un plazo de entre 7 y 10 años.

Moneda. Monedas fuertes en la mayoría de los casos.

Tasa y rendimiento. En esta modalidad de inversión, los rendimientos dependen principalmente del alcance regional del fondo de inversión y de la estrategia de inversión.

Ejemplos de uso. El Fondo ABC busca favorecer el acceso de las pymes agrícolas y los pequeños productores al capital de impacto que necesitan. El Fondo ABC invierte en empresas de pequeña escala y en pymes, en empresarios jóvenes, en mujeres empresarias y en intermediarios financieros. El FIDA podría hacer una inversión indirecta a través del Fondo ABC, lo que le permitiría ampliar su cartera de inversiones y el alcance de sus actividades.

Instrumentos de mitigación de riesgos

Mecanismos de distribución de riesgos

Objetivo. Un mecanismo de distribución de riesgos es un acuerdo que el FIDA normalmente celebraría con un intermediario financiero para incentivarlo a conceder préstamos a pequeños productores y pymes agrícolas. En esta modalidad, el FIDA comparte el riesgo haciéndose cargo de una parte de las pérdidas sufridas por un activo o una cartera de activos.

Receptores. Bancos, instituciones de microfinanciación y otros intermediarios financieros. Los intermediarios financieros necesitan mecanismos de distribución de riesgos para poder ampliar la oferta de productos financieros que ofrecen a los segmentos de la población que entrañan mayor riesgo, que en general están compuestos por las personas pobres de medio rural que no tienen acceso a servicios bancarios.

Funcionamiento. Por medio del mecanismo de distribución de riesgos, se reembolsa al intermediario financiero un porcentaje fijo de las pérdidas en que haya incurrido. En general, se establece un umbral que activa el mecanismo. El intermediario financiero y el FIDA deben definir los criterios para determinar los activos que quedarán abarcados dentro del mecanismo. El FIDA y el intermediario financiero pueden establecer directamente el mecanismo de distribución de riesgos, o pueden recurrir a una unidad externa especializada en la gestión de fondos de inversión. En el acuerdo que establezca el mecanismo, deben definirse los aspectos relativos a la gobernanza, la administración, la gestión financiera y los sistemas de seguimiento del impacto. También deben acordarse desde el inicio los procedimientos de servicio de la deuda para los activos rentables, los activos con atraso y los activos en mora.

Montos. USD 500 000 a USD 10 millones.

Vencimiento. Todos los préstamos subyacentes deben agregarse a la cartera del mecanismo durante un período de aumento de volumen que va de tres a cinco años, o hasta que la cartera alcance un volumen máximo preestablecido. Tras el período de aumento de volumen, no podrán añadirse préstamos nuevos, pero el FIDA continuará compartiendo las pérdidas que se produzcan en la cartera hasta que el último préstamo haya sido reembolsado o hasta la fecha de extinción del mecanismo de distribución de riesgos.

Moneda. Moneda local o monedas fuertes.

Tasa y rendimiento. Los mecanismos de distribución de riesgos son instrumentos financieros con costos que pueden ser bajos. Sin embargo, su eficacia depende de que se asignen fondos que permitan brindar asistencia técnica para establecerlos, y asistencia técnica a los intermediarios financieros beneficiarios.

Ejemplos de uso. El FIDA tiene experiencia en el uso de mecanismos de distribución de riesgos en sus programas. Por ejemplo, en el Programa de Difusión Rural de Innovaciones y Tecnologías Financieras (PROFIT) en Kenya, que llegó a su fin en 2019, se aplicó un mecanismo de este tipo. La unidad de coordinación del programa del Tesoro Nacional de Kenya se encargó directamente de ejecutar el mecanismo. En el marco de este programa se depositaron directamente en las cuentas bancarias designadas de las instituciones financieras asociadas los fondos del mecanismo como garantía en efectivo, a saber: USD 3,7 millones para la Corporación Financiera Agrícola y USD 3,2 millones para el Barclays Bank Kenya. Los depósitos generaron ingresos en la forma de intereses. Para cuando finalizó el programa, las garantías brindadas habían permitido a las instituciones financieras asociadas en Kenya invertir USD 32,2 millones en el sector agrícola, con un coeficiente de apalancamiento de 4:7 con respecto al presupuesto para el mecanismo de distribución de riesgos. La experiencia de Kenya demuestra que este mecanismo es un instrumento que puede movilizar capitales privados más allá de los recursos del FIDA para destinarlos a inversiones congruentes con los objetivos de desarrollo del Fondo. La Corporación Financiera Agrícola otorgó préstamos a

1 029 clientes por un total de USD 23,7 millones, mientras que el Barclays Bank Kenya prestó USD 9,16 millones a 19 clientes. Los clientes de ambas instituciones financieras asociadas eran, o bien intermediarios financieros rurales que operaban a menor escala, o bien agronegocios, y en conjunto generaron beneficios indirectos para 153 194 personas del medio rural.

Garantías

Objetivo. Una garantía es la promesa de una parte de hacerse cargo de las deudas financieras de un prestatario en caso de que este incumpla con sus obligaciones. Las garantías pueden ser limitadas o ilimitadas, lo que implica que el garante se hace responsable de una parte o de la totalidad de la deuda en cuestión.

Receptores. Bancos, intermediarios financieros e instituciones de microfinanciación.

Funcionamiento. Los convenios de garantía se suscriben con prestatarios de alto riesgo o con intermediarios financieros que vayan a otorgar préstamos en sectores de alto riesgo. El garante se compromete a hacerse cargo de determinada parte del préstamo en caso de que se produzcan incumplimientos o atrasos en el reembolso. En general, las garantías se activan como último recurso, una vez agotado el proceso de recuperación de un préstamo incobrable, o cuando ya se han ejecutado todos los demás valores y activos disponibles.

Vencimiento. A menudo son de largo plazo: más de siete años.

Moneda. Monedas fuertes.

Tasa y rendimiento. En general, se aplica una estructura de precios a las entidades que desean obtener una garantía. Usualmente se cobra un cargo fijo inicial por el total de la garantía solicitada, más un cargo anual por el uso de la cartera afectada a la constitución de la garantía.

Ejemplos de uso. Una entidad financiera rural ha detectado una oportunidad de ampliar su oferta de préstamos a 3 000 pequeños productores de la cadena de valor del maíz en Burkina Faso. Los productores, que forman parte de una cooperativa local, recientemente firmaron un nuevo contrato de venta con el sector público que podría diversificar más las fuentes de ingresos y complementar el consumo de alimentos en los hogares. Un tercero también ofrecerá servicios técnicos para ayudar a garantizar el debido cumplimiento con los requisitos de volumen y los parámetros de calidad. Una deficiencia fundamental se relaciona con la financiación. Antes de la cosecha, los pequeños productores necesitan que se les concedan créditos para comprar fertilizantes y otros insumos, pero los bancos de la localidad no están dispuestos a ofrecerles financiación debido al elevado nivel de riesgo. El FIDA podría constituir una garantía a favor de los intermediarios financieros locales que estén dispuestos a asumir el riesgo si se les ofrecen incentivos adecuados. La garantía es un compromiso frente al intermediario financiero de que, en caso de producirse incumplimientos, se cubrirá un porcentaje determinado del monto del préstamo. Sobre la base de un coeficiente de cobertura del 50 %, la garantía provista por el FIDA podría duplicar el volumen y la escala de su inversión.

Lista de entidades del sector privado contactadas durante el estudio del mercado

Nombre (Tipo de organización)

1. **Temasek** (administrador de fondos)
2. **ABN AMRO** (entidad bancaria)
3. **Aceli Africa** (administrador de fondos)
4. **AgDevCo** (administrador de fondos)
5. **Alphamundi** (inversor de impacto)
6. **Alterfin** (administrador de fondos)
7. **ARAF, Capria funds** (inversor de impacto)
8. **Blue Orchard** (administrador de fondos)
9. **BNP Paribas** (entidad bancaria)
10. **Ceniarth** (inversor de impacto)
11. **ClimateWorks** (plataforma colaborativa)
12. **DWS (Deutsche Bank)** (entidad bancaria)
13. **Ecobank (WAICSA)** (entidad bancaria/administrador de fondos)
14. **FINCA Ventures** (administrador de fondos)
15. **FMO** (banco de desarrollo público-privado)
16. **GAIN** (inversor de impacto)
17. **Global Partnerships** (administrador de fondos)
18. **Goodwell Investments** (administrador de fondos)
19. **Grameen Credit Agricole Foundation** (administrador de fondos)
20. **IDH, The Sustainable Trade Initiative**
21. **IFC Development Partners 2**
22. **Incofin** (administrador de fondos)
23. **Banco de Desarrollo KfW** (asociado del FIDA para el desarrollo)
24. **Skoll Foundation** (inversor de impacto)
25. **Livelihood Ventures** (administrador de fondos)
26. **Mercy Corps Social Ventures** (inversor de impacto)
27. **Moore Foundation** (fundación benéfica)
28. **Mulago Foundation** (inversor de impacto)
29. **Norrskan Foundation** (inversor de impacto)
30. **Oiko** (administrador de fondos)
31. **Rabobank** (entidad bancaria)
32. **ResponsAbility** (administrador de fondos)
33. **Mulago Foundation** (inversor de impacto)
34. **Root Capital** (administrador de fondos)
35. **Symbiotics** (administrador de fondos)
36. **MCE Social Capital** (administrador de fondos)
37. **Terra Silver (New Island Capital)** (administrador de fondos)
38. **Triodos** (entidad bancaria)
39. **Triple Jump** (administrador de fondos)

Ejemplos de complementariedad entre el programa de préstamos y donaciones y las operaciones sin garantía soberana con el sector privado

1. Las operaciones del FIDA sin garantía soberana con el sector privado tienen como principal fuente de adicionalidad el potencial de capitalización y las sinergias con su programa de préstamos y donaciones. A continuación, se proporcionan algunos ejemplos de intervenciones complementarias.

Nigeria: financiación de la cadena de valor del arroz

2. En Nigeria, el FIDA está colaborando con Olam International en el marco del Programa de Desarrollo de las Cadenas de Valor con el propósito de fortalecer la cadena de valor del arroz. Los pequeños productores reciben financiación, capacidad productiva e inversión en infraestructuras, y se integran en la cadena de valor mediante los servicios de Olam. El programa comenzó en 2015 con 30 agricultores, y se ha ampliado a 4 976 agricultores que cultivan 6 609 hectáreas y producen más de 25 200 toneladas métricas de arroz por valor de USD 9,8 millones. Olam compra ese arroz, lo que crea 3 795 empleos nuevos y aumenta los ingresos agrícolas, en promedio, un 25 %.

3. A raíz de la inversión del programa en la cadena de valor del arroz, ha surgido una demanda de servicios financieros para la compra de maquinaria agrícola.

Posible intervención de una operación sin garantía soberana con el sector privado:

- Financiación para la adquisición de equipos concedida a determinados agricultores mediante una asociación entre Olam y un intermediario financiero local. Esto podría adoptar la forma de un acuerdo de reparto del riesgo o una línea de crédito, para que los agricultores puedan efectuar otras inversiones en aumentar su capacidad productiva, incrementar sus ingresos, disminuir su dependencia del apoyo gubernamental y crear más empleos.
- Financiación que combina recursos provenientes del servicio de financiación para el sector privado del Fondo Verde para el Clima y recursos comerciales para ofrecer una línea de crédito asequible a través de un intermediario financiero local, a fin de promover la concesión de préstamos asequibles para que los agricultores puedan adquirir, por ejemplo, equipos de riego alimentados con energía solar.

Paraguay: mecanismo de garantía de certificados de depósito de ahorro

4. Como parte del Proyecto de Inclusión de la Agricultura Familiar en las Cadenas de Valor en el Paraguay, los certificados de depósito de ahorro servían como garantía para respaldar los créditos de capital de trabajo concedidos por entidades bancarias u otras instituciones financieras. Las organizaciones de productores campesinos utilizan los certificados de depósito de ahorro como garantía para acceder a créditos mayoristas a tasas de interés atractivas, que luego se transfieren a sus miembros en forma de préstamos individuales. Gracias al mecanismo de certificados de depósito de ahorro, el costo de los préstamos a los pequeños agricultores se ha reducido un 50 % respecto de las tasas de interés habituales en el mercado financiero. Este mecanismo se está reproduciendo en dos proyectos nuevos en el Paraguay; en uno de ellos, un fondo fiduciario centralizado actuará como garantía.
5. A pesar de los resultados positivos, los bancos solo están dispuestos a ofrecer financiación en una proporción de 1:1 (totalmente cubierta por los certificados de depósito de ahorro). Una garantía de primera o segunda pérdida podría animar a los bancos a aumentar su apalancamiento financiero.

Posible intervención de una operación sin garantía soberana con el sector privado:

- Garantías con o sin financiación a intermediarios financieros en el Paraguay dirigidas a aumentar la disposición de los bancos a financiar a organizaciones productoras.
- Reproducción del modelo combinado de certificados de depósito de ahorro y garantías en otros países de la región, donde los mercados disponen de una gran liquidez, pero se resisten a invertir en los pequeños agricultores debido al riesgo inherente del sector.
- Acompañar la financiación con asistencia técnica ayudaría a los intermediarios financieros a desarrollar productos financieros adecuados que satisfagan las necesidades de financiación para adoptar tecnología agrícola climáticamente inteligente solicitada por las organizaciones de productores como parte del programa de préstamos y donaciones.

Filipinas: financiación de la cadena de valor del cacao

6. En Filipinas, el FIDA está financiando el Proyecto de Asociaciones de Agroempresas Rurales en favor del Desarrollo y el Crecimiento Inclusivos (RAPID) con el objetivo de mejorar la competitividad de determinadas cadenas de productos básicos agrícolas, como el cacao. En el marco del proyecto se trabaja con determinadas empresas ancla que actúan como impulsoras de las inversiones en las cadenas de valor; por ejemplo, la empresa nacional Kennermer Foods International, que suministra granos de cacao fermentado a Mars Incorporated.
7. Las instituciones financieras existentes se muestran reacias a proporcionar la financiación necesaria debido al nivel de riesgo percibido (y su conocimiento limitado) del sector y las condiciones exigidas (plazo de vencimiento, garantía, etc.). Agronomika es una empresa financiera, creada con el apoyo de Kennermer, que ofrece productos y servicios financieros innovadores a los agricultores y empresarios rurales de determinadas cadenas de valor agrícolas. Conoce y comprende a fondo la cadena de valor del cacao, pero se ve limitada por no disponer de suficiente capital.

Posible intervención de una operación sin garantía soberana con el sector privado:

8. Combinar la asistencia técnica y la financiación mediante deuda aumentaría la capacidad de Agronomika para prestar servicios financieros adaptados al grupo objetivo del Proyecto de Asociaciones de Agroempresas Rurales en favor del Desarrollo y el Crecimiento Inclusivos (incluidos los pequeños proveedores de Kennermer), tanto en la cadena de valor del cacao como en las de otros productos (que requerirían asistencia técnica). Hay muchas posibilidades de movilizar financiación privada de empresas ancla mediante los servicios de Agronomika. Existe demanda de servicios financieros para:
 - equipos para la fermentación de los granos de cacao en el nivel primario de agregación (cooperativas y organizaciones de agricultores);
 - mejora de las plantaciones de los pequeños agricultores, mediante, entre otras cosas, la replantación, la inversión dirigida a la aplicación de medidas de aumento del rendimiento de los cultivos y la diversificación mediante el cultivo intercalado con cultivos arbóreos adecuados.

Principios mejorados sobre financiación concesional combinada para operaciones de instituciones de financiación del desarrollo con el sector privado del Grupo de Trabajo de las Instituciones de Financiación del Desarrollo sobre Financiación Concesional Combinada para Proyectos del Sector Privado

Definición de “financiación concesional combinada”

1. El Grupo de Trabajo de las Instituciones de Financiación del Desarrollo²² define la financiación combinada como la financiación en la que se combinan recursos obtenidos en condiciones favorables de donantes o terceros con recursos propios de las instituciones de financiación del desarrollo y/o recursos comerciales de otros inversores, con el fin de fomentar los mercados del sector privado, lograr los ODS y movilizar recursos privados²³ (informe conjunto de 2018 del Grupo de Trabajo de las Instituciones de Financiación del Desarrollo, página 7, solo disponible en inglés). El Grupo de Trabajo se ocupa del nivel operacional de las instituciones que ejecutan proyectos del sector privado, y se centra exclusivamente en las cuestiones relativas a la utilización de la financiación concesional²⁴.

Principios²⁵

2. **Razones para usar financiación combinada concesional.** El apoyo que las instituciones de financiación del desarrollo brindan al sector privado debería suponer una contribución mayor con respecto a lo que está disponible en el mercado, o bien añadir un valor que no exista en el mercado, y no debería desplazar al sector privado. Con este tipo de financiación, se debería abordar las deficiencias del mercado.
3. **Atracción y concesionalidad mínima.** En la medida de lo posible, el apoyo de las instituciones de financiación del desarrollo al sector privado debería contribuir a catalizar el desarrollo del mercado, movilizar recursos procedentes del sector privado y reducir al mínimo el uso de recursos concesionales.
4. **Sostenibilidad comercial.** Con el apoyo de las instituciones de financiación del desarrollo al sector privado y el impacto logrado con cada operación se debería aspirar a alcanzar la sostenibilidad y contribuir a la viabilidad comercial de los clientes. El nivel de concesionalidad en un sector debería revisarse con el tiempo.
5. **Fortalecimiento de los mercados.** El apoyo de las instituciones de financiación del desarrollo al sector privado debería organizarse de manera que se aborden con eficacia y eficiencia las deficiencias del mercado, y se reduzca al mínimo el riesgo de alterar o distorsionar indebidamente los mercados o de desplazar la financiación privada, incluidos los nuevos participantes.
6. **Fomento de normas rigurosas. Las operaciones de instituciones de financiación del desarrollo con el sector privado** deben fomentar el cumplimiento de normas de conducta rigurosas por parte de sus clientes, en particular en los ámbitos de la gobernanza institucional, el impacto ambiental, la inclusión social, la transparencia, la integridad y la divulgación.

²² El Grupo de Trabajo de las Instituciones de Financiación del Desarrollo está integrado por representantes de la Corporación Financiera Internacional, el Banco Africano de Desarrollo, el Banco Asiático de Desarrollo, el Banco Asiático de Inversión en Infraestructura, el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo, instituciones europeas de financiación del desarrollo, el Banco Europeo de Inversiones, el Grupo del Banco Interamericano de Desarrollo y la Sociedad Islámica para el Desarrollo del Sector Privado.

²³ Grupo de Trabajo de las Instituciones de Financiación del Desarrollo sobre Financiación Concesional Combinada para Proyectos del Sector Privado, informe conjunto, versión actualizada de octubre de 2018, página 7 (solo disponible en inglés: <https://www.adb.org/sites/default/files/institutional-document/457741/dfi-blended-concessional-fiance-report.pdf>).

²⁴ Ibidem, página 20.

²⁵ Ibidem, página 8.

Medición del impacto de las operaciones del FIDA sin garantía soberana con el sector privado

1. Con el propósito de garantizar la eficacia del desarrollo de las operaciones sin garantía soberana con el sector privado, se creará un programa especial de evaluación del impacto que abordará la diversidad de estas operaciones. Esto supondrá diseñar más evaluaciones en el ámbito de la microfinanciación, las pymes, las organizaciones y cooperativas de productores y los fondos de garantía y de impacto.
2. Hasta ahora, a nivel de las pymes, la División de Investigación y Evaluación del Impacto del FIDA (RIA) ha evaluado el impacto a nivel de las organizaciones y cooperativas de productores como parte del programa de evaluación del impacto *ex post* de la FIDA10. Por ejemplo, el impacto a nivel de las organizaciones de productores se midió explícitamente en la evaluación del Proyecto de Apoyo a las Cadenas de Valor de Productos Agrícolas (PAFA) en el Senegal. Se calculó mediante un conjunto de indicadores empleados para medir el acceso al mercado, el grado de comercialización, la diversificación de las fuentes de ingresos de las organizaciones de productores, la diversificación de los cultivos, los activos y el acceso a la información. Con el proyecto se prestó apoyo al establecimiento de acuerdos contractuales con los operadores del mercado para la venta de los productos de los miembros de estas organizaciones. Los resultados muestran que las organizaciones con las que se trabajó en el marco del proyecto, en promedio, experimentaron un aumento del 158 % en cuanto a la cantidad de productos agrícolas vendidos al comercio y ganaron un 218 % más con los productos agrícolas vendidos. Por lo que respecta a la diversificación de los ingresos, las organizaciones de productores tenían cerca de un 13 % más de probabilidades de dedicarse a otras actividades generadoras de ingresos distintas de las agrícolas, en comparación con aquellas organizaciones homólogas que no participaron en el proyecto. Los resultados sobre el acceso a la información son dispares y no significativos, probablemente debido al hecho de que se alentó a las organizaciones de productores a divulgar información más allá de su organización.
3. También se midió el impacto a nivel de las organizaciones de productores como parte de una evaluación conjunta del impacto de dos proyectos en Santo Tomé y Príncipe: el Programa de Desarrollo Participativo de Pequeñas Explotaciones Agrícolas y de la Pesca Artesanal (PAPAFPA) y el Proyecto de Apoyo a la Agricultura Comercial en Pequeña Escala (PAPAC). Estos proyectos ponen de manifiesto los esfuerzos realizados para reducir la pobreza rural y aumentar la movilidad económica entre los pequeños agricultores mediante el fortalecimiento de la infraestructura comunitaria, las organizaciones de productores y la presencia de sus representantes en las autoridades nacionales y el apoyo a la profesionalización de los agricultores y la producción agrícola. La evaluación del impacto centró su atención en tres cadenas de valor: el cacao, el café y la pimienta.
4. En términos generales, las conclusiones fueron positivas. Tal como se esperaba, los beneficiarios de los proyectos lograron unas tasas de certificación orgánica significativamente más elevadas que las de los que no participaron en ellos. Y lo que es más importante, también parecen disfrutar de niveles más elevados de productividad de los cultivos, ganancias por ventas de productos agrícolas y participación en el mercado, ingresos y activos propios (en particular bienes duraderos, activos productivos y ganado), así como de una mayor diversidad y seguridad alimentarias.
5. De manera similar, en la evaluación del impacto del Proyecto para la Promoción de los Ingresos Rurales mediante las Exportaciones (PRICE) en Rwanda, se demostró un impacto notablemente fuerte a nivel de las cooperativas en lo que respecta al volumen de café en baya procesado, las tasas de utilización de las plantas de lavado de café, y los precios del café obtenidos por los agricultores miembros de

las cooperativas cafeteras a las que el proyecto prestó apoyo. En el componente del proyecto dedicado a la financiación de la horticultura, se comprobó que los agricultores propietarios de empresas hortícolas experimentaron un aumento muy elevado de sus ingresos (se registraron ganancias de más del 500 %). Los resultados muestran el enorme potencial de los cultivos hortícolas de alto valor, que pueden cosecharse por lo menos dos veces al año. Esto ocurrió, sobre todo, en el caso de los grandes agricultores con más de 5 hectáreas de tierra, que lograron sacar provecho de las economías de escala así como de los cortos ciclos de producción de los cultivos hortícolas estacionales que plantaron. Además, la mayoría de los horticultores liquidaron sus préstamos en el plazo de un año, lo que parece constatar la alta rentabilidad de los negocios dedicados a la horticultura. Las entrevistas sobre aspectos cualitativos realizadas durante la evaluación indican que algunos de estos agricultores solicitaron préstamos de capital adicional con miras a seguir invirtiendo en sus negocios después de haber recibido fondos del proyecto.

6. En el ámbito de los fondos privados para el desarrollo, la RIA está llevando a cabo la evaluación del impacto del proyecto del Fondo para el Desarrollo de las Pequeñas y Medianas Agroindustrias de Uganda (SMADF). Se trata de una iniciativa innovadora de "inversión de impacto" en la que participan inversores y proveedores de servicios del sector público y privado con el objetivo de estimular el crecimiento de las pymes agrícolas mediante la oferta de productos financieros a largo plazo.
7. Esta evaluación del impacto es una de las más exhaustivas jamás realizadas sobre este tipo de iniciativas y su objetivo es medir el impacto en los pequeños agricultores vinculados a las pymes agrícolas participadas en función de indicadores socioeconómicos relacionados con los objetivos estratégicos del FIDA.
8. Las pymes participadas se seleccionan según su potencial de producir tanto rendimientos financieros como resultados sociales, por ejemplo, su impacto positivo en los medios de vida de los pequeños agricultores. El SMADF tiene por tanto una obligación doble: garantizar que los inversores obtengan beneficios financieros y, al mismo tiempo, que las inversiones produzcan resultados sociales para los más necesitados. A fin de consolidar la credibilidad del SMADF, es imperativo que se evalúe rigurosamente la medida en que se cumplen estas dos obligaciones. Para ello, se ha elaborado un conjunto integrado de herramientas, entre otras, un sistema global de calificación de inversiones de impacto, los sistemas de seguimiento y evaluación del FIDA y el gerente del SMADF, además de la evaluación del impacto llevada a cabo por la RIA.
9. La evaluación abarcará alrededor de la mitad de las pymes participadas del SMADF. Para cada una, se obtendrán datos de hogares beneficiarios (grupo de tratamiento) y hogares no beneficiarios (grupo de control) al inicio de la inversión y cinco años después. La metodología ideada para la evaluación permitirá estimar el impacto a nivel de la pyme participada y, mediante agregación, a nivel de todo el SMADF. Los resultados de la evaluación proporcionarán datos sólidos sobre los resultados sociales del SMADF y, combinados con sus herramientas de seguimiento, contribuirán a aumentar la transparencia y generar enseñanzas importantes sobre cómo mejorar este enfoque de desarrollo, que todavía está en sus etapas iniciales, pero promete resultados alentadores.

Marco ambiental y social para las operaciones con el sector privado

Operaciones con intermediarios financieros

Los siguientes componentes del marco ambiental y social para las operaciones con intermediarios financieros del sector privado dimanan de las mejores prácticas internacionales, principalmente las normas de desempeño (2012), los procedimientos para el examen ambiental y social (2016) y la nota de interpretación sobre los intermediarios financieros (2018) de la Corporación Financiera Internacional. El marco se ha adaptado a las necesidades del FIDA y servirá de guía en la actualización de los Procedimientos del FIDA para la Evaluación Social, Ambiental y Climática (PESAC) que se llevará a cabo en 2020.

Marco ambiental y social para intermediarios financieros

DEFINICIONES Y REQUISITOS GENERALES PARA LA GESTIÓN DE LOS RIESGOS AMBIENTALES Y SOCIALES DE LAS OPERACIONES CON INTERMEDIARIOS FINANCIEROS	
Definición de intermediario financiero y alcance de la gestión de los riesgos ambientales y sociales	El intermediario financiero cumple la función de intermediación, al que se ha delegado la facultad de tomar decisiones en determinados subproyectos. Si los fondos del FIDA se emplean para financiar solo una clase de activos específica (p. ej., líneas de crédito para un sector determinado), los requisitos del FIDA se aplican solo a esa clase de activos, pero si se emplean para fines generales, dichos requisitos se aplicarán a toda la cartera.
Restricciones de inversión para los clientes existentes	El FIDA no apoyará inversiones con clientes (intermediarios financieros) cuyo desempeño ambiental y social en operaciones financieras anteriores no haya sido satisfactorio.
Principio de evaluación de los riesgos ambientales y sociales	En la evaluación de los riesgos se incluye, entre otros, los relacionados con el país, la región, el sector, la trayectoria, la capacidad, los compromisos y el tipo de financiación.
Clasificación de los intermediarios financieros	Intermediarios financieros: 1) riesgo alto; 2) riesgo considerable; 3) riesgo moderado, y 4) riesgo bajo. Las categorías se basan en la magnitud relativa de los riesgos y el impacto ambientales y sociales, de conformidad con los PESAC.
Cláusulas ambientales y sociales en acuerdos jurídicos	Las cláusulas deben definirse claramente en los acuerdos jurídicos o de suscripción. Se deben incluir los siguientes componentes: el sistema de gestión ambiental y social, la lista de exclusión, la legislación del país, las normas ambientales y sociales, el plan de acción de la gestión ambiental y social, la aprobación de los subproyectos de alto riesgo por parte del FIDA y los informes anuales.
Sistema de gestión ambiental y social	
Componentes del sistema de gestión ambiental y social	i) una política ambiental y social; ii) capacidad interna de la organización; iii) procedimientos o procesos de diligencia debida ambiental y social para detectar los riesgos y los impactos relacionados con los prestamistas o las entidades participadas; iv) seguimiento y examen de la cartera; v) un mecanismo de comunicaciones externas, y vi) seguridad en el lugar de trabajo, planes de preparación y respuesta para situaciones de emergencia en la entidad financiera intermediaria.
• Política ambiental y social	En su política ambiental y social, el intermediario financiero debe establecer los requisitos y las normas en la materia que se aplican a sus actividades de inversión y de préstamo y que se emplearán para gestionar los riesgos ambientales y sociales relacionados con la cartera del intermediario.

<p>• Capacidad y competencias de la organización</p>	<p>El intermediario financiero debe establecer y mantener una estructura orgánica en la que se definan las funciones, las responsabilidades y las facultades para la aplicación del sistema de gestión ambiental y social; contar con el personal necesario para llevar a cabo las actividades básicas de la organización, así como personal experimentado (con la capacitación y formación necesarias) y suficiente personal especializado, ya sea interno o externo, para llevar a cabo los procesos de diligencia debida y gestionar los riesgos ambientales y sociales de los subproyectos llevados a cabo por el intermediario.</p>
<p>• Procesos de diligencia debida en materia ambiental y social</p>	<p>El intermediario financiero establece y mantiene un proceso para detectar los riesgos y los impactos ambientales y sociales de las operaciones, prepara un plan de acción en la materia y examina las operaciones propuestas con respecto a la lista de exclusión y las leyes y reglamentos nacionales en materia ambiental y social. Para las operaciones que entrañan un nivel más elevado de riesgos, el intermediario contratará expertos externos cualificados y preparará los documentos de orientaciones y las listas de comprobación pertinentes. De ser necesario, deberán incorporarse referencias al plan de acción en el acuerdo jurídico celebrado entre el intermediario financiero y su subcliente.</p>
<p>• Categorización de subproyectos</p>	<p>Definición de las operaciones de mayor riesgo: operaciones de financiación a largo plazo que afectan a los pueblos indígenas, suponen posibles reasentamientos involuntarios o riesgos o impactos considerables para el medio ambiente o la salud y la seguridad, utilizando la categorización del FIDA (riesgo: alto, considerable, moderado, bajo) o las categorías A, B y C, que figuran a continuación:</p> <p><input type="checkbox"/> Categoría A: Actividades que entrañan posibles riesgos o impactos ambientales y sociales negativos considerables que son diversos, irreversibles o sin precedentes.</p> <p><input type="checkbox"/> Categoría B: Actividades que suponen posibles riesgos o impactos ambientales y sociales perjudiciales limitados, que son específicos del lugar, en gran medida reversibles y que pueden abordarse fácilmente mediante la aplicación de medidas de mitigación.</p> <p><input type="checkbox"/> Categoría C: Actividades que no presentan riesgos o impactos ambientales y sociales adversos o que dichos riesgos o impactos son mínimos.</p>
<p>• Aplicación de las normas ambientales y sociales 1 a 9</p>	<p>Las normas ambientales y sociales que se aplican a financiaciones de largo plazo (> 3 años) de actividades de niveles de riesgo más elevado, según corresponda y en función del perfil de riesgo.</p> <p>Los intermediarios financieros con una cartera o posibles actividades que presenten riesgos ambientales y sociales de niveles moderado a alto (es decir, categorías 1 y 2) deberán aplicar a dichas actividades los requisitos de las normas ambientales y sociales correspondientes a las actividades de mayor riesgo.</p>
<p>• Cumplimiento de las leyes y reglamentos del país en materia de gestión ambiental y social y de salud y seguridad</p>	<p>Todos los intermediarios financieros (categoría 1 a 4)</p> <p>Los intermediarios deben incluir en los acuerdos de inversión celebrados con subclientes las declaraciones de cumplimiento pertinentes y presentar al FIDA el informe anual del desempeño ambiental.</p>
<p>• Cumplimiento de la lista de exclusión</p>	<p>Todos los intermediarios financieros (1 a 4)</p> <p>Los intermediarios presentan al FIDA el informe anual del desempeño ambiental, el resumen del proyecto y la categoría ambiental y social.</p>
<p>• Aprobación de proyectos de alto riesgo</p>	<p>Los intermediarios financieros enviarán la documentación en la que se detallen los riesgos y los impactos ambientales y sociales de los subproyectos de alto riesgo para que el FIDA la examine y apruebe. A efectos de verificar el cumplimiento, el FIDA i) examina la información ambiental y social presentada por el intermediario financiero; ii) determina si se precisa alguna información adicional; iii) ayuda a establecer las medidas de mitigación apropiadas, y iv) especifica las condiciones que deben cumplirse para que el subproyecto pueda continuar.</p>

<ul style="list-style-type: none"> • Procedimientos para el seguimiento y el examen de la cartera 	<p>El intermediario financiero establece los procedimientos de seguimiento para examinar los avances de los planes de acción ambiental y social, y el cumplimiento de las operaciones con todas las obligaciones jurídicas y/o contractuales y los requisitos reglamentarios. El intermediario presenta al FIDA el informe anual del desempeño ambiental correspondiente a su cartera de proyectos.</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Divulgación 	<p>Se seguirán las buenas prácticas en este ámbito, la política es de dominio público: se incluye en las declaraciones y los informes de la entidad y se publica en el sitio web del intermediario financiero.</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Examen del proceso de diligencia debida ambiental y social del intermediario financiero 	<p>Al menos una vez al año</p>
SEGUIMIENTO Y PRESENTACIÓN DE INFORMES	
Requisitos de las visitas a los intermediarios financieros	<p>Se visitarán a los intermediarios financieros en caso de detectarse deficiencias graves en los informes o el desempeño de la entidad. La frecuencia y el objetivo de las visitas dependerán de los riesgos detectados y el desempeño ambiental y social de la entidad. Los proyectos de intermediarios financieros de categoría 1 se visitan anualmente.</p>
Requisitos de las visitas a los subproyectos	<p>En cada visita a un intermediario financiero, se visitará como mínimo a un subproyecto de alto riesgo a fin de cerciorarse de que la categoría ambiental y social sea correcta, que el subproyecto cumpla el sistema de gestión ambiental y social y los requisitos del FIDA, y que el personal especializado de la entidad cuente con las competencias y aptitudes necesarias.</p>
Frecuencia de la presentación de información	<p>Los informes del desempeño ambiental de los proyectos de intermediarios financieros de la categoría 1 a 3 se presentarán una vez al año.</p>
Contenido del informe	<p>Los intermediarios financieros de las categorías 1 a 3 deben presentar informes periódicos del desempeño ambiental y social en los que se describan los progresos realizados con respecto al plan de acción ambiental y social, y la eficacia de la aplicación del sistema de gestión ambiental y social al menos una vez al año. El informe debe incluir lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ desglose de la cartera por sector industrial y línea de productos; categoría ambiental y social e informes de muestra de diligencia debida ambiental y social; ▪ casos de incumplimiento y accidentes ambientales y sociales significativos (índice de accidentes con tiempo perdido, índice de fatalidad) o incidentes relacionados con una transacción; ▪ información sobre la aplicación de cualquier modificación en el sistema de gestión ambiental y social del intermediario financiero, y ▪ cuando sea pertinente, la exposición de los clientes del intermediario financiero a actividades de alto riesgo (p. ej., actividades del sector del carbón o actividades que incluyan, entre otras cosas, el aceite de palma).
Plantillas de los informes	<p>Las plantillas se adaptarán, entre otros aspectos, en función del sector, la categoría ambiental y social, el tipo de intermediario financiero, el tipo de arrendamiento financiero, los activos en situación de incumplimiento y los fondos en cuestión.</p>
Examen de los informes anuales del desempeño ambiental	<p>Los especialistas en cuestiones ambientales y sociales llevan a cabo un examen formal del informe anual del desempeño ambiental y la evaluación de los riesgos ambientales y sociales, y presentan el informe al intermediario financiero por conducto de los oficiales de la cartera.</p>
Mantenimiento de registros	<p>El administrador de archivos se encarga de los documentos y las comunicaciones relacionadas con los aspectos ambientales y sociales.</p>

Mecanismo de comunicaciones externas	Aquellos intermediarios financieros que deban aplicar las normas ambientales y sociales del FIDA en sus actividades de financiación e inversión establecerán y mantendrán un mecanismo de comunicaciones externas.
Sistema de preparación e intervención en situaciones de emergencia	En los casos en que las operaciones de un cliente del FIDA entrañen actividades y mecanismos que puedan generar un impacto, el intermediario financiero debe establecer y mantener un sistema de preparación e intervención en situaciones de emergencia para responder a situaciones accidentales y de emergencia.
El intermediario financiero debe gestionar las condiciones laborales	Los riesgos ambientales y sociales de las operaciones internas del intermediario financiero por lo general se limitan a la gestión de las condiciones laborales de los empleados (conforme a la norma ambiental y social 5 relativa a las condiciones de empleo, la no discriminación y la igualdad de oportunidades) y a velar por que los intermediarios financieros tengan en sus instalaciones los planes de preparación y respuesta para situaciones de emergencias necesarios para la protección de la salud y la seguridad de los empleados y los visitantes.

Evaluar la adicionalidad y los resultados de desarrollo

1. En el presente anexo se describe el enfoque general que el FIDA adoptará a la hora de realizar evaluaciones ex ante de la adicionalidad con arreglo a su Marco para las operaciones del FIDA sin garantía soberana con el sector privado. En la primera sección se definen los conceptos de adicionalidad financiera y no financiera, y se examina la forma en que se evaluarán. En la segunda sección se detalla el marco indicativo de resultados de desarrollo para las operaciones del FIDA sin garantía soberana con el sector privado.

A. Definición de adicionalidad

2. El FIDA pondrá en práctica el concepto de adicionalidad de conformidad con la definición establecida en el informe de los bancos multilaterales de desarrollo titulado *MDBs Harmonized Framework for Additionality in Private Sector Operations* (Marco armonizado de los bancos multilaterales de desarrollo para evaluar la adicionalidad de las operaciones del sector privado)²⁶. Se espera que el concepto de adicionalidad guíe al FIDA a la hora de estructurar sus operaciones sin garantía soberana con el sector privado de manera que se pueda agregar valor, hacer una contribución que los inversores comerciales no puedan lograr de otra manera y, cuando proceda, evitar el desplazamiento del sector privado. Para el FIDA son fundamentales dos dimensiones de la adicionalidad al efectuar operaciones sin garantía soberana con el sector privado: la adicionalidad no financiera y la adicionalidad financiera.

B. Principios rectores para la evaluación de la adicionalidad

3. Con el fin de lograr un valor agregado y evaluar la adicionalidad de sus operaciones sin garantía soberana con el sector privado, el FIDA se guiará por los siguientes principios generales:
 - i) **Adicionalidad demostrada.** El FIDA realizará una evaluación *ex ante* de la adicionalidad de cada operación sin garantía soberana con el sector privado en el momento en que lleve a cabo su intervención y se examine para su aprobación. Esto obedece al hecho de que el FIDA puede aportar adicionalidad en el momento en que decide intervenir, pero este nivel de adicionalidad podría disminuir con el tiempo debido a los cambios en las condiciones del mercado.
 - ii) **Las evaluaciones de la adicionalidad deberían basarse en datos empíricos,** es decir, la adicionalidad se evalúa a nivel del proyecto y debe estar respaldada por datos y conocimientos en el contexto del proyecto.
 - iii) **Las evaluaciones de la adicionalidad deberían estar contextualizadas.** Esto significa que la evaluación de una misma operación sin garantía soberana con el sector privado puede variar en función del país, el sector, el mercado y/o el tipo de cliente. De igual manera, dentro de un mismo país, los niveles de riesgo pueden variar en función del sector, el mercado y/o el tipo de cliente.
 - iv) **Atribución transparente.** El FIDA se propone garantizar que los componentes individuales de la adicionalidad se atribuyan de manera transparente a cada subcategoría (adicionalidad no financiera o financiera) y no se contabilicen por duplicado.

²⁶ *Multilateral Development Banks Harmonized Framework for Additionality in Private Sector Operations* (solo disponible en inglés): <https://www.adb.org/sites/default/files/institutional-document/456886/mdb-additionality-private-sector.pdf>.

C. Adicionalidad no financiera

4. De acuerdo con las mejores prácticas, la adicionalidad no financiera se determina formulando las preguntas siguientes:
 - ¿La participación del FIDA en el proyecto (en virtud de su condición de IFI) proporcionó una seguridad implícita a los inversores privados (es decir, mejoró la percepción de los inversores acerca de los riesgos que entrañaba) y, por tanto, los alentó a proceder con la operación?
 - ¿Ayudó la participación del FIDA a lograr una distribución justa y eficiente de los riesgos y responsabilidades, por ejemplo, entre los inversores públicos y privados?
 - ¿Ayudó la participación del FIDA a mejorar el diseño del proyecto (mediante la aportación de conocimientos o innovaciones), el funcionamiento de la entidad del sector privado (por ejemplo, mediante la adopción de normas nuevas o mejores), o contribuyó de alguna otra manera a los objetivos de creación de capacidad del cliente?
5. A la hora de evaluar las operaciones del FIDA sin garantía soberana con el sector privado, es necesario tener en cuenta dos aspectos fundamentales de la adicionalidad no financiera:
 - **Mitigación de riesgos políticos y entorno favorable.** A diferencia de los prestamistas comerciales, la financiación y el apoyo que el FIDA ofrece a los proyectos puede proporcionar seguridad implícita y mitigar riesgos gracias a su condición de organismo especializado de las Naciones Unidas e institución financiera internacional (IFI), y gracias a sus consolidadas asociaciones con los Gobiernos de los Estados Miembros. De manera similar, la presencia del FIDA en una operación sin garantía soberana con el sector privado puede ofrecer seguridad a los inversores privados gracias a su reputación, su valiosa experiencia y sus profundos conocimientos del entorno normativo del sector agrícola, así como a su comprensión de la situación política, social y económica de sus Estados Miembros. De este modo, el FIDA puede determinar tanto las oportunidades como los desafíos a la hora de invertir, y ayudar a mitigar los riesgos que plantean. El Fondo se encuentra en una posición privilegiada para facilitar los vínculos entre los beneficiarios de sus proyectos y el sector privado, ayudando a ajustar la demanda de inversiones a la oferta y reduciendo las deficiencias del mercado.
 - **Establecimiento de normas, conocimientos, innovación y creación de capacidad.** El FIDA puede ayudar a inducir el cambio mediante el apoyo a las entidades del sector privado que reciben financiación para que mejoren sus normas, su estructura de gobernanza y sus estrategias en materia de género o cuestiones ambientales, sociales y de gobernanza, y fomenten su impacto positivo en las mujeres o los jóvenes de las zonas rurales o países afectados por situaciones de fragilidad. Asimismo, el FIDA podría proporcionar servicios de creación de capacidad y asistencia técnica para que esas entidades privadas puedan incorporar esos cambios. El Fondo también podría aprovechar sus propios conocimientos técnicos y especializados en el contexto más amplio de la zona del proyecto y el sector agrícola del país en cuestión, y hacer uso de sus asociaciones y redes para difundir información y fomentar las mejores prácticas y las enseñanzas extraídas. Esto podría derivar en la reproducción de proyectos que hayan obtenido buenos resultados y generar efectos indirectos positivos a nivel sectorial o regional.

D. Adicionalidad financiera

6. La adicionalidad financiera está relacionada con la capacidad general del FIDA para reducir la exposición de los inversores privados al riesgo crediticio, de liquidez y de mercado, de una forma que no puede lograrse recurriendo a fuentes privadas y financiadores comerciales. La adicionalidad financiera, por lo tanto, depende de la reducción general del riesgo comercial en relación con la hipótesis contrafactual según la cual el FIDA no participa en la operación sin garantía soberana con el sector privado²⁷. En particular, la evaluación considera aspectos entre los que cabe señalar:

- La entidad del sector privado receptora de financiación, ¿habría podido obtener suficiente financiación/apoyo financiero al mismo nivel de fuentes privadas en condiciones adecuadas? En los cálculos sobre esta cuestión se considerarán el precio, la duración, el período de gracia y la moneda.
- ¿Desempeñó el FIDA una función catalizadora a la hora de movilizar fondos de otros inversores y prestamistas, o fue su intervención esencial para completar el paquete de medidas de financiación?

7. Sobre la base de estas consideraciones, la adicionalidad financiera del FIDA se evaluará con arreglo a cinco categorías:

- **Financiación a largo plazo.** En muchos casos, la financiación de larga duración es esencial para las operaciones sin garantía soberana con el sector privado, ya que conduce a una mejora de la viabilidad comercial o a un prolongamiento del plazo de vencimiento en el caso de las operaciones sin garantía soberana con intermediarios financieros. En particular, la evaluación depende de la disponibilidad de financiación a largo plazo a tasas comercialmente sostenibles de fuentes del mercado. La adicionalidad es mayor cuando el proyecto no es comercialmente viable si la duración de la financiación no es extensa, y cuando hay pruebas de que las fuentes de financiación comerciales no están dispuestas o no tienen la capacidad para ofrecer ese tipo de financiación.
- **Ajuste cambiario más favorable.** La financiación de una operación sin garantía soberana con el sector privado en moneda local puede reducir la exposición a los riesgos cambiarios (debido a los tipos de cambio flotantes) al expresar en la misma moneda tanto el reembolso de la deuda como los ingresos del proyecto. La magnitud de la adicionalidad se ve afectada por la viabilidad de concertar la financiación en moneda local, así como por factores del país en cuestión (opciones/costos de cobertura, situación macroeconómica/riesgos cambiarios, etc.).
- **Movilización de capital/función catalizadora.** La capacidad del FIDA para reunir fondos, su poder de convocatoria y sus conocimientos sobre la movilización de recursos lo acreditan para llevar a cabo el proceso de recaudación de fondos u ofrecer un mensaje positivo con el que atraer financiación adicional en condiciones comerciales de una entidad financiadora institucional o privada.
- **Alivio y aumento del capital.** El establecimiento de acuerdos de reparto del riesgo o garantías podría proporcionar a las instituciones beneficiarias un alivio del capital propio que les ayudaría a ampliar la escala de sus operaciones. Esto reviste particular pertinencia en el caso de los

²⁷ En cuanto a las condiciones de concesión de financiación, el FIDA fijará primero el precio del producto financiero de acuerdo con las condiciones del mercado (como se señala en el marco), y luego evaluará el nivel necesario de concesionalidad sobre la base de diferentes factores (como el impacto en el desarrollo de la financiación combinada ofrecida a las entidades del sector privado, etc.). Esto está en consonancia con los Principios mejorados sobre financiación concesional combinada para operaciones de instituciones de financiación del desarrollo con el sector privado.

intermediarios financieros, que tienen que ceñirse a los coeficientes de suficiencia del capital. La participación del FIDA en el tramo de capital de las empresas privadas también puede resultar beneficiosa al catalizar capital privado adicional.

- **Estructuras y/o instrumentos de financiación innovadores.** El FIDA puede proporcionar a sus clientes y asociados estructuras de financiación innovadoras que i) agreguen valor reduciendo el costo del capital o atajando mejor los riesgos y ii) no estén disponibles en el mercado a un costo razonable. Se entiende que la innovación es específica del mercado; por lo tanto, se considera que una estructura es innovadora si es nueva en el mercado concreto al que se dirige el proyecto.

E. Autoevaluación de la adicionalidad del FIDA

8. El FIDA valorará y evaluará su nivel de adicionalidad —financiera y no financiera— en cada una de sus operaciones sin garantía soberana con el sector privado, empleando una escala de seis puntos formada por las calificaciones siguientes: 1 - muy insatisfactoria; 2 - insatisfactoria; 3 - moderadamente insatisfactoria; 4 - moderadamente satisfactoria; 5 - satisfactoria, y 6 - muy satisfactoria. En términos generales, la adicionalidad se basará en la puntuación más elevada, teniendo en cuenta que podría ser financiera o no financiera.

Cuadro 1
Descriptor de los criterios de autoevaluación

Dimensión	Subcategoría	Descripción	Escala de calificación
Adicionalidad no financiera	Entorno favorable y mitigación de riesgos políticos	· El FIDA puede proporcionar seguridad implícita y mitigar los riesgos a los inversores privados y/o de prestar apoyo con respecto a cuestiones de reglamentación y ayudar a inducir cambios institucionales.	1) Muy insatisfactoria 2) Insatisfactoria 3) Moderadamente insatisfactoria 4) Moderadamente satisfactoria 5) Satisfactoria 6) Muy satisfactoria
	Establecimiento de normas, conocimientos, innovación y creación de capacidad	· El FIDA puede ayudar a las entidades del sector privado receptoras de financiación a mejorar sus normas (en términos de estructura de gobernanza, políticas en materia ambiental, social y de gobernanza, y políticas sobre cuestiones relacionadas con el género y los jóvenes) y/o generar un impacto notable en términos de difusión de conocimientos, innovación y creación de capacidad.	
Adicionalidad financiera	Financiación a largo plazo	· El FIDA proporciona financiación a largo plazo que las fuentes comerciales del mercado no ofrecen en condiciones razonables.	1) Muy insatisfactoria 2) Insatisfactoria 3) Moderadamente insatisfactoria 4) Moderadamente satisfactoria 5) Satisfactoria 6) Muy satisfactoria
	Ajuste cambiario más favorable	· El FIDA proporciona financiación (o cobertura) en moneda local que las fuentes comerciales del mercado no ofrecen en condiciones razonables.	
	Movilización de capital/función catalizadora	· El FIDA ayuda a movilizar recursos (adicionales) ya sea mediante la recaudación de fondos o enviando un mensaje positivo que permita a la entidad acceder al capital que de otra manera no encontraría en el mercado.	

Dimensión	Subcategoría	Descripción	Escala de calificación
	Alivio y aumento del capital	Las intervenciones del FIDA alivian el capital de las entidades del sector privado que reciben financiación (incluidos los intermediarios financieros), lo que les permite ampliar sus operaciones en una medida en que, de otro modo, no habría sido posible.	
	Estructuras y/o instrumentos de financiación innovadores	El FIDA proporciona estructuras de financiación innovadoras que agregan valor reduciendo el costo del capital o atajando mejor los riesgos y que no están disponibles en el mercado a un costo razonable.	

F. Marco de resultados indicativo para la medición de los resultados de desarrollo de las operaciones del FIDA sin garantía soberana con el sector privado

9. Basándose en sus 40 años de experiencia en el ámbito del desarrollo agrícola, y en consonancia con las políticas existentes en materia de operaciones con garantía soberana²⁸, el FIDA evaluará los resultados de desarrollo de sus operaciones sin garantía soberana con el sector privado sobre la base de una lista de indicadores básicos (véase el cuadro 2). Estos indicadores son una herramienta de utilidad para que el FIDA pueda cuantificar el impacto logrado en materia de desarrollo a través de sus operaciones sin garantía soberana con el sector privado, e informar a la Junta Ejecutiva y al público sobre su contribución a mejores resultados de los países y a los ODS en general.
10. Los indicadores se organizan en torno a los tres objetivos estratégicos del FIDA, a saber: i) incrementar las capacidades productivas de la población rural pobre; ii) aumentar los beneficios que obtiene la población rural pobre al participar en los mercados, y iii) fortalecer la sostenibilidad ambiental y la resiliencia al cambio climático de las actividades económicas de la población rural pobre.
11. Estos indicadores servirán de referencia general para hacer un seguimiento de los resultados de desarrollo que el FIDA logre en sus operaciones sin garantía soberana con el sector privado. Dada la variada naturaleza de estas operaciones, el Fondo elaborará un marco lógico más detallado para cada operación. Estos marcos lógicos, que dependen de la naturaleza de la intervención, incluirán una selección de los indicadores básicos de las operaciones sin garantía soberana con el sector privado (véase el cuadro 2).

²⁸ Directrices para el diseño de proyectos, 13 de enero de 2020, anexo IV: *Technical Guidance Note: TOC and Log-frames and Core Indicators* [Nota de orientación técnica: Teoría del cambio, marcos lógicos e indicadores básicos].

Cuadro 2

Indicadores básicos de las operaciones del FIDA sin garantía soberana con el sector privado

Orientación temática	Meta de los ODS	N.º	Indicador básico
Objetivo estratégico 1: incrementar las capacidades productivas de la población rural pobre			
Agricultores beneficiados	2.3., 2.4.	1.1.	Número de pequeños agricultores y/o miembros de cooperativas/organizaciones de productores vinculados a la entidad del sector privado receptora de financiación como proveedores, compradores, contratistas o empleados agrícolas durante el período sobre el que se está informando
Vínculos comerciales (cadenas de valor)		1.2.	Recuento unitario (según proceda) y valor bruto de la producción y las compras de las cadenas de valor durante el período sobre el que se está informando
Producción y productividad de los agricultores		1.3.	Recuento unitario de volumen y rendimiento de la producción (según proceda) y valor bruto durante el período sobre el que se está informando
Mayor empleo rural	8.3.	1.4.	Número de nuevos puestos de trabajo creados en las pymes/agronegocios y/o en las cooperativas o las organizaciones de productores durante el período sobre el que se está informando
Mejora de los resultados empresariales a lo largo de la cadena de valor agroempresarial	8.1., 8.2.	1.5.	En el caso de pymes/agronegocios: mayor valor total de ventas/valor bruto de las ventas durante el período sobre el que se está informando; porcentaje de fuentes de suministro locales; mejora de los indicadores básicos de resultados financieros. En el caso de los intermediarios financieros: mejora de la cartera agrícola; mejora de los indicadores básicos de resultados.
Objetivo estratégico 2: aumentar los beneficios que obtiene la población rural pobre al participar en los mercados			
Mejora del acceso a la financiación	8.3	2.1.	En el caso de los intermediarios financieros: Número e importe de los préstamos desembolsados a las pymes, organizaciones de productores y/o cooperativas en la cartera de la empresa cliente, así como el número de clientes de zonas rurales que se han visto beneficiados al final del período sobre el que se informa

Orientación temática	Meta de los ODS	N.º	Indicador básico
			En el caso de pymes/agronegocios: Número e importe de los préstamos desembolsados
Beneficios para los subprestatarios	8.3	2.2.	Condiciones para los subprestatarios/beneficiarios finales
Mayor participación en el mercado de las mujeres y/o los jóvenes y los pueblos indígenas	2.3, 8.5	2.3.	Número de mujeres, jóvenes y/o pueblos indígenas que han obtenido un empleo gracias al proyecto durante el período sobre el que se informa
Mejora de los productos y servicios		2.4.	Número de productos y servicios mejorados; es decir, mejores canales de prestación de servicios o acceso, menores costos, mayor calidad
Aumento de la cobertura de los segmentos de población vulnerable/pobre		2.5.	Porcentaje de personas vulnerables/pobres beneficiadas
Objetivo estratégico 3: fortalecer la sostenibilidad ambiental y la resistencia al cambio climático de las actividades económicas de la población rural pobre			
Fortalecimiento de la resiliencia al cambio climático	2.4., 13.1, 15.1-15.3	3.1.	Número de pymes, organizaciones de productores y/o cooperativas incluidas en la cartera del cliente que han recibido apoyo para la gestión sostenible de los recursos naturales y los riesgos relacionados con el clima, incluida la gestión de la tierra resiliente al clima

Observaciones recibidas y respuestas de la Dirección

Canadá

- 1. El Canadá respalda los esfuerzos realizados por el FIDA en lo que respecta a la ejecución de la Estrategia para la Colaboración con el Sector Privado y la necesidad detectada de colaborar directamente con el sector privado para incrementar el impacto. Apoyamos también la atención prestada por el FIDA a los principios de complementariedad y adicionalidad a la hora de decidir qué iniciativas del sector privado reciben apoyo, ya que esto podría ayudar a reforzar las estrategias agrícolas de los países dirigidas y garantizar un enfoque centrado en las soluciones a largo plazo. Esto debería realizarse en coordinación con los Estados Miembros del FIDA donde se ubican las entidades privadas involucradas, a fin de alentar la reproducción de las medidas y su posible propagación a otras entidades. Si bien en el documento se hace referencia a los riesgos conexos y a las posibles formas de mitigar algunos de ellos a través de un proceso de diligencia debida, recomendamos que el FIDA describa con mayor detalle el proceso para examinar la diligencia debida de todos los asociados del sector privado antes de establecer asociaciones oficiales con ellos.**

Respuesta de la Dirección:

La Dirección agradece al Canadá por su apoyo a la Estrategia para la Colaboración con el Sector Privado y su interés en aumentar el impacto de las operaciones del FIDA. En lo que respecta al examen de la diligencia debida, las operaciones sin garantía soberana con el sector privado también se someterán a un proceso de examen interno para evaluar los riesgos financieros, operacionales, de gobernanza, reputación y comercialización, así como otros riesgos clave asociados a cada operación. Además, se determinarán los riesgos ambientales y sociales mediante un proceso paralelo que se ejecutará antes y durante el proceso de diligencia debida. Se está diseñando un proceso específico a ese respecto, cuya conclusión está prevista para finales del primer semestre de 2020. Mientras tanto, la Dirección ha establecido una serie de normas, verificaciones y compensaciones claras, que aprovechan las prácticas empleadas por otras instituciones financieras internacionales (IFI) homólogas para procesar los proyectos piloto hasta que se finalice la versión ampliada de las directrices.

- 2. Acogemos con satisfacción el establecimiento del Fondo Fiduciario para el Sector Privado con miras a diversificar las fuentes de financiación y promover la participación de las fundaciones y el sector privado como posibles donantes. ¿Podrían brindar más información sobre las repercusiones en la capacidad del personal del FIDA para gestionar ese fondo en calidad de administrador y administrador fiduciario?**

Respuesta de la Dirección:

El FIDA ya cuenta con una amplia experiencia en actuar como administrador y administrador fiduciario de los siguientes fondos fiduciarios: el Fondo Fiduciario del FIDA para la Iniciativa para la Reducción de la Deuda de los Países Pobres Muy Endeudados, el Fondo del FIDA para Gaza y la Ribera Occidental, el Fondo Fiduciario para el Plan de Seguro Médico Después de la Separación del Servicio del FIDA, el Fondo Fiduciario de España para el Mecanismo de Cofinanciación de la Seguridad Alimentaria y el Fondo Fiduciario del Programa de Adaptación para la Agricultura en Pequeña Escala (ASAP).

Asimismo, cabe destacar que todos los fondos suplementarios se administran, en esencia, como si fueran fondos fiduciarios. El FIDA actúa como administrador para ejecutar proyectos en nombre de los donantes y alcanzar los objetivos acordados. Desde su creación, el FIDA ha firmado acuerdos de provisión de fondos suplementarios por valor de USD 1 800 millones. Ese monto incluye, entre otras cosas, los fondos suplementarios de los Estados Miembros y los organismos gubernamentales de desarrollo, la Unión Europea, el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) y otras entidades. En cuanto al sector privado, el FIDA cuenta con experiencia en Uganda, en el marco del Fondo para el Desarrollo de las Pequeñas y Medianas Agroindustrias, y como administrador de los fondos suplementarios que se han invertido en el Fondo de Inversión para Agroempresas (Fondo ABC).

Por lo tanto, el FIDA dispone de la capacidad y los sistemas necesarios para supervisar el funcionamiento del Fondo Fiduciario para el Sector Privado. Las necesidades adicionales en materia de capacidad se sufragarán mediante los honorarios de gestión de dicho fondo y los ingresos que se espera lograr a través de él.

Suecia

- 3. Suecia acoge con beneplácito las propuestas realizadas en el marco para las operaciones del FIDA sin garantía soberana con el sector privado. Asimismo, celebramos que el FIDA esté contemplando nuevas formas de movilizar financiación, como los fondos propuestos en el modelo operacional FIDA 2.0.**

La inversión parece tener un gran potencial para acelerar, impulsar y mejorar la transformación rural sostenible a favor de los pequeños productores y las pymes agrícolas, lo cual, en nuestra opinión, es ahora más esencial que nunca, ya que el mundo se aproxima a otra recesión económica y social a causa de la COVID-19, que afectará considerablemente las cadenas de suministro de alimentos, la seguridad alimentaria y las economías locales, sobre todo en los países frágiles y vulnerables. De cara al futuro, es necesario modificar nuestra forma de pensar y comenzar a hacer las cosas de manera diferente, tendiendo puentes para empoderar a los pequeños agricultores y las pymes agrícolas. En lo que respecta a acelerar el incremento del impacto, celebramos que se vaya a estudiar la posibilidad de utilizar instrumentos de garantía (como los brindados por el Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo (ASDI)) a la hora de ofrecer financiación y servicios financieros. Si bien apreciamos i) la clara explicación brindada por el FIDA de las ventajas comparativas; ii) las dimensiones fundamentales de las actividades de seguimiento y supervisión; iii) la matriz de riesgo (incluidas las medidas de mitigación); iv) la conexión del Fondo Fiduciario con el estado contable del FIDA y el Marco de Suficiencia del Capital a fin de detectar las pérdidas imprevistas, entre otros medios, siguiendo las Normas Internacionales de Información Financiera, y v) la inclusión de una descripción de los requisitos ambientales, climáticos y sociales en el diseño, el ciclo y los acuerdos jurídicos de los proyectos, seguimos echando en falta un enfoque holístico, en el que se exponga claramente la conexión y la interacción entre los distintos elementos financieros, también en lo que respecta a lograr un equilibrio entre los préstamos y donaciones que se concederán en el ciclo de la FIDA12 y en adelante. En líneas generales, agradeceríamos más información a ese respecto, así como en lo referente a los impulsos y las sinergias previstas en relación con las propuestas del Fondo de Inversión para Agroempresas, el ASAP+ y la Estrategia para la Colaboración con el Sector Privado y la utilización de recursos por valor de USD 25 millones (13 %) con cargo al programa de préstamos y donaciones en la Undécima Reposición de los Recursos del FIDA (FIDA11).

Podemos entender la necesidad de dar un nuevo impulso, tal vez más en lo que respecta a la colaboración con el sector privado que en conexión con el ASAP+, dado que este último ya se ha establecido, y tal vez sea más fácil atraer financiación para el clima. Dicho esto, agradeceríamos que el FIDA brindara más información acerca de la distribución necesaria.

También podrían aclararse los aspectos relativos a las compensaciones relacionadas con la FIDA11 y la justificación de la dirección estratégica que se traduce en dicho impulso, así como la razón por la que se requieren USD 25 millones y no USD 20 millones.

Asimismo, es importante disponer de un panorama general y completo para evaluar las colaboraciones exitosas con el sector privado en el marco de una estrategia más amplia, y desarrollar la capacidad de adaptarse constantemente e incorporar las lecciones aprendidas (párrafo 16, página 4).

La presente propuesta plantea grandes posibilidades, pero consideramos que sería mejor si se adoptaran las siguientes medidas: i) añadir un análisis de los riesgos y desafíos ligados a la COVID-19 y a una recesión económica y social a nivel mundial y, como se señala en anteriores comentarios (formulados hoy), mirar el otro lado de la moneda;

ii) destacar la manera en que la inversión impulsará y empoderará a los pequeños agricultores y pymes agrícolas más necesitados, al tiempo que reforzará los sistemas y las cadenas de suministro de alimentos y las economías locales en el marco de una perspectiva regional.

En relación con los fondos propuestos, nos gustaría destacar la importancia de tener en cuenta el riesgo de sustitución en contraposición con los recursos de las reposiciones. Huelga decir que debe evitarse el enfrentamiento y la reducción de los recursos y, en consecuencia, se agradecería conocer el razonamiento en torno a ese desafío, a la luz de la reposición de la FIDA12. Además, nos gustaría comprender mejor las prerrogativas y los requisitos para acceder a la financiación del Fondo Fiduciario para el Sector Privado, el ASAP+ y el Fondo ABC, esto podría reflejarse fácilmente en una presentación de PowerPoint.

Respuesta de la Dirección:

Para contestar estas preguntas, sírvanse remitirse a las respuestas brindadas en los párrs. 14 a 22 del documento EB 2020/129/R.26/Add.1 relativo a la "Posición de la Dirección con respecto a las observaciones de los Estados Miembros relativas a la utilización de recursos del programa ordinario de donaciones con el fin de aplicar la Estrategia del FIDA para la Colaboración con el Sector Privado y otras iniciativas nuevas".

- 4. Suecia espera que se cumplan estándares rigurosos en lo que respecta a los requisitos, sin excepciones, de conformidad con los Procedimientos del FIDA para la Evaluación Social, Ambiental y Climática (PESAC), las mejores prácticas y los códigos de conducta, en beneficio de los pequeños agricultores y las pymes rurales para lograr un sector agrícola y agronegocios sostenibles y eficaces. La supervisión de un conjunto de estándares estrictos está relacionada con un alto grado de riesgos para la reputación, y agradecemos su inclusión en el documento.**

Respuesta de la Dirección:

La Dirección reitera su compromiso de mantener estándares rigurosos para mitigar los riesgos sociales, ambientales y para la reputación asociados a las operaciones sin garantía soberana. En lo que respecta a los riesgos ambientales, sociales y de gobernanza, en la pregunta 15 se brinda más información sobre los nuevos PESAC.

- 5. Asimismo, sería positivo que en el documento se explicaran los objetivos de optimización y las ventajas de la cofinanciación y la creación de asociaciones con los países anfitriones en los que respecta a la Estrategia para la Colaboración con el Sector Privado y el Fondo Fiduciario para el Sector Privado.**

Respuesta de la Dirección:

Como se establece en el Marco, en las asociaciones del FIDA con el sector privado en el ámbito de los países se reconocerá el papel primordial del sentido de apropiación y el compromiso de los países mediante consultas con los países anfitriones. De hecho, el éxito en la ejecución de la Estrategia para la Colaboración con el Sector Privado dependerá en gran medida del compromiso de los Estados Miembros del FIDA. En consecuencia, ya en la fase del Programa sobre Oportunidades Estratégicas Nacionales (COSOP), y en consulta con los Gobiernos de los países anfitriones, se pondrán en marcha iniciativas dirigidas a determinar las oportunidades de inversión para entidades privadas nacionales e internacionales, en las que el FIDA pueda actuar como catalizador. En consecuencia, el FIDA procurará obtener la plena aceptación del Gobierno como parte del proceso de aprobación de las operaciones sin garantía soberana. También se prevé que ese diálogo estrecho con los Gobiernos de los países anfitriones dé lugar a oportunidades de cofinanciación y creación de asociaciones, incluidas las vinculadas a proyectos respaldados por el FIDA. Esto debería garantizarse mediante el principio de complementariedad propuesto en el Marco. Asimismo, en el anexo IV del Marco se proporcionan ejemplos de oportunidades de cofinanciación con el programa de préstamos y donaciones (y, por lo tanto, con los Gobiernos de los países anfitriones).

Por último, agradeceríamos que el FIDA añadiese "la adaptación al cambio climático y la mitigación de sus efectos," en el párr. 35; "El FIDA priorizará las operaciones sin garantía soberana dirigidas a los países en situación de fragilidad y aquellas que tengan buenas probabilidades de aumentar considerablemente los ingresos de los pequeños productores y potenciar la creación de empleo, el empoderamiento de la mujer, la resiliencia, la adaptación al cambio climático y la mitigación de sus efectos, y la restauración y conservación de los servicios de los ecosistemas".

Respuesta de la Dirección:

Se toma nota de la observación y la Dirección incluirá la referencia a la adaptación y la mitigación en el párrafo 35.

Estados Unidos de América

- 6. Respaldamos los intentos de la Dirección por ajustar cada intervención a su contexto, y observamos que se empleará una concesionalidad mínima para determinar cómo atender mejor las necesidades de los asociados. Si bien entendemos que algunas partes consideren necesaria la diversidad geográfica, como se observa en el párrafo 22, y estamos a favor de poner en marcha intervenciones piloto en distintos contextos, alentamos enérgicamente a la Dirección a buscar intervenciones que entrañen beneficios considerables, en las que las operaciones del FIDA brinden un valor añadido, sin hacer excesivo hincapié en la diversidad geográfica.**

Respuesta de la Dirección:

De acuerdo. La diversificación geográfica no será un factor ni un objetivo fundamental de las intervenciones del FIDA. En efecto, las operaciones del FIDA sin garantía soberana con el sector privado están destinadas a maximizar el impacto del Fondo en el desarrollo y, como tal, se centrarán principalmente en los grupos objetivo del FIDA en los países más vulnerables, a saber, los países de ingreso bajo y los países en situaciones de fragilidad. Además, ese tipo de operaciones se guiarán por el principio rector de la adicionalidad y por la medida en que el apoyo prestado por el FIDA aportará un claro valor añadido y ayudará a abordar las deficiencias del mercado en comparación con lo ofrecido por el propio mercado. El FIDA también adoptará un enfoque gradual y dará prioridad al crecimiento de su cartera de proyectos en aquellas esferas en la que se prevea una mayor adicionalidad, así como al impacto en el desarrollo en las esferas determinadas en la Estrategia para la Colaboración con el Sector Privado, a saber, la creación de empleo, la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer y la sostenibilidad ambiental.

- 7. Observamos que el FIDA está buscando destinar una parte de sus propios recursos a operaciones sin garantía soberana con el sector privado. Decididamente, nosotros tenemos una marcada preferencia por limitar los préstamos o las transferencias de los propios recursos del FIDA al nuevo Fondo Fiduciario para el Sector Privado. Observamos que mediante dicho fondo se podría recaudar eficazmente financiación de fuentes externas, y consideramos que no se debería terminar gastando en dicho fondo las contribuciones básicas de las reposiciones del FIDA.**

Respuesta de la Dirección:

La Dirección desea destacar que la propuesta de utilizar recursos para donaciones tiene como fin ser una transferencia de carácter extraordinario dirigida a apoyar la ejecución de las primeras operaciones del FIDA con el sector privado y otras iniciativas. Todo ello con la intención de demostrar una función catalizadora que ayude al FIDA a obtener más fondos, en particular de entidades del sector privado. En efecto, aunque el FIDA ya ha comenzado a recaudar fondos para sus operaciones con el sector privado, esa asignación de carácter extraordinario con cargo a la dotación de donaciones ayudará a poner en marcha las operaciones piloto del FIDA sin garantía soberana con el sector privado en 2020 y 2021, lo que será clave para crear un historial de inversiones y servir como demostración. Esto animará a otros inversores a sumarse, en particular, las fundaciones, los Estados Miembros, las iniciativas mundiales (FMAM, Fondo Verde para el Clima, etc.), los inversores de impacto y las empresas agrícolas interesadas. Por tanto, esa asignación especial debería entenderse como un "impulso" del FIDA para ayudar a movilizar fondos del sector privado, según se reconoce en la Agenda de Acción de Addis Abeba.

Cabe destacar que la actual crisis de la COVID-19 también da lugar a que esa asignación desempeñe un papel anticíclico y permita una gran adicionalidad. En efecto, en las últimas semanas se han puesto en contacto con el FIDA una serie de prestamistas con orientación social e inversores privados, cuyas líneas de refinanciación están sufriendo recortes. Por ejemplo, hay una institución privada de préstamos sociales con una cartera de proyectos que podría contribuir a mantener los empleos y los ingresos de más de 230 000 pequeños agricultores de Zambia, Nicaragua, Moldova y Kenya (países de ingreso mediano bajo) y Sierra Leona (país de ingreso bajo).

- 8. Coincidimos con la observación formulada por Alemania de que las operaciones de préstamos realizadas por el Fondo Fiduciario para el Sector Privado "deberían ser, cuando menos, autosuficientes". También estamos de acuerdo en que el FIDA debería esperar antes de emplear instrumentos más arriesgados, como las garantías y las inversiones de capital, hasta que las posibles pérdidas puedan sufragarse mediante fuentes de financiación no básicas. Por último, ¿sería posible que la Dirección aclarase qué quería decir en la respuesta brindada a Alemania en relación con el establecimiento de "límites prudentes por sector y país, habitualmente fijados en el 25 % de la cartera"?**

Respuesta de la Dirección:

En consonancia con el enfoque gradual propuesto para colaborar con el sector privado, la Dirección dará prioridad a la financiación mediante deuda por encima de las inversiones de capital, a fin de maximizar el capital y evitar, en la medida de lo posible, las pérdidas potenciales, que pueden ser más volátiles para el capital que para la deuda. A diferencia de los instrumentos amortizados (deuda), las inversiones de capital, ya sean directas o a través de fondos de capital privado, requieren también valoraciones periódicas y, en consecuencia, precisan herramientas y metodologías adicionales de apoyo administrativo. En cuanto a las garantías, se trata de instrumentos más sofisticados que pueden presentarse en diversas formas, dependiendo de la inversión subyacente, en comparación con los instrumentos de deuda, más normalizados y menos complejos. Las garantías también requieren una supervisión constante a fin de evaluar la probabilidad de su aplicación. No obstante, el FIDA podrá estudiar el uso de fondos propios o de medidas de mitigación del riesgo si existe una gran adicionalidad y un fuerte impacto en el desarrollo, en especial si se pueden movilizar recursos externos para respaldar dicha inversión, como en el caso de la propuesta de inversión del Fondo ABC.

A fin de protegerse de problemas sistémicos, el FIDA buscará crear una cartera de operaciones con el sector privado debidamente diversificada. Para ello, la Unidad de Gestión de Riesgo del FIDA hará un seguimiento del cumplimiento de una serie de límites de exposición prudentes para el sector privado, que evitarán la concentración excesiva en un sector determinado. En el caso de los sectores, el umbral de referencia utilizado en la industria es una exposición del 25 % para cualquier sector, a excepción del sector financiero debido a la diversificación inherente derivada de conceder préstamos a intermediarios financieros. Los organismos de regulación (como el Comité de Supervisión Bancaria de Basilea) también establecen un límite del 25 % a fin de evitar, precisamente, la concentración del riesgo, que podría desencadenar pérdidas excesivas y aumentar el consumo de capital. El límite del 20 % para los países figura actualmente en la Política de Suficiencia de Capital para las operaciones del FIDA con garantía soberana, y también se utilizará como referencia en la cartera de operaciones del FIDA con el sector privado.

- 9. Asimismo, observamos que en el párrafo 46 se hace referencia a tres instrumentos de mitigación de riesgos, mientras que en el texto del Marco solo se mencionan dos (mecanismos de distribución de riesgos y garantías). ¿Podría confirmar la Dirección que solo se están examinando dos instrumentos de mitigación de riesgos?**

Respuesta de la Dirección:

Los tres instrumentos mencionados en el párrafo 46 no hacen referencia a la mitigación de riesgos, sino a los tres tipos de instrumentos que se emplearán en las operaciones con el sector privado respaldadas por el FIDA, a saber: instrumentos de deuda, de capital y de mitigación de riesgos. En el marco de los instrumentos de mitigación de riesgos, se plantean dos productos: los mecanismos de distribución de riesgos y las garantías.

- 10. Del mismo modo, tenemos una serie de peticiones. En primer lugar, solicitamos que el FIDA incluya una referencia específica a la nueva Política de Lucha contra el Blanqueo de Dinero y la Financiación del Terrorismo en la sección relativa a los requisitos. Esta cuestión se menciona más detalladamente en la sección posterior relativa a los riesgos, pero consideramos que el objetivo del FIDA de "luchar contra la financiación del terrorismo" debería mencionarse junto a las referencias al "blanqueo de dinero" y la "anticorrupción".**

Respuesta de la Dirección:

De acuerdo, el documento se modificará con objeto de incluir la referencia a la Política de Lucha contra el Blanqueo de Dinero y la Financiación del Terrorismo en la sección relativa a los requisitos, y se mencionará la "lucha contra el terrorismo" en la sección relativa a los riesgos.

- 11. En segundo lugar, solicitamos que la Dirección del FIDA proporcione a la Junta Ejecutiva toda la documentación relacionada con la selección de inversiones para cada propuesta, además de los resúmenes de la Dirección (véase el párrafo 25). Consideramos que, si tenemos acceso a toda la documentación, podríamos mejorar la supervisión, sobre todo en lo que respecta a los riesgos financieros, operacionales, fiduciarios y los relacionados con la integridad y la reputación.**

Respuesta de la Dirección:

Como ocurre en otras IFI y organismos de las Naciones Unidas que colaboran con el sector privado, el FIDA solo puede facilitar información no confidencial de dominio público por los siguientes motivos: el FIDA tal vez deba firmar acuerdos de no divulgación (acuerdos de confidencialidad) con algunos beneficiarios que facilitarán al equipo información confidencial y reservada sobre su situación financiera y sus planes empresariales; la divulgación de esos datos confidenciales socavaría la confianza en el FIDA como asociado preferente para la financiación del sector privado. Además, el análisis realizado por el equipo del FIDA acerca de la viabilidad o de determinados aspectos del modelo de negocio financiero de la posible empresa participada también debe ser confidencial por los mismos motivos.

Asimismo, nuestra propuesta de facilitar los resúmenes de la Dirección está en consonancia con las mejores prácticas de otras IFI que no comparten la documentación relacionada con la selección de las inversiones ni el análisis de los aspectos técnicos que prepara la Dirección. En cambio, las recomendaciones formuladas por la Dirección en el contexto de la propuesta de inversión que se presentan a la Junta Ejecutiva se basarán estrictamente en el análisis realizado por el equipo sobre los riesgos financieros, operacionales, fiduciarios y los relacionados con la integridad y la reputación. Además, la Junta recibirá un resumen de ese análisis.

- 12. En tercer lugar, ¿podría indicar la Dirección por qué los estados financieros anuales que se mencionan en la sección 14 del anexo I (se facilitarán en la cláusula ii)) no son estados financieros auditados?**

Respuesta de la Dirección:

Gracias por avisar de este descuido. Se corregirá el texto, que debe decir "estados financieros auditados".

En cuarto lugar, en el Marco se indica que las entidades del sector privado receptoras serán evaluadas en función de indicadores ambientales, sociales y de gobernanza «basados en el Pacto Mundial de las Naciones Unidas y otros parámetros en materia de sostenibilidad reconocidos». Recomendamos una mayor concreción i) definiendo los indicadores, tal vez en un anexo adicional, ii) citando otras directrices (en la Estrategia para la Colaboración con el Sector Privado se mencionan la Guía OCDE-FAO para las cadenas de suministro responsable en el sector agrícola (2016); los Principios para la inversión responsable en la agricultura y los sistemas alimentarios, del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (CSA); y las Directrices voluntarias sobre la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques en el contexto de la seguridad alimentaria nacional, del CSA), o iii) matizando la frase "otros parámetros en materia de sostenibilidad reconocidos" añadiendo, por ejemplo, "internacionalmente", "igual de rigurosos" o "[ratificados]/[suscritos]/[aplicados] por ...".

Respuesta de la Dirección:

Se modificará el Marco para que sea más concreto y añadiremos lo siguiente: otras directrices reconocidas "internacionalmente" (por ejemplo, los parámetros en materia de sostenibilidad sugeridos por la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y el Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (CSA), entre otros, según proceda). Cabe señalar que se está preparando una nota de orientación correspondiente a la revisión de la norma 6 "Intermediarios financieros" de los PESAC de 2020. Esa nota incluirá instrumentos de apoyo como modelos de mandato y listas de comprobación.

- 13. En quinto lugar, solicitamos que los acuerdos pertinentes con las entidades del sector privado receptoras incluyan declaraciones y cláusulas que exijan el cumplimiento del mandato del FIDA, los requisitos del Fondo en materia ambiental, social y de gobernanza (incluidos los PESAC), y otras políticas, directrices institucionales de las Naciones Unidas y leyes aplicables, y permitan al FIDA cancelar los acuerdos de financiación en caso de incumplimiento grave. Consideramos que sería útil incluir este requisito en el párrafo 51, especialmente si se tiene en cuenta la referencia a las declaraciones y cláusulas que se hace en la sección relativa a los riesgos de fraude, corrupción y delitos financieros.**

Respuesta de la Dirección:

La Dirección acepta incluir el texto relativo al compromiso de examinar los acuerdos de financiación pertinentes. Además, acepta incorporar, donde proceda, las declaraciones y cláusulas que exijan el cumplimiento del mandato del FIDA y otras políticas, directrices de las Naciones Unidas pertinentes o leyes aplicables, con las debidas cláusulas de rescisión anticipada aplicables al FIDA en caso de incumplimiento grave. No todas las políticas, directrices, leyes o regulaciones serán

aplicables en todos los casos; cada operación sin garantía soberana deberá evaluarse de manera individualizada.

- 14. Asimismo, somos conscientes de que se están revisando los PESAC. Esperamos ver procesos sólidos de consulta pública y en el seno de la Junta Ejecutiva, así como un documento conceptual aprobado por el Comité de Auditoría y la Junta (cuanto antes mejor, puesto que, evidentemente, el personal del FIDA sigue trabajando al respecto), que incluya el principio de “no debilitamiento” o “no dilución” de los PESAC existentes, un análisis comparativo de las normas públicas y privadas (puesto que los PESAC se aplican, en principio, a las actividades del FIDA con los sectores público y privado) y la aprobación de la Junta de los PESAC finales. Esto haría que el proceso fuera equiparable al de instituciones homólogas, como los bancos multilaterales de desarrollo, el Fondo Verde para el Clima y el Fondo para el Medio Ambiente Mundial.**

Respuesta de la Dirección:

El proyecto de informe de los PESAC (versión de 2020) se basa en los principios básicos de los PESAC vigentes (versión de 2017) e incluye nueve normas revisadas que se ajustan a los estándares y las mejores prácticas internacionales. Las normas revisadas constituyen avances importantes para el FIDA en lo que respecta a aumentar la cobertura de cuestiones sociales emergentes, a saber: inclusión social y no discriminación, violencia de género, discapacidad, explotación y abusos sexuales, mano de obra y condiciones laborales, participación de las partes interesadas y ampliación de las disposiciones sobre salud y seguridad comunitarias (incluida la seguridad vial). En los PESAC de 2020 se adoptará una clasificación de riesgos en cuatro niveles, con repercusiones proporcionales en los requisitos y la supervisión. Además, se introducirá un proceso de diligencia debida ambiental y social para los intermediarios financieros, incluidos los clientes del sector privado. En la nota de orientación correspondiente a la revisión de la norma relativa a los intermediarios financieros se detallarán el proceso, las funciones y las responsabilidades, y se incluirán instrumentos de apoyo. El proceso de los PESAC será flexible y ágil para que pueda adaptarse a las diferentes circunstancias de los proyectos de los diversos tipos de intermediarios financieros, al tiempo que se garantiza el rigor y la proporcionalidad. El continuo énfasis en mejorar la convergencia con los nuevos estándares de otros bancos multilaterales de desarrollo y fondos mundiales permitiría al FIDA aprovechar las oportunidades de financiación y cofinanciación, alcanzar un nuevo nivel y sentar las bases de la FIDA¹². La revisión de los PESAC se basa en un proceso inclusivo de consulta con las partes interesadas internas. En octubre de 2019 se estableció en el FIDA un grupo de revisión de los PESAC, integrado por diferentes departamentos, para facilitar la coordinación interna y proporcionar orientación y observaciones durante el proceso de revisión. Además, se ha implantado un procedimiento sólido para salvaguardar las operaciones con el sector privado. El próximo mes de septiembre se celebrará un seminario oficioso para debatir el proyecto de informe de los PESAC de 2020 con la Junta Ejecutiva, que examinará íntegramente el documento en la Junta de diciembre.

- 15. Si el informe de los PESAC incluye medidas más estrictas que las aprobadas hasta ahora (por ejemplo, para los intermediarios financieros), habría que incorporar esas mejoras al Marco para las operaciones del FIDA sin garantía soberana con el sector privado.**

Respuesta de la Dirección:

Ahora se están revisando los PESAC y, cuando entren en vigor, se aplicarán también a las operaciones sin garantía soberana con el sector privado. Los nuevos PESAC abarcarán, de hecho, medidas más estrictas e incluirán normas concretas sobre los intermediarios financieros. Cabe señalar que el texto del Marco para las operaciones del FIDA sin garantía soberana con el sector privado es flexible en cierta manera para garantizar que los nuevos PESAC, cuando entren en vigor, sean aplicables a esas operaciones.

- 16. A ese respecto, en el anexo VII, relativo a los intermediarios financieros, se hace referencia a las normas y los requisitos de los PESAC “en la medida en que se adapten a los requisitos de la operación sin garantía soberana con el sector privado”. Ese texto debería suprimirse. Sobre la base de la información que tenemos hasta ahora, consideramos que es demasiado pronto para suponer que habrá normas y requisitos de los PESAC diferenciados para cada operación.**

Respuesta de la Dirección:

Las normas y los requisitos de los PESAC se aplicarán a las operaciones con y sin garantía soberana. Las entidades receptoras de las operaciones sin garantía soberana serán las responsables del cumplimiento de los requisitos de los PESAC durante todo el ciclo de los proyectos. El proceso y los requisitos de los PESAC serán lo suficientemente flexibles para adaptarse a las diferentes necesidades y circunstancias durante el ciclo de los proyectos enmarcados en las operaciones sin garantía soberana. El anexo VII es el resultado de un análisis comparativo de las mejores normas del sector para orientar las operaciones sin garantía soberana. Además, servirá de base para la revisión de los PESAC, puesto que el equipo garantizó la coherencia y sistematicidad de las dos esferas de trabajo.

- 17. Hay una frase importante en el anexo VII, relativo a los intermediarios financieros, que indica que los proyectos con un determinado impacto se llevarán a cabo de conformidad con la versión actualizada de los PESAC; no se hace referencia a los PESAC vigentes. Nos gustaría confirmar que ningún proyecto con un impacto ambiental o social adverso financiado a través de intermediarios se llevará a cabo de conformidad con los PESAC vigentes, y que no se ejecutarán subproyectos financiados a través de intermediarios hasta que entren en vigor los nuevos PESAC.**

Respuesta de la Dirección:

El FIDA no llevará a cabo ninguna operación sin garantía soberana con un gran impacto hasta que concluya la revisión de los PESAC. El Fondo está trabajando ahora en el proceso de revisión de los PESAC para todas sus futuras operaciones sin garantía soberana. La División de Políticas y Resultados Operacionales contrató a un consultor especializado en la formulación de marcos de impacto en el sector privado para dirigir ese proceso. La semana pasada se celebró un taller con representantes de diferentes divisiones del FIDA para examinar el primer proyecto de informe de la revisión de los PESAC. Además, el FIDA está terminando simultáneamente su proceso de aprobación de la inversión para las operaciones sin garantía soberana. Los nuevos PESAC formarán parte de este proceso. Está

previsto que los proyectos de informe de ambos procesos estén terminados a finales del primer trimestre de 2020 y se puedan aplicar en todas las futuras operaciones sin garantía soberana a lo largo del segundo trimestre de 2020. Mientras tanto, el FIDA está realizando un análisis comparativo de los estándares de las entidades del sector privado receptoras y los PESAC vigentes y las mejores normas del sector (normas de la Corporación Financiera Internacional).

- 18. También nos gustaría destacar nuestro interés en garantizar la solidez de los procedimientos de divulgación del FIDA. Por ejemplo, no se informa de la divulgación de los documentos correspondientes a la diligencia debida para las inversiones directas, o los subproyectos financiados a través de intermediarios, aunque sí se hace referencia a las buenas prácticas en general en el anexo VII.**

Respuesta de la Dirección:

Esta respuesta está vinculada a la pregunta núm. 13. Como ocurre en otras IFI y organismos de las Naciones Unidas que colaboran con el sector privado, el FIDA solo puede facilitar información no confidencial de dominio público. Como se indica en el Marco para las operaciones del FIDA sin garantía soberana con el sector privado (párr. 76), se prevé que en todas las operaciones sin garantía soberana se apliquen salvaguardias de gestión fiduciaria y financiera basadas en los procedimientos y las políticas institucionales de colaboración del FIDA con el sector público que se adaptan a los requisitos de la transacción. Por ejemplo, si se reconoce que una transacción es confidencial, no se permitirá la divulgación pública de toda su documentación. Además, de conformidad con las mejores prácticas, el FIDA publicará, si procede, un resumen del examen ambiental y social, en función de la categorización de la operación basada en las dos esferas anteriores.

- 19. Por último, nos gustaría reiterar que la Dirección debe solicitar que la Junta Ejecutiva apruebe los nuevos instrumentos financieros. Consideramos que esto debería indicarse claramente en el Marco y en el anexo II, relativo a los instrumentos financieros.**

Respuesta de la Dirección:

Esto ya se pone de relieve en el párrafo 85, donde se afirma: "Téngase en cuenta que todos los proyectos propuestos relacionados con operaciones sin garantía soberana se presentarán a la Junta Ejecutiva para su aprobación". De todas maneras, se incluirá también este texto en el anexo II.

Alemania

- 20. Agradeceríamos que el FIDA respondiera a nuestras propuestas: en primer lugar, definiendo claramente el riesgo de las actividades del Fondo Fiduciario para el Sector Privado y, en segundo lugar, limitando inicialmente los volúmenes de las transacciones para atesorar una trayectoria y adquirir experiencia, al tiempo que se limitan los riesgos de exposición al principio. Nos gustaría saber si el FIDA decide emplear fondos del capital principal para transferirlos al Fondo Fiduciario y colaborar con el sector privado mediante donaciones o inversiones, y cómo procedería. Pedimos a la Dirección que exponga su opinión al respecto y, cuando sea necesario, lo refleje donde corresponda de conformidad con los requisitos vinculados a la adopción de decisiones.**

Respuesta de la Dirección:

Habida cuenta del carácter incipiente de las operaciones sin garantía soberana, la propuesta de utilizar fondos del capital principal en forma de donación está concebida para maximizar el efecto catalizador de la financiación del FIDA. La idea es que la ejecución temprana de esas operaciones, gracias a la flexibilidad y rápida disponibilidad de recursos de la dotación de donaciones, tenga un firme efecto de demostración y aliente la participación de otros inversores. Además, al realizar una donación en lugar de una inversión, el FIDA prestará asistencia en la ulterior concesión de financiación combinada con el apoyo de recursos adicionales.

21. El FIDA primero debería adquirir experiencia con inversiones de bajo riesgo.**Respuesta de la Dirección:**

El FIDA actuará con cautela y dará prioridad al crecimiento de su cartera en esferas donde se prevé el mayor impacto en el desarrollo y la adicionalidad. También se adoptará un enfoque gradual para aplicar los instrumentos definidos en el Marco para las operaciones del FIDA sin garantía soberana con el sector privado: préstamos (tanto directos como indirectos), capital y mitigación de riesgos (que abarca la distribución de riesgos y las garantías). Las necesidades de las pymes agrícolas y del grupo objetivo del FIDA son un elemento transversal de todos esos instrumentos. En lo que respecta a los riesgos, el FIDA será cuidadoso y tratará de empezar con un riesgo limitado. De todas maneras, puesto que su mandato se centra en los pequeños productores, sus operaciones conllevarán un riesgo, y en ello radica su adicionalidad. En consecuencia, el enfoque del FIDA consiste en evitar riesgos innecesarios y garantizar que todos los riesgos asumidos se justifiquen, gestionen y mitiguen debidamente.

22. En el documento estratégico del FIDA de enero de 2020 se contempla una ventanilla de financiación independiente para la Estrategia para la Colaboración con el Sector Privado en el marco de la FIDA12, que no debería tomar más de USD 3,5 millones del capital de la reposición del FIDA. También se prevé la inclusión de las denominadas "inversiones de la diáspora". De conformidad con esos principios, las inversiones en el Fondo Fiduciario en el contexto de la FIDA11 deberían realizarse principalmente a partir de recursos adicionales (y, si es necesario, también de remesas). Solo se pueden asumir riesgos hasta un determinado nivel en que cualquier incumplimiento pueda absorberse mediante un colchón de capital integrado por los recursos adicionales obtenidos. Deseamos mantenernos a salvo y no socavar directa o indirectamente la delimitación de riesgos establecida a partir del acotamiento.**Respuesta de la Dirección:**

Los 3,5 millones que se mencionan en el documento estratégico relativo a la FIDA12 hacen referencia a los recursos que el FIDA destina a apoyar el establecimiento del Fondo de Inversión para Agroempresas. Utilizando ese monto limitado, el FIDA ha logrado generar una estructura compleja y atraer contribuciones por valor de EUR 50 millones en forma de capital de primeras pérdidas de largo plazo de la Comisión Europea, la Alianza para una Revolución Verde en África y el Gobierno de Luxemburgo. En ese documento no se concreta el monto de los recursos propios del FIDA que se emplearía para la aplicación de la Estrategia para la Colaboración con el Sector Privado ni para el establecimiento del Programa de Participación del Sector Privado en la Financiación. No obstante, la Dirección aclaró que no tenía previsto utilizar capital propio del FIDA para invertir en esas actividades.

Lo que la Dirección propone es asignar de la dotación de donaciones una contribución especial de carácter extraordinario para apoyar la ejecución oportuna de operaciones con el sector privado. El FIDA prevé que la inyección de esa financiación inicial de la dotación de donaciones para la ejecución experimental de operaciones sin garantía soberana aumente las posibilidades de recaudar satisfactoriamente fondos para esa iniciativa. El Fondo Fiduciario para el Sector Privado buscará y aceptará contribuciones y fondos de los Estados Miembros, Estados no miembros y otros agentes no estatales, como las organizaciones multilaterales, los filántropos, las fundaciones y otras entidades interesadas, incluidas las inversiones de la diáspora. En lo que respecta a los riesgos, para evitar que las operaciones con el sector privado supongan un riesgo para el capital principal del FIDA, las posibles pérdidas se limitarán siempre a la cantidad invertida en el Fondo Fiduciario. Esa cantidad será, en todo momento, suficiente para cubrir todas las posibles pérdidas derivadas de los activos externalizados, lo que abarca las hipótesis de máxima tensión.