

Signatura: EB 2018/124/R.51
Tema: 4 b)
Fecha: 6 de septiembre de 2018
Distribución: Pública
Original: Inglés

S



Invertir en la población rural

Declaración del Comité de Auditoría con relación a la evaluación a nivel institucional de la estructura financiera del FIDA

Nota para los representantes en la Junta Ejecutiva

Funcionarios de contacto:

Preguntas técnicas:

Alberto Cogliati

Presidente del Comité de Auditoría
Asesor Superior
Dirección de Relaciones Internacionales
Departamento del Tesoro
Ministerio de Economía y Finanzas de la República Italiana
Correo electrónico: alberto.cogliati@tesoro.it

Envío de documentación:

Deirdre McGrenra

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

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

Para **examen**

Declaración del Comité de Auditoría con relación a la evaluación a nivel institucional de la estructura financiera del FIDA

1. El Comité de Auditoría acoge con interés esta evaluación a nivel institucional.
2. La evaluación representa un valioso complemento a los instrumentos de que disponen la Junta y la dirección para adoptar decisiones más acertadas respecto de la mejor manera de apoyar la misión estratégica del FIDA en los años venideros, en el marco del consenso común positivo alcanzado durante la Consulta sobre la Undécima Reposición de los Recursos del FIDA (FIDA11) y los ambiciosos objetivos que han establecido los Estados Miembros.
3. En la evaluación se describe la situación financiera actual del FIDA, se definen sus puntos fuertes y débiles, y se sugieren opciones para mejorar su sostenibilidad financiera.
4. En su 150.^a reunión, el Comité de Auditoría examinó exhaustivamente la evaluación a nivel institucional de la estructura financiera del FIDA, que se presenta a consideración de la Junta Ejecutiva en su período de sesiones de septiembre. Por consiguiente, el Comité desea dar a conocer sus observaciones y hacer algunas recomendaciones.
5. La principal función del Comité de Auditoría es proporcionar a la Junta garantías razonables de que los riesgos se comprendan, gestionen y mitiguen adecuadamente.
6. Las conclusiones de la evaluación, incluidas las propuestas en ella contenidas, conllevan riesgos implícitos para el FIDA. Las observaciones que se ofrecen a continuación se centran por lo tanto en los aspectos de la evaluación relacionados con el riesgo.
7. En primer lugar, el Comité de Auditoría reconoce que se trata de un documento bien elaborado y útil. Deseamos agradecer a la Oficina de Evaluación Independiente del FIDA (IOE) por la esmerada labor realizada y extender también nuestro agradecimiento a todo el personal del FIDA que contribuyó a la evaluación.
8. Según lo constatado, actualmente el FIDA tiene un perfil demasiado concesionario, con una estructura y una organización orientadas principalmente hacia un entorno de riesgo bajo. Por otro lado, se destaca que algunos aspectos —por ejemplo, el Marco de Sostenibilidad de la Deuda (MSD)— podrían suponer una carga para la sostenibilidad financiera del Fondo y, si no se los aborda de forma satisfactoria, podrían frenar la expansión del programa de préstamos y donaciones del FIDA.
9. Sobre la base de un análisis temporal simplificado del estado contable, complementado por consideraciones adicionales y apoyado en datos y previsiones plausibles, en la evaluación se sugiere esencialmente que se excluya al MSD y las donaciones del estado contable y se recomienda acceder a los mercados financieros internacionales a fin de ampliar la cartera de préstamos ofrecidos en condiciones ordinarias recurriendo a fondos tomados en préstamo. Estos fondos tomados en préstamo permitirían solventar un aumento considerable del volumen de los préstamos en condiciones ordinarias que se ofrecerían a precios modificados respecto de su nivel actual.
10. El Comité no se pronuncia sobre el hecho de si el FIDA debería adoptar estas recomendaciones, pero recuerda a la Junta que su aplicación provocaría un cambio significativo en la estructura financiera del FIDA, con ramificaciones en todo el modelo operacional del Fondo.

11. De acuerdo con las previsiones y simulaciones presentadas por la IOE, una cartera de préstamos con esta configuración permitiría generar ingresos suficientes para que el FIDA se vuelva autosuficiente en los próximos años. Según la hipótesis más optimista planteada, en 2023 se alcanzaría el punto de equilibrio.
12. En la evaluación se sugiere también un conjunto amplio de medidas e iniciativas secundarias que el FIDA podría adoptar para hacer realidad la consecución de la meta mencionada y minimizar los distintos riesgos a que se expone.
13. El Comité desea expresar su reconocimiento general del análisis efectuado por la IOE. Existe además un acuerdo, en líneas generales, respecto de la idoneidad de la metodología utilizada. En las secciones que se exponen a continuación se proporcionan observaciones respecto de este último punto.
14. A juicio del Comité, se han identificado correctamente los factores que limitan la sostenibilidad a largo plazo del actual modelo operacional. Las soluciones propuestas son lógicamente coherentes con el análisis efectuado y pueden resultar de utilidad para alcanzar los objetivos del FIDA si, llegado el caso, la Junta decidiera adoptar las recomendaciones y los miembros del FIDA estuvieran de acuerdo en que este cambio en los modelos operacional y financiero del FIDA es deseable.
15. En particular, el Comité de Auditoría desea señalar las siguientes cuestiones a la atención de la Junta Ejecutiva:

a) **Riesgos**

En la presente coyuntura, el riesgo más importante para la Junta reside en aceptar o rechazar las conclusiones de la evaluación sin estar dispuesta a aceptar las consecuencias o comprender y respaldar plenamente los compromisos que implica la opción elegida.

Deseamos subrayar que la aceptación de las conclusiones de la evaluación exigirá un debate más profundo entre los Estados Miembros (seguramente a nivel de las capitales).

Por otro lado, un rechazo de las conclusiones implicaría, como mínimo, la necesidad de colaborar con la dirección para volver a considerar la visión estratégica delineada durante la Consulta sobre la FIDA¹¹, reconociendo al mismo tiempo que todavía deben efectuarse algunos análisis y que aún no se han alcanzado ciertos puntos de decisión.

Al evaluar la situación que se presenta por delante, debe quedar absolutamente claro que siempre habrá un riesgo residual difícil de gestionar: las variables externas están fuera del control del FIDA y el Fondo no podrá necesariamente mitigar todos los riesgos de manera totalmente eficaz. El tamaño desempeña también un papel importante en este contexto; el FIDA no tiene la escala de la Asociación Internacional de Fomento (AIF), ni puede compararse completamente con otros bancos multilaterales de desarrollo, con otros fondos, o ni siquiera con ventanillas que ofrecen únicamente préstamos en condiciones favorables. Sus riesgos estratégicos y operacionales son, de algún modo, únicos.

Los miembros deben ser conscientes de que las propuestas de la evaluación a nivel institucional con respecto a la toma de empréstitos de mercado acarrearán una serie de riesgos. Se pueden mencionar, entre otros:

- i) el riesgo de que la demanda de préstamos en condiciones ordinarias no se materialice en un volumen compatible con las expectativas iniciales, o que los resultados deseados se vean afectados por otro tipo de impedimentos;

- ii) el riesgo de que no se alcance una buena calificación crediticia, lo cual podría tener consecuencias que repercutirían más allá del volumen del programa de préstamos y donaciones y la asignación de los recursos, y
- iii) el riesgo de que, aun si se lograra una calificación AAA, las condiciones financieras imperantes en los mercados internacionales se convirtieran en un obstáculo para la plena consecución del objetivo fijado para el volumen de empréstitos.

Asimismo, aunque incursionar en los mercados internacionales para obtener financiación no implicaría tener que reconsiderar la misión del Fondo (la cual seguiría siendo la asistencia financiera en apoyo de la transformación rural), la Junta debería ser plenamente consciente de que la toma de empréstitos de mercado conllevaría modificar la estructura financiera (incluida la estructura de precios) y el modelo operacional del FIDA a fin de permitir operaciones a mayor escala.

El Comité de Auditoría aguarda con interés la posibilidad de continuar estos debates en los meses y años venideros, en consonancia con la hoja de ruta trazada durante la Consulta sobre la FIDA11.

b) **Centrar la atención en ciertas esferas de la evaluación a nivel institucional**

Convenimos con la evaluación en que deberían fortalecerse la gobernanza y la función orientadora de la Junta Ejecutiva y también en que esta debería reservarse para sí un papel más decisivo.

Al respecto, en la evaluación se señalan algunos puntos débiles y esferas donde podrían introducirse mejoras. En reiteradas ocasiones se menciona que la diversidad de conocimientos especializados que tienen los miembros de la Junta sea quizás demasiado amplia y que existe la posibilidad de que la Junta Ejecutiva y el Comité de Auditoría recurran en mayor medida a consultores.

Aunque coincidimos con algunos aspectos de las valoraciones efectuadas, deseamos subrayar el hecho de que consideramos la amplia variedad de experiencia profesional un factor que enriquece (y no que limita) la calidad del debate entre la Junta y la dirección. Este debate, tanto en el FIDA como en muchas otras instituciones multilaterales especializadas, no se centra ni debe centrarse exclusivamente en cuestiones financieras.

En lo que concierne a las maneras de mejorar la eficacia de la gobernanza, pensamos que la propuesta de recurrir a consultores externos sea apropiada. El Comité presentará en breve a la Junta solicitudes concretas para el uso de consultores en determinadas evaluaciones que el Comité considera muy necesario realizar.

Siempre sobre el tema de facilitar una gobernanza eficaz, el Comité de Auditoría reconoce y respalda firmemente las iniciativas en materia de transparencia adoptadas por la dirección hasta la fecha. El Comité se complace asimismo en mencionar la inminente presentación de un instrumento adicional, el "tablero de riesgos," y de otro instrumento que estará disponible para los miembros de la Junta, el "dispositivo de seguimiento del desempeño del FIDA". En este momento se están discutiendo los detalles con la dirección.

Aunque estamos de acuerdo con la valoración positiva global respecto de la dirección y el personal del FIDA y con la buena calidad general de los informes que se presentan a los órganos rectores, esperábamos que en la evaluación se hubieran mencionado otras dos cuestiones conexas.

La primera se relaciona con los enfoques que se emplean dentro del Fondo para hacer un seguimiento continuo y eficaz de la situación técnica general de la organización. Según se concluye en la evaluación, algunas de las cuestiones que restringen la viabilidad financiera de la organización podrían haberse planteado a la Junta mucho antes y posiblemente con un énfasis mayor.

En segundo lugar, nos habría gustado que se hubiera examinado de alguna manera la posibilidad de mejorar la calidad de ciertos datos revelados y afirmaciones emitidas por la dirección en relación con asuntos operacionales. La Junta, que depende de la dirección para la gestión de las actividades cotidianas, no ha recibido, en algunos casos, un mensaje claro respecto de la urgencia de resolver cuestiones inminentes. En otros casos, la perplejidad surge de ciertas medidas y ciertos indicadores utilizados, por ejemplo, los correspondientes a la eficiencia en función de los costos, esfera en la cual el FIDA tiene un desempeño relativamente deficiente en comparación con el de otras instituciones.

Por último, estamos de acuerdo con las recomendaciones de la evaluación relativas a reforzar la gobernanza financiera. El documento nos recuerda que una estructura financiera más sofisticada y un modelo operacional más complejo traen aparejada la necesidad de volver a capacitar al personal, así como de mejorar la función de supervisión en todos los niveles.

Sobre este aspecto, el Comité desea que la dirección esté disponible para una colaboración más intensa, habida cuenta de que la supervisión se relaciona directamente con las responsabilidades fundamentales del Comité. Específicamente, creemos que la función de auditoría, a la cual juzgamos plenamente compatible con las normas internacionales de auditoría, necesitará ser fortalecida (tanto en lo que respecta a la combinación de competencias como a la dotación de recursos) y modernizarse a fin de proporcionar a la dirección el aseguramiento y el apoyo adecuados en la tarea de mitigar los riesgos cambiantes que se le presentan al FIDA a medida que avanza en un período de cambios importantes. El Comité espera que la Oficina de Auditoría y Supervisión (AUO) preste una colaboración continua, en particular en lo que concierne a la necesidad de alineación con los riesgos institucionales, el ajuste de los procedimientos y el alcance de las auditorías en el marco de una actividad del Fondo diferente y más intensa. En este contexto, el Comité vería con agrado la presentación de un plan de mejoras de la AUO en el que se incluyan indicadores de desempeño y rendición de cuentas.

c) **Recomendaciones del Comité de Auditoría para la Junta**

Ahora que la Junta tiene un panorama de las cuestiones estructurales que afectan al FIDA y de algunas de las opciones disponibles sobre el terreno, el Comité desea reiterar que quizás sea el momento para que los Estados Miembros participen en un debate constructivo acerca del modo de seguir adelante.

Sin adelantar la decisión que se tome, podría ser útil considerar la posibilidad de dar prioridad al análisis y los debates sobre los ajustes a los sistemas financieros, operacionales y de supervisión que facilitarían la aplicación de estrategias eficaces, cualesquiera sean las decisiones finales, y corregir procesos y procedimientos que se han señalado como deficientes en la evaluación a nivel institucional.

Creemos que algunos aspectos fundamentales de la propuesta presentada en la evaluación necesitan ser analizados con mayor profundidad. Como se señala en la propia evaluación, algunas conclusiones se han alcanzado sobre la base de datos e información que podrían ser objeto de un examen más analítico. En particular, hacemos referencia a los puntos siguientes:

- i) las previsiones de los gastos operacionales. Se trata de un aporte fundamental para analizar las opciones disponibles, y se basan en una hipótesis de crecimiento lineal a una tasa del 2 % anual. Esta tasa podría no resultar realista y debería basarse en estimaciones más precisas, y
- ii) la demanda de préstamos en condiciones ordinarias a un rendimiento deseado por el FIDA es una de las variables clave de la estrategia sugerida. El Comité solicita que se calcule con mayor precisión la existencia y la persistencia de una demanda a largo plazo de préstamos en condiciones ordinarias y que no se estime sobre la base de datos circunstanciales. El modelo que se utiliza para hacer las previsiones debería tener en cuenta factores realistas y prever los efectos que podrían tener sobre el estado contable los retrasos en los desembolsos y la competencia de otros actores. Se deberían utilizar datos y procedimientos de estimación de alta calidad para la elaboración de hipótesis alternativas realistas que tengan en cuenta la obligación de continuar emitiendo bonos en los mercados internacionales a fin de conservar la calificación crediticia adquirida. El acceso a los empréstitos de mercado constituye también una variable fundamental en las soluciones sugeridas en la evaluación a nivel institucional y ello implica el reembolso del costo de los empréstitos. Esta medida solo será posible con una sólida demanda de préstamos en condiciones ordinarias; al mismo tiempo, la capacidad de formular propuestas de proyectos y de ejecutarlas deberá seguir el mismo rumbo. Estos aspectos también deberán considerarse al hacer las previsiones.

Por último, creemos que la solución de excluir al MSD y las donaciones del estado contable y de hacer más estricto el compromiso de los Estados Miembros de contribuir a la amortización del MSD requiere más debates y con urgencia, a fin de determinar lo antes posible la gama de soluciones técnicas alternativas e igualmente válidas que podrían existir. Ello permitiría a la Junta adoptar una decisión bien fundada.