

Signatura: EB 2018/123/R.23
Tema: 6 f)
Fecha: Marzo de 2018
Distribución: Pública
Original: Inglés

S



Invertir en la población rural

Mandato para la realización de ~~un examen~~
~~externo independiente de las políticas del FIDA~~
~~en materia de gestión del riesgo~~ una evaluación
independiente exhaustiva de los riesgos
financieros

Se señala a la atención de la Junta Ejecutiva el mandato que se expone a continuación para la realización de una evaluación independiente exhaustiva de los riesgos financieros. Para facilitar la consulta, los cambios y las modificaciones propuestos al texto del documento se han subrayado y las eliminaciones se han tachado. Asimismo, debe tenerse en cuenta que esta evaluación se centrará en los riesgos relacionados con las operaciones financieras y forma parte de la labor general de examen, actualización y fortalecimiento de la gestión del riesgo institucional del FIDA.

Mandato para la realización de ~~un examen externo independiente de las políticas del FIDA en materia de gestión del riesgo~~ una evaluación independiente exhaustiva de los riesgos financieros

L. Introducción

1. En vista de la aprobación del Marco de los Préstamos de Asociados en Condiciones Favorables y del empleo continuo del Marco para la Obtención de Empréstitos Soberanos, la Junta Ejecutiva ha solicitado que una empresa de consultoría externa independiente lleve a cabo un examen exhaustivo de todos los aspectos de la gestión del riesgo financiero del FIDA relacionados con su capacidad de pago de deuda.
2. A lo largo de los años, el FIDA ha elaborado, mejorado y actualizado permanentemente sus políticas para gestionar los riesgos vinculados a sus operaciones financieras. El FIDA ha aumentado asimismo la dotación de personal de su Departamento de Operaciones Financieras a fin de optimizar su capacidad de gestión de los recursos financieros. Para el examen externo se utilizarán como guía las políticas del FIDA esbozadas en varios documentos clave, a saber:
 - En la Política de Liquidez (documento EB 2006/89/R.40), formulada en 2006, se establecen las disposiciones necesarias para mantener la liquidez suficiente para que el FIDA pueda cumplir con sus obligaciones, incluidas las medidas para afrontar crisis imprevistas.
 - Los Procedimientos y definiciones para determinar los recursos disponibles para compromisos según el principio de flujo de efectivo sostenible (documento EB 2013/108/R.20) documentan el proceso, actualizado en 2013, para determinar la asignación de recursos al programa de préstamos y donaciones del FIDA manteniendo al mismo tiempo un nivel de liquidez suficiente.
 - El Marco para la obtención de empréstitos soberanos: empréstitos de Estados soberanos e instituciones respaldadas por Estados (documento EB 2015/114/R.17/Rev.1) incluía nuevas políticas de gestión del riesgo que entraron en vigor cuando el FIDA empezó a aceptar préstamos bilaterales, que se basaban en un análisis de los riesgos inherentes a la financiación mediante deuda soberana realizado en el marco de un seminario oficioso de la Junta Ejecutiva que tuvo lugar el 10 de diciembre de 2013.
 - En 2011 se introdujo un marco de control interno para la presentación de información financiera que preveía una declaración de la dirección relativa a la eficacia de los controles internos de la presentación de

información financiera, complementada posteriormente por la certificación de auditoría externa relativa a la eficacia, que se aplicó en diciembre de 2012 y continuó aplicándose en años sucesivos (véase el documento AC 2011/121/R.9)¹.

- Los estados financieros consolidados del FIDA se preparan de acuerdo con las Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF). En 2011 se adoptó la NIIF 7 “Instrumentos financieros: información a revelar” como base para elaborar los estados financieros. La norma requiere que el FIDA revele la naturaleza y el alcance de los riesgos de los instrumentos financieros a los que está expuesto durante el período de presentación de informes y la manera en que gestiona esos riesgos.
- Declaración sobre la Política de Inversiones del FIDA (documento EB 2017/122/R.31). La declaración sobre la Política de Inversiones se redactó de conformidad con los elementos constitutivos de una declaración sobre la política de inversiones para inversores institucionales, preparados por el Instituto de Analistas Financieros Colegiados, en los que se indican los componentes de que debería constar una declaración sobre la política de inversiones para inversores institucionales. Los componentes mínimos de esta declaración comprenden el régimen de gestión de las inversiones, los objetivos en materia de rendimiento y riesgo, y los criterios relativos a los resultados y la gestión del riesgo.
- Marco de Control Interno para las Inversiones del FIDA (documento EB 2017/122/R.31/Add.1). El Marco de Control Interno para las Inversiones del FIDA se presentó por primera vez a la Junta Ejecutiva en diciembre de 2011, junto con la declaración sobre la Política de Inversiones del FIDA. Mientras que esta última proporciona un marco general para la administración de las inversiones del Fondo, en el Marco de Control Interno se facilita información adicional sobre las estructuras de control interno existentes.
- Examen de alto nivel de los estados financieros del FIDA. Desde 2015 incluye una referencia a los parámetros financieros (documento EB 2016/117/INF.5)
- Responsabilidades del Comité de Gestión del Riesgo Institucional 2016 – actualización (que figura en el Boletín del Presidente PB/2016/03) El Comité de Gestión del Riesgo Institucional se estableció en abril de 2008 para poner en marcha la gestión del riesgo institucional en el FIDA y prestar orientación al respecto. Las responsabilidades del Comité se actualizaron en el momento de la publicación del Boletín del Presidente.
- El Manual de gestión y administración financieras contiene los procedimientos que se refieren a los principios de la garantía basada en la consideración de los riesgos y la orientación conexas con vistas a mitigar los riesgos financieros en cuestiones relacionadas con los proyectos.
- Las Políticas y Criterios en materia de Financiación del FIDA. Durante su 36.º período de sesiones, que se celebró en 2013 (Resolución 178/XXXVI), el Consejo de Gobernadores aprobó una versión revisada de las Políticas y Criterios en materia de Préstamos, que pasaron a denominarse “Políticas y Criterios en materia de Financiación del FIDA”. En el documento se ofrece

¹ El marco de control interno para la presentación de información financiera se estableció sobre la base del marco revisado del Comité de Organizaciones Patrocinadoras de la Comisión Treadway. Contiene la definición principal de los principios y componentes del control interno (entorno de control, evaluación de riesgos, actividades de control y actividades de información/comunicaciones y seguimiento) y establece requisitos claros para garantizar un control eficaz. Se establecieron los flujos de todos los procesos principales y se definieron los controles fundamentales. Anualmente desde 2011, la Oficina de Auditoría y Supervisión pone a prueba el marco con objeto de respaldar la publicación de la declaración anual de la dirección sobre la presentación de la información financiera. Desde 2012 también examinan el marco los auditores externos del FIDA, quienes emiten una certificación anual sobre la eficacia de los controles internos junto con el dictamen de auditoría sobre los estados financieros anuales.

información actualizada sobre las políticas anteriores relacionadas con los objetivos del FIDA en materia de financiación, los criterios de selección de los proyectos, la financiación, la utilización de fondos, la ejecución y la presentación de informes.

- El enfoque de un marco de transición, en el que se describe el enfoque que el FIDA tiene previsto aplicar para establecer la evolución predecible del desarrollo para los prestatarios y que incluye temas que el correspondiente grupo de trabajo de la Junta Ejecutiva deberá analizar en mayor detalle en los próximos meses.
3. En 2015, el FIDA creó una cartera de activos y pasivos en la que todos los fondos obtenidos mediante empréstitos aparecen por separado y se gestionan de forma independiente respecto de la cartera principal de activos.
 4. ~~En 2017, en vista~~ En el marco de la reciente evolución de la estructura del capital del FIDA se prevé que los empréstitos, en particular el uso de los préstamos concedidos por asociados en condiciones favorables, ~~se realizaron dos estudios que abordaban nuevas cuestiones y riesgos específicos a esta política, a saber:~~ representen un porcentaje mayor de la financiación del FIDA. En 2017 se realizaron dos estudios que abordaban nuevas cuestiones y riesgos financieros específicos de esta política, a saber: el Marco financiero e hipótesis financieras de la FIDA¹¹ (documento IFAD11/3/R.3) y la Propuesta de Marco de los Préstamos de Asociados en Condiciones Favorables (documento EB 2017/S10/R.2/Rev.1).
 5. Además de fortalecer y ampliar su capacidad interna y sus funciones de control del riesgo, el FIDA ha colaborado con organizaciones externas para evaluar sus procesos internos, en particular la exposición al riesgo. En 2011, el Banco Mundial realizó un estudio sobre el marco de cobertura del riesgo cambiario que utiliza el FIDA y sus repercusiones en los préstamos en una sola moneda. El estudio, que fue actualizado en 2015, se centraba en la concesión de préstamos en una sola moneda y los riesgos asociados a las fluctuaciones cambiarias.
 6. También en 2015, el Banco Mundial llevó a cabo un examen inter pares, y elaboró como consecuencia un memorando que contenía una evaluación de los riesgos del FIDA en distintas esferas, especialmente en lo relativo a la gestión de las inversiones y los riesgos operacionales. El FIDA colaboró asimismo con la empresa de calificación crediticia Moody's para obtener más información sobre la solvencia de sus prestatarios. En la sección II del presente documento se describen los distintos riesgos financieros y de otro tipo a los que se expone el FIDA en lo referente a su capacidad de pago.
 7. A continuación se señala el mandato para la contratación del proveedor externo del examen. Dicho mandato se sometió a debate en la 147.^a reunión del Comité de Auditoría, celebrada el 31 de enero de 2018, y se le incorporaron los comentarios recibidos al respecto. Según lo debatido en la reunión, el proceso de contratación podrá beneficiarse de la participación de un miembro del Comité de Auditoría, designado por el Comité. En el anexo del presente documento se describen los distintos riesgos a los que se expone el FIDA en lo referente a su capacidad de pago. La empresa consultora externa deberá evaluar todas estas cuestiones y formular recomendaciones al respecto presentándolas en un informe final. Cabe señalar que no se trata de un encargo de aseguramiento, sino más bien de un examen de las políticas de gestión del riesgo del FIDA. Los puntos que figuran en el anexo se incluirán en el mandato para el examen. Esta consultoría no necesitará versar sobre prácticas de riesgo relativas a los planes futuros del FIDA de tomar empréstitos en los mercados de capital puesto que estos estarán sujetos a un examen inter pares independiente. El presente examen se limitará a la capacidad de la organización de cumplir y reembolsar sus obligaciones de deuda.

II. Mandato para la realización de ~~examen externo independiente de las políticas del FIDA en materia de gestión del riesgo~~ una evaluación independiente exhaustiva de los riesgos financieros

A. Capacidad del FIDA de cumplir con sus obligaciones de deuda

8. En lo referente a los recursos provenientes de empréstitos, el riesgo más importante consiste en saber si el FIDA podrá reembolsar su deuda puntualmente y, por ende, mantener la sostenibilidad de sus operaciones. La empresa consultora externa evaluará exhaustivamente las políticas del FIDA en materia de gestión de los riesgos financieros y señalará las deficiencias que puedan impedir que el FIDA cumpla con el pago de sus obligaciones de deuda, por ejemplo: No cumplir con el reembolso del principal o de los intereses de un préstamo podría tener consecuencias financieras y también para la reputación del FIDA, además de dificultar la obtención de empréstitos futuros. Si bien se observa que podrían existir riesgos operacionales inherentes a no disponer del personal, los procedimientos jurídicos o los sistemas de tecnología de la información suficientes, el presente examen no abordará estas cuestiones. En la lista que sigue a continuación figuran los principales riesgos y políticas que podrían dificultar para el FIDA el pago de sus obligaciones de deuda. La empresa consultora externa deberá evaluar la capacidad de gestión del riesgo del FIDA en lo referente a los aspectos siguientes:

- Riesgo crediticio de los prestatarios². Es el riesgo de que el FIDA no pueda efectuar los pagos a sus acreedores si uno o más de sus prestatarios no pudieran cumplir con sus obligaciones de pago relativas a préstamos que les hubiera concedido el FIDA. Aunque el FIDA se está preparando para la aplicación en 2018 de la sección sobre deterioro del valor de los instrumentos financieros de la NIIF 9, que le permitirá obtener información sobre el riesgo crediticio por prestatario, las tareas preliminares que se realicen en este ámbito pueden resultar de utilidad.
- Riesgo de liquidez³. Es el riesgo de que el FIDA, por causa de retrasos en los cobros o en los reflujos de los préstamos, una disminución de los ingresos en concepto de inversiones o el pago de desembolsos antes de lo previsto, no disponga de la liquidez suficiente para cumplir con las obligaciones inherentes a su programa de préstamos y donaciones o al pago de sus obligaciones de deuda. Actualmente, en la Política de Liquidez y los informes sobre los recursos disponibles para compromisos se hace referencia a las políticas principales del FIDA. No obstante, podría aplicarse un marco con una base más amplia.
- Límites de empréstito. La actual política que establece los límites de empréstito fue acordada en el contexto de la Consulta sobre la Undécima Reposición de los Recursos del FIDA y está basada en un porcentaje del total de las contribuciones; los parámetros financieros del FIDA también son factores limitantes de los montos totales de deuda. Estas políticas, como en el caso de las políticas de liquidez, pueden ser objeto de exámenes inter pares con otras instituciones financieras internacionales que participen en programas de toma de empréstitos de mercado.

² Véase el documento EB 2015/114/R.17, párrafo 29.

³ *Ibidem*.

- Recursos disponibles para compromisos. Este documento, presentado a la Junta Ejecutiva en 2017 (documento EB 2017/122/R.5), se fundamenta en el principio del flujo de efectivo sostenible. Esta política, que El enfoque depende en gran medida de la liquidez, y se utiliza actualmente para determinar el volumen del programa de préstamos del FIDA. Esta política debería Las políticas conexas deberían reexaminarse en consonancia con la introducción prudente del apalancamiento financiero en el estado contable del FIDA.
- Parámetros financieros del FIDA. Idoneidad de las políticas sobre parámetros financieros del FIDA en relación con su programa de toma de empréstitos:
 - índice de endeudamiento (proporción entre deuda y fondos propios)
 - índice de cobertura del servicio de la deuda
 - índice de liquidez
 - otros índices recomendados

B. Repercusiones de la gestión del activo y el pasivo

9. La gestión del activo y el pasivo se aplica a los riesgos financieros que pudieran nacer de desequilibrios entre los empréstitos que el FIDA toma y los préstamos que concede a sus Estados Miembros y a otros receptores de la financiación del FIDA. Se solicitará a la empresa consultora que evalúe y formule recomendaciones sobre los siguientes riesgos de gestión del activo y el pasivo y las políticas existentes mencionadas en la sección I que guardan relación con la sostenibilidad del FIDA:
 - Riesgo cambiario⁴. Este riesgo podría originarse si los préstamos y las donaciones que el FIDA concede ~~a los países~~ se financiaran con fondos obtenidos externamente mediante empréstitos denominados en monedas diferentes. Si la moneda de los préstamos del FIDA se devalúa frente a la moneda de los fondos obtenidos mediante empréstitos, el FIDA podría correr el riesgo de no poder reembolsar una parte o la totalidad de los fondos que haya tomado en préstamo.
 - Ejemplo 1. El FIDA toma un empréstito denominado en dólares de los Estados Unidos a un tipo de cambio dólar/derecho especial de giro (DEG) de 0,714 (es decir, DEG por unidad de USD). El FIDA concede a continuación un préstamo en unidades de DEG a este tipo de cambio. Posteriormente, el dólar se revaloriza frente a las otras cuatro monedas de la cesta del DEG y el tipo de cambio aumenta hasta un 0,950. El FIDA seguiría recibiendo pagos de intereses y del principal a un tipo de cambio de 0,714, pero tendría que comprar dólares de los Estados Unidos a un tipo de cambio más elevado de 0,950, lo que provocaría que el préstamo fuera insostenible.
 - Riesgo relativo a los plazos⁵. También conocido como riesgo de revisión, consiste en el riesgo de que el FIDA no pueda cumplir con los pagos requeridos en relación con los fondos que haya obtenido mediante empréstitos (principal e intereses) porque el calendario de amortización previsto en su programa de préstamos tiene plazos de reembolso y vencimiento diferentes.
 - Ejemplo 2. El FIDA recurre a un instrumento de deuda a 10 años, que debe reembolsar a un 2 % anual, y presta los fondos a 20 años a un 2,5 %. Ambos siguen calendarios de reembolso según el método de amortización lineal que comienza a los tres años. Si bien el pago de

⁴ Ibidem.

⁵ Ibidem.

intereses hará que el préstamo sea rentable, el FIDA tendrá que efectuar pagos de amortización a un valor más elevado en comparación con los fondos provenientes del empréstito, lo que implica que el FIDA tendría que utilizar fondos de otras fuentes, y por tanto no se sostendría a sí mismo.

- Ejemplo 3. El FIDA recurre a un instrumento de deuda a 20 años, que debe reembolsar a un 2 % anual, y presta los fondos a 10 años a un 2,5 %. Como en el ejemplo anterior, ambos siguen calendarios de reembolso según el método de amortización lineal que comienza a los tres años. Si bien los pagos de intereses y de amortización serán más elevados que sus salidas de capital, al cabo de 10 años el FIDA tendrá que prestar los fondos a más del 2 % para poder continuar atendiendo el servicio del préstamo. El FIDA se expone por tanto a un riesgo de reinversión y el préstamo podría resultar insostenible si los tipos de interés cayeran por debajo del 2 %.
- Riesgo relativo al tipo de interés⁶. Es el riesgo del FIDA de no poder reembolsar intereses debido a un desequilibrio entre el tipo de interés estipulado para sus fondos obtenidos por medio de empréstitos y el tipo de interés aplicable a su cartera de préstamos.
 - Ejemplo 4. El FIDA accede a un contrato de emisión de deuda que debe reembolsar a un 2 % anual y a continuación descubre que solo puede prestar los fondos en condiciones favorables, a una tasa anual del 0,75 %. El préstamo sería insostenible y el FIDA tendría que recurrir a otros fondos para poder reembolsar su deuda.
 - Ejemplo 5. El FIDA accede a un contrato de emisión de deuda que debe reembolsar a un 2 % anual y presta los fondos a un tipo de interés variable más un diferencial como, por ejemplo, el tipo de interés USD/LIBOR a seis meses más 60 puntos básicos (el 0,60 %). Actualmente Por ejemplo, si el tipo LIBOR se sitúa en torno a un 1,60 %, ~~por tanto,~~ el interés recibido por el empréstito sería de un 2,20 %, lo cual haría que el préstamo fuera sostenible. Sin embargo, al cabo de un año, si los tipos LIBOR se ~~habrían devaluado~~ devaluaran hasta un 1,10 %, haciendo que los intereses recibidos por el FIDA fueran de un 1,70 %, ~~lo cual haría que el préstamo fuera~~ sería insostenible.

C. Riesgos operacionales en las operaciones financieras

10. Los riesgos operacionales pueden provocar pérdidas potenciales derivadas de procesos internos, cuestiones relacionadas con el personal y sistemas inadecuados o fallidos, o de acontecimientos externos, como el riesgo jurídico. Los procedimientos de mitigación de los riesgos, si no se desarrollan debidamente, pueden propiciar que el FIDA incurra en pérdidas o no reembolse la deuda. Se espera que la empresa consultora examine minuciosamente los siguientes asuntos operacionales que generan preocupación y que formule recomendaciones al respecto:
 - Capacidad institucional y de organización. El riesgo de que la estructura actual del Departamento de Operaciones Financieras no disponga de los recursos o de la capacidad de organización necesarios para gestionar el aumento de las responsabilidades en materia de toma de empréstitos, concesión de préstamos y servicio de la deuda, incluida la distribución apropiada de las funciones y responsabilidades.
 - Dotación de personal. El riesgo de que los recursos humanos sean insuficientes o de que no todos los miembros del personal actual dispongan de la experiencia necesaria.

⁶ Ibidem.

- Sistemas informáticos. El riesgo de que los sistemas informáticos actuales no sean adecuados para garantizar la continuidad de las operaciones en materia de gestión financiera; hacer un seguimiento apropiado de los riesgos financieros mencionados en las secciones A y B, y proteger los activos financieros del FIDA de amenazas externas como los ciberataques.
- Jurídicos. El riesgo de que los acuerdos jurídicos no protejan debidamente los intereses del FIDA y que, por tanto, la institución incurra en pérdidas.

D. Otros riesgos.

11. Otros dos riesgos a los que se expone el FIDA, y que la empresa consultora deberá evaluar, son los conflictos de intereses y los riesgos éticos.
- Riesgo relativo a los conflictos de intereses. Los conflictos de intereses ~~son inherentes a la mayoría de las~~ pueden surgir en determinadas transacciones financieras. El riesgo reside en que pueda surgir un conflicto de intereses cuando los intereses del FIDA son diferentes de los del posible prestamista. Un ejemplo podría ser que el prestamista ordenara que su préstamo se aplicara a un país, un proyecto o una esfera temática ~~o un proyecto~~ específicos, o tratara de estipular las condiciones del empréstito.
 - Riesgos relativos a la ética. Se trata de las pérdidas financieras que pudieran derivarse del robo de activos y otros fraudes, la violación de normas, las denuncias de soborno y corrupción y el riesgo relativo a la reputación (p. ej., en relación con el incumplimiento de medidas de protección ambiental o el acceso a fondos provenientes de fuentes ilícitas). Entre los riesgos relativos a la ética figuran también las conductas irregulares o indebidas como podría ser el incumplimiento de los procedimientos del FIDA relativos a la protección de los denunciantes de irregularidades.

E. Resultado previsto del examen

12. Se prevé que el resultado del examen, en forma de informe final, abarque todos los tipos de productos de toma de empréstitos y de concesión de préstamos y sus respectivas condiciones. En el informe también se abordarán las repercusiones financieras adicionales y el aumento de los riesgos relacionados con la sostenibilidad financiera del FIDA debido a la ampliación de sus actividades de toma de empréstitos. El informe incluirá:
- una evaluación con conclusiones en cada una de las esferas mencionadas en las secciones de A a D, y
 - para cada esfera evaluada, recomendaciones que la dirección podría plantearse para mejorar la gestión financiera, la gestión de riesgos y las funciones de tesorería, incluidos los costos y las consecuencias previstos en materia de recursos humanos.
13. Cabe señalar que no se trata de un encargo de aseguramiento, sino más bien de un examen de las políticas y los procedimientos de gestión de los riesgos del FIDA. Los puntos que figuran en la sección II se incluirán en el mandato para el examen.