

Cote du document: EC 2017/96/W.P.3/Rev.1  
Point de l'ordre du jour: 4  
Date: 13 avril 2017  
Distribution: Publique  
Original: Anglais

F



Investir dans les populations rurales

## Évaluation au niveau de l'institution de l'architecture financière du FIDA

### Document d'orientation

#### Note aux membres du Comité de l'évaluation

##### Responsables:

##### Questions techniques:

Oscar A. Garcia  
Directeur du Bureau indépendant  
de l'évaluation du FIDA  
téléphone: +39 06 5459 2274  
courriel: o.garcia@ifad.org

Fabrizio Felloni  
Directeur adjoint du Bureau indépendant  
de l'évaluation du FIDA  
téléphone: +39 06 5459 2361  
courriel: f.felloni@ifad.org

##### Transmission des documents:

William Skinner  
Chef du Bureau des organes directeurs  
téléphone: +39 06 5459 2974  
courriel: gb\_office@ifad.org

Comité de l'évaluation — Quatre-vingt-seizième session  
Rome, 23 mars 2017

---

Pour: Examen

## Table des matières

Sigles et acronymes	ii
I. Contexte	1
II. L'architecture financière du FIDA	1
A. Sources de financement du FIDA	1
B. Politiques institutionnelles spécifiques en lien avec l'architecture financière et les travaux en cours	3
C. Produits et conditions de financement	6
III. Objectifs de l'ENI, cadre et processus de l'évaluation	6
A. Portée de l'évaluation	6
B. Approche et méthodologie	7
C. Collecte des données et sources d'information	10
IV. Processus d'évaluation	12
Appendices	
Appendice I: Evaluation Time Line	1
Appendice II: Evaluation Framework	2
Appendice III: Financial Indicators	7
Appendice IV: Key Policies Supporting the Financial Architecture	10
Appendice V: Loans and DSF Grants by Type	14
Appendice VI: MDB's Progress in Reforming Their Financial Architecture	16
Appendice VII: Key Dates in the Evolution of IFAD's Financial Architecture	20
Appendice VIII: Glossary of Terms	21
Appendice IX: Bibliography	23

## Sigles et acronymes

APD	Aide publique au développement
BAD	Banque africaine de développement
BAsD	Banque asiatique de développement
BERD	Banque européenne pour la reconstruction et le développement
BMD	Banque multilatérale de développement
COSOP	Programme d'options stratégiques pour le pays
CSD	Cadre pour la soutenabilité de la dette
ENI	Évaluation au niveau de l'institution
FOD	Département des opérations financières
IDA	Association internationale de développement
IFI	Institution financière internationale
IOE	Bureau indépendant de l'évaluation du FIDA
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
PSTE	Initiative pour la réduction de la dette des pays pauvres très endettés
SAFP	Système d'allocation fondé sur la performance

# Évaluation au niveau de l'institution de l'architecture financière du FIDA

## I. Contexte

1. Par architecture financière du FIDA, on peut entendre les politiques et les systèmes adoptés pour mobiliser, gérer, allouer et décaisser des ressources financières afin d'appuyer la réalisation de l'objectif du FIDA visant à "mobiliser et [de] fournir à des conditions de faveur des ressources supplémentaires pour le développement agricole des États membres en développement"<sup>1</sup>. La question fondamentale que l'on doit se poser lorsque l'on évalue l'architecture financière est comment le FIDA, grâce à des décisions en matière d'investissement et des stratégies financières avisées, crée de la valeur pour ses États membres. Au FIDA, des travaux sont en cours afin d'envisager de nouvelles solutions pour modifier l'architecture financière, élargir la base de financement et consolider des fonctions telles que la trésorerie et la gestion financière, de façon à accroître le volume du programme de prêts et dons et offrir de meilleurs services aux États membres emprunteurs.
2. Des réformes sont également en cours dans d'autres institutions financières internationales (IFI). Ainsi, en 2017, la Banque asiatique de développement (BASD), grâce à la combinaison de ses opérations de prêt à des conditions concessionnelles et ordinaires, parviendra à augmenter de 50% le volume annuel des crédits qu'elle octroie. L'Association internationale de développement (IDA), à l'issue de la 18<sup>e</sup> reconstitution de ses ressources, envisage de mobiliser son capital pour accorder des prêts non concessionnels à travers un guichet de fonds affectés à une utilisation précise entièrement financé par le secteur privé. La Banque africaine de développement (BAD) a décidé d'ouvrir aux pays les plus pauvres son guichet de prêts non concessionnels.
3. Le Conseil d'administration a approuvé la réalisation, dans le cadre du programme de travail et budget du Bureau indépendant de l'évaluation du FIDA (IOE) pour 2017, d'une évaluation au niveau de l'institution (ENI) de l'architecture financière du FIDA<sup>2</sup>. Cette évaluation entreprise par IOE est la première évaluation indépendante de l'architecture financière réalisée auprès des banques multilatérales de développement (BMD). Cette évaluation mettra à profit les conclusions d'ENI antérieures, telles que celles sur l'efficacité (2013), les reconstitutions (2014), la Politique du FIDA en matière de dons (2014) et le Système d'allocation fondé sur la performance (2016). Cette évaluation intervient à un moment d'autant plus opportun que la direction envisage, en 2017 et 2018, de discuter avec le Conseil d'administration des ajustements dont l'architecture financière du FIDA pourrait faire l'objet. De plus, elle permettra d'orienter les décisions que la direction sera amenée à prendre, lesquelles auront une incidence sur la viabilité financière à long terme du Fonds et sur la contribution du Fonds au Programme de développement durable à l'horizon 2030 (Programme 2030).

## II. L'architecture financière du FIDA

### A. Sources de financement du FIDA

4. Créé en 1976, le FIDA est une organisation spécialisée des Nations Unies et une IFI dont l'architecture financière repose sur des reconstitutions périodiques, sous la forme d'apport de fonds propres. Les consultations sur la reconstitution offrent un cadre de dialogue stratégique sur les résultats obtenus et sur les orientations

<sup>1</sup> Article 2 de l'Accord portant création du FIDA.

<sup>2</sup> Document EB 2016/119/R.2/Rev.1.

futures en termes de modèle opérationnel, de gouvernance, de capacités opérationnelles et d'architecture financière<sup>3</sup>.

5. Outre les contributions de ses Membres aux reconstitutions, les sources de financement du FIDA (entrées de fonds) comprennent les rentrées de prêts et les revenus des placements, les intérêts sur les prêts ainsi que les frais de gestion et les commissions de service. On peut également considérer comme source de financement la compensation pour le revenu non perçu du fait de la remise de dette accordée au titre de l'Initiative pour la réduction de la dette des pays pauvres très endettés (PPTE). Depuis la Neuvième reconstitution des ressources du FIDA (FIDA9) (2013-2015), le Fonds a également recours à des emprunts souverains (voir l'appendice VII à propos de l'évolution de l'architecture financière du FIDA). En plus de ces ressources de base, le FIDA reçoit des fonds complémentaires et supplémentaires qui seront également pris en compte dans le cadre de la présente évaluation. Parmi les modalités d'utilisation des fonds (sorties) du FIDA figurent les décaissements effectués au titre des prêts et dons, les remises de dette non compensées résultant de l'Initiative PPTE, le budget administratif et autres dépenses<sup>4</sup>.
6. Le volume total des fonds propres du FIDA est constitué de l'ensemble des contributions aux reconstitutions et de la réserve générale. Les avoirs du Fonds sont à plus de 90% financés sur ses fonds propres. Avec l'architecture financière actuelle, la marge de manœuvre dont dispose le FIDA pour faire levier sur ses ressources est étroite. La gestion des liquidités constitue un aspect important: un niveau de programme de prêts et dons est considéré comme satisfaisant au regard du principe du flux de trésorerie durable si, au vu des prévisions de toutes les entrées et sorties de fonds découlant des programmes de prêts et dons passés, actuels et futurs, le niveau des liquidités du FIDA ne descend jamais en dessous de l'exigence de liquidité minimale (60% des décaissements bruts prévus par an). Le placement des liquidités dont dispose le FIDA est régi par l'Exposé de la Politique de placement du Fonds (à l'appendice III, voir le tableau 4 sur les principaux ratios utilisés pour suivre la performance financière du FIDA). La structure de bilan du FIDA diffère de celle des BMD, dans la mesure où ces dernières reçoivent des notes de crédit et émettent des titres (obligations) sur les marchés financiers afin de faire levier sur leurs activités de prêt.
7. Durant les périodes couvertes par FIDA6 (2004-2006), FIDA7 (2007-2009) et FIDA8 (2010-2012), le fait de pouvoir compter sur les reconstitutions a été fort utile pour le Fonds. Le volume total de financement a été multiplié par 2,5, passant de 1 425 000 000 USD à 3 626 000 000 USD<sup>5</sup>. Les contributions des États membres ont plus que doublé, passant de 506 millions d'USD à 1,2 milliard d'USD, et le pourcentage du total des dépenses financées grâce aux reconstitutions a diminué, passant de 39% à 33%. Le programme de prêts et dons s'est stabilisé à 3,0 milliards d'USD durant les périodes couvertes par FIDA8, FIDA9 et FIDA10 (2016-2018). Avec FIDA9, les contributions des États membres ont augmenté jusqu'à atteindre 1,5 milliard d'USD<sup>6</sup>, avant de diminuer légèrement à 1,35 milliard d'USD avec FIDA10. Durant FIDA9 et FIDA10, le Fonds a financé ses coûts en s'appuyant davantage sur les contributions de ses États membres que sur les rentrées.

<sup>3</sup> Évaluation au niveau de l'institution des reconstitutions du FIDA, document EB 2014/11/R.3/Rev.1.

<sup>4</sup> Les changements susceptibles de survenir dans le futur pourraient se traduire par des sources additionnelles de financement (par exemple, compensation des rentrées non perçues du fait du Cadre pour la soutenabilité de la dette [CSD], emprunts souverains et autres fonds mobilisés) et d'autres modalités d'utilisation des fonds (par exemple, rentrées non perçues et non compensées du fait du CSD et remboursement des emprunts souverains et autres ressources mobilisées).

<sup>5</sup> Les consultations de FIDA8, qui se sont déroulées avec en toile de fond la crise alimentaire, ont été caractérisées par une contribution extraordinaire provenant des ressources internes.

<sup>6</sup> Durant FIDA9, une contribution thématique a été spécialement allouée au Programme d'adaptation de l'agriculture paysanne (ASAP).

8. Les tendances dans le domaine de l'aide publique au développement (APD) peuvent avoir une incidence sur les reconstitutions du FIDA. L'APD fournie par les pays membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) a augmenté de près de 50% entre 2004-2005 et 2015, sur la base des prix et des taux de change en vigueur en 2014, pour atteindre 146,68 milliards d'USD. L'APD a augmenté entre 2012 et 2014, avant d'accuser une baisse de 4% en 2015. Les contributions au titre de l'APD en faveur des institutions multilatérales ont également diminué en 2015<sup>7</sup>.
9. Sur la base du cadre financier et du programme de travail de FIDA10, la demande de ressources du FIDA, estimée à 5,5 milliards d'USD, a dépassé le volume de fonds disponibles que les contributions de base et les ressources internes devraient être en mesure de couvrir. On a donc jugé que le principal obstacle à l'accroissement de l'aide au développement fournie par le Fonds se situait davantage du côté de l'offre que du côté de la demande. Durant les consultations sur FIDA9 et FIDA10, une très grande attention a été portée à l'architecture financière ainsi qu'à la diversification, au-delà des contributions des États membres, des sources de financement du Fonds.

## B. Politiques institutionnelles spécifiques en lien avec l'architecture financière et les travaux en cours

10. Nombreuses sont les politiques approuvées par le FIDA qui ont contribué à modeler l'architecture financière du Fonds (appendice IV), mais cinq d'entre elles méritent ici une attention spéciale.
  - i) Initiative pour la réduction de la dette des pays pauvres très endettés (PPTE), depuis 1996. Cette initiative, qui consiste en une réduction convenue des remboursements de prêts au FIDA, comprend le versement d'une compensation sur les comptes de prêt du Fonds pour couvrir les pertes associées.
  - ii) Système d'allocation fondé sur la performance (SAFP). À la différence des autres BMD, le FIDA est doté d'une architecture financière unique en son genre dans la mesure où tous les prêts et les dons aux pays, y compris les fonds provenant de l'emprunt souverain, sont alloués par le biais du SAFP. Les autres BMD utilisent leur SAFP uniquement afin d'allouer des fonds à des conditions concessionnelles, tandis que les prêts à des conditions ordinaires sont octroyés sur la base de considérations en lien avec la gestion de bilan.
  - iii) Cadre pour la soutenabilité de la dette (CSD). Le FIDA offre un appui financier aux pays sur la base suivante: i) pays dont le degré de soutenabilité de la dette est faible: 100% sous forme de dons; ii) pays dont le degré de soutenabilité de la dette est moyen: 50% sous forme de dons et 50% sous forme de prêts; et iii) pays dont le degré de soutenabilité de la dette est élevé: 100% sous forme de prêts. Cela comporte un certain volume de rentrées de fonds non perçues que l'on estimait, au 31 décembre 2016, à 1,09 milliard de droits de tirage spéciaux (DTS) d'ici à 2056. Ce montant ira croissant au fur et à mesure que seront approuvés des dons au titre du CSD<sup>8</sup>. Durant la période couverte par FIDA10, les États membres ont décidé de compenser le FIDA pour les remboursements du principal non recouvré mais pas pour les commissions de service non recouvrées, et il est prévu que cette compensation intervienne dans le cadre du processus de reconstitution.
  - iv) Prêts en une seule monnaie. Traditionnellement, les prêts du FIDA étaient libellés en DTS, mais le Fonds a introduit la possibilité d'accorder des prêts en une seule monnaie (dollars des États-Unis ou euros). Le plafond de la première

<sup>7</sup> [www.oecd.org/fr/cad/financementpourledeveloppementdurable/statistiques-financement-developpement/](http://www.oecd.org/fr/cad/financementpourledeveloppementdurable/statistiques-financement-developpement/)

<sup>8</sup> Principal non recouvré: 1,0 milliard de DTS; intérêts et commissions de service non recouvrés: 0,2 milliard de DTS.

phase pilote, soit 200 millions d'USD, a été atteint début 2016. En novembre 2016, ce plafond a été porté à 1,6 milliard d'USD, montant équivalant à près de la moitié du volume de FIDA10, et la direction espère qu'il continuera d'augmenter. Cela simplifie l'octroi de prêts mais renforce l'exposition à la volatilité des devises et peut nécessiter le recours aux échanges de devises croisées.

- v) Cadre d'emprunt souverain<sup>9</sup>. Grâce à celui-ci, le FIDA peut mobiliser des ressources additionnelles pour pouvoir augmenter son programme de prêts et dons, dans une proportion d'environ 1:1 (voir la courbe du bilan du FIDA au tableau 5 de l'appendice III). Le Fonds a mis en place des normes prudentielles et des mesures d'atténuation des risques afin de gérer les effets de l'emprunt souverain sur le passif.
11. Depuis 2014 (voir appendice VII), le FIDA a pris les mesures ci-après afin de renforcer ses capacités et sa gestion dans le domaine financier:
- i) Modèle financier du FIDA. Depuis FIDA9, le pouvoir d'engagement anticipé (PEA) a été remplacé par le principe du flux de trésorerie durable, dans le droit fil de la pratique en vigueur dans d'autres IFI<sup>10</sup>. Fin 2016, un nouveau modèle de projection financière, davantage en phase avec l'approche adoptée par d'autres BMD pour la gestion de bilan, a été élaboré. Une proposition visant à compenser le FIDA pour le principal non recouvré du fait de l'application du CSD a été approuvée<sup>11</sup>.
- ii) Mobilisation de ressources internes. Les Principes et critères applicables aux financements du FIDA ont été actualisés à la lumière de ceux en vigueur à l'IDA et à la Banque internationale pour la reconstruction et le développement<sup>12</sup>. Les ressources internes du FIDA ont été accrues en sollicitant le remboursement des prêts et le versement des contributions en situation d'arriéré, et en envisageant la possibilité d'un remboursement anticipé des prêts.
- iii) Identification de nouveaux donateurs souverains et autres modalités de financement. L'Initiative de mobilisation de ressources additionnelles a été lancée afin d'évaluer la possibilité d'accroître le financement provenant de nouvelles sources additionnelles. La reconstitution de FIDA9 n'a pas permis de financer intégralement le programme de prêts et dons prévu, soit 3,1 milliards d'USD. Pour réunir les fonds nécessaires, le FIDA a négocié un emprunt de 400 millions d'EUR auprès de la Banque de développement allemande KfW. En 2016, dans le cadre de FIDA10, le Conseil d'administration a approuvé la conclusion d'un emprunt de 200 millions d'EUR auprès de l'Agence française de développement. Des contributions complémentaires ont par ailleurs été sollicitées dans des domaines thématiques précis: l'intégration des questions relatives au changement climatique, l'agriculture sensible aux enjeux nutritionnels, la coopération Sud-Sud et triangulaire et les partenariats public-privé-producteurs<sup>13</sup>.

<sup>9</sup> Sur la base de la définition de l'APD donnée par l'OCDE, les États membres peuvent classer les prêts souverains dans la catégorie de l'APD.

<sup>10</sup> Un glossaire figure à l'appendice VIII.

<sup>11</sup> Il n'existe aucun engagement de compenser le FIDA pour les intérêts et les commissions de service non perçus.

<sup>12</sup> Le FIDA a approuvé de nouvelles conditions mixtes qui, de fait, remplacent deux produits qui se situent entre les conditions particulièrement favorables et les conditions ordinaires (à savoir les prêts à des conditions intermédiaires et les prêts à des conditions durcies).

<sup>13</sup> Voir le document EB 2016/119/R.31: Proposition de cadre pour de nouveaux mécanismes de financement: renforcer le rôle de catalyseur du FIDA dans la mobilisation de ressources en faveur de la transformation du monde rural. De plus, le FIDA envisage de mobiliser des fonds supplémentaires afin d'identifier de nouveaux mécanismes de financement: i) Programme de parcours professionnels; ii) Fonds d'accélération; et iii) Fonds d'investissement dans l'agriculture paysanne et les petites et moyennes entreprises.

12. Même s'il est probable que les ressources de base provenant des reconstitutions resteront la pièce maîtresse du FIDA en termes de financement, d'autres solutions seront examinées durant la période couverte par FIDA10: i) la mobilisation constante de contributions de base et de contributions complémentaires non affectées au travers des cycles de reconstitution; ii) le renforcement de l'effet de levier sur les ressources du FIDA à travers: a) le recours aux prêts souverains; b) l'analyse des possibilités d'emprunt sur les marchés financiers<sup>14</sup>; et c) l'accroissement du programme de travail grâce à d'autres sources de financement. L'objectif du Fonds était de compléter la reconstitution de FIDA10 en mobilisant des ressources additionnelles jusqu'à hauteur de 1,5 milliard d'USD. Dans le cadre de l'Initiative de mobilisation de ressources additionnelles, d'autres sources de financement sont également envisagées, notamment des fondations philanthropiques, ainsi que d'autres façons d'augmenter le montant du cofinancement.
13. Gestion des risques: Lorsque les reconstitutions constituaient les seules sources de financement du FIDA et que le Fonds accordait uniquement des prêts souverains financés sur ses fonds propres, il se trouvait confronté à des risques financiers en relation avec: i) les opérations de placement de trésorerie; et ii) les risques de change (les prêts sont libellés en DTS alors que l'unité de compte du FIDA est le dollar des États-Unis)<sup>15</sup>; et iii) l'érosion de son capital dans un contexte caractérisé par une forte inflation (les prêts du FIDA sont octroyés à des conditions favorables et sont sujets à des taux d'intérêt fixes). Avec l'élargissement de son architecture financière, du fait de l'introduction du Cadre d'emprunt souverain et des prêts en une seule monnaie, le FIDA s'est trouvé confronté à d'autres risques potentiels (par exemple les risques liés aux taux d'intérêt et à l'échéance).
14. Le FIDA a mis en place un groupe de travail institutionnel chargé de l'examen des Principes et critères applicables aux financements du FIDA. En décembre 2016, un rapport a été présenté au Comité consultatif de la direction pour les placements et les finances ainsi qu'au Comité d'audit.
15. En 2012, le Fonds a créé le Département des opérations financières (FOD), placé sous l'égide d'un Vice-Président adjoint/Responsable des finances en chef /Contrôleur principal, composé de trois divisions: i) la Division des services de gestion financière; ii) la Division des services de trésorerie; et iii) la Division de la comptabilité et du Contrôleur.
16. Le FIDA a remodelé son appui organisationnel en faveur de l'architecture financière: i) FOD a été réaménagé en Division des services de gestion financière et Division de la comptabilité et du Contrôleur; ii) la planification financière a été séparée de la fonction de contrôleur; iii) le FIDA a mis en place un portail en ligne afin que ses clients puissent gérer leurs prêts plus efficacement; et iv) la gestion des risques/conformité a été séparée de la Division des services de trésorerie et relève désormais directement du Responsable des finances en chef.
17. L'infrastructure relative aux finances et à la trésorerie a elle aussi fait l'objet de réformes, qui ont comporté: i) l'amendement des directives en matière de placement (décembre 2015); ii) la conclusion de négociations sur la première convention-cadre de l'Association internationale des swaps et dérivés et le renforcement des capacités internes en matière d'échanges de devises croisées; iii) l'amélioration du modèle de trésorerie afin que, d'ici à la fin 2016, celui-ci se rapproche davantage du modèle utilisé par les BMD pour la gestion de bilan; iv) l'élaboration de rapports plus poussés sur les ratios financiers (par exemple,

<sup>14</sup> Durant FIDA10, il n'est pas prévu d'emprunter sur les marchés.

<sup>15</sup> Un risque de change additionnel dérivait du fait que les annonces de contribution étaient pluriannuelles et soumises aux variations de change, à moins que les montants soient libellés en dollars des États-Unis ou que les risques soient couverts en dollars.



dette/fonds propres; liquidité; couverture du service de la dette); v) la création d'une équipe spéciale de haut niveau sur l'emprunt; et vi) l'amélioration de la gestion des risques.

### C. Produits et conditions de financement

18. Les produits proposés par le FIDA sont les suivants: i) les prêts et les dons au titre du CSD, en appui aux initiatives de développement mises en œuvre dans les pays; ii) les dons destinés à promouvoir l'innovation, la recherche, la participation à l'élaboration des politiques et le renforcement des capacités; et iii) et l'assistance technique remboursable, mise en place en 2012. Les Principes et critères applicables aux financements du FIDA ont été introduits en 1978 puis révisés à plusieurs reprises jusqu'en 2013, date du dernier amendement. Des politiques du FIDA en matière de dons ont été approuvées en 2003, 2009 et 2015; et, en 2007, une politique distincte a été approuvée pour le financement sous forme de dons au titre du CSD.
19. À l'instar de l'IDA, les conditions de financement en vigueur au FIDA sont fonction du produit national brut (PNB) par habitant, de la soutenabilité de la dette et de l'aptitude à assurer le service de la dette. Chaque année, le FIDA accorde environ les deux tiers de ses prêts à des conditions particulièrement favorables<sup>16</sup>. Fin 2015, le FIDA avait octroyé 16,4 milliards d'USD afin de financer 1 150 projets (voir appendice V) de la façon suivante: i) 9,4% sous la forme de dons au titre du CSD; ii) 63,4% sous la forme de prêts assortis de conditions particulièrement favorables; iii) 13,9% sous la forme de prêts à des conditions intermédiaires entre particulièrement favorables et ordinaires; et iv) 13,3% sous la forme de prêts à des conditions ordinaires<sup>17</sup>. Par conséquent, conformément à l'article 2 de l'Accord portant création du FIDA, l'appui financier a été fourni à des conditions de faveur<sup>18</sup>. L'octroi de prêts à des conditions ordinaires constitue toutefois pour le Fonds un élément important de son architecture financière dans la mesure où le remboursement plus rapide des prêts et l'application d'un taux d'intérêt plus élevé desdits prêts favorisent la viabilité financière du FIDA.

## III. Objectifs de l'ENI, cadre et processus de l'évaluation

20. Le but principal de la présente ENI est de réaliser une évaluation indépendante de l'architecture financière du FIDA et de l'adéquation des politiques et instruments utilisés par le FIDA pour contribuer à réduire la pauvreté rurale en finançant le programme de prêts et dons. L'évaluation a pour objectifs l'examen des points suivants: i) la pertinence de l'architecture financière pour mobiliser des ressources; ii) la valeur ajoutée apportée aux États membres par les instruments financiers du FIDA; iii) l'efficacité de l'architecture financière du FIDA; iv) la contribution de la stratégie de placement et de la stratégie financière à la viabilité financière du FIDA; et v) elle vise par ailleurs à formuler des recommandations relatives aux alternatives et options, concernant l'architecture financière, propres à renforcer la capacité du FIDA à financer des programmes de réduction de la pauvreté rurale.

### A. Portée de l'évaluation

21. Comme indiqué, dans le cadre de l'évaluation, la définition de l'architecture financière du FIDA comprend: i) les sources de fonds mobilisées au travers des reconstitutions, des cofinancements et d'autres sources comprenant notamment les emprunts souverains; ii) l'utilisation et l'allocation des ressources par pays; iii) les instruments de soutien financier et leur performance; iv) la gestion financière du FIDA et les systèmes de contrôle (surveillance au niveau de la haute direction,

<sup>16</sup> Principes et critères applicables aux financements du FIDA, paragraphe 15 a) ii) 1), 2013.

<sup>17</sup> Durant la période couverte par FIDA8, les prêts consentis à des conditions ordinaires ont représenté 17% du total des allocations, chiffre qui est passé à 23% durant FIDA9.

<sup>18</sup> Même les conditions ordinaires sont considérées comme des conditions de faveur si l'on tient compte du différé d'amortissement et du délai de remboursement, selon la définition et la pratique en usage dans toutes les IFI.

services de trésorerie et services financiers); v) le système externe de surveillance financière (y compris le rôle majeur que jouent le Conseil des gouverneurs, le Conseil d'administration et le processus de reconstitution). La présente ENI s'appuiera sur des documents analytiques issus de précédentes évaluations, lorsqu'il en existe.

22. La période couverte par l'évaluation s'étendra de 2004 à 2017. Sur cette période, plusieurs changements importants ont eu lieu, qui ont eu une influence sur l'architecture financière du FIDA (par exemple, introduction du SAFF, lancement de l'Initiative de mobilisation de ressources additionnelles, adoption du Cadre d'emprunt souverain [voir l'appendice VII]). L'évaluation examinera les évolutions intervenues avant 2004 dans la mesure où elles aident à comprendre l'évolution de l'architecture financière du FIDA.
23. L'évaluation portera non seulement sur des facteurs internes, mais aussi sur l'environnement extérieur pour identifier les facteurs qui ont une influence sur l'architecture financière du FIDA et ses performances financières (par exemple, évolution du secteur de l'APD et des marchés de capitaux; expérience des organisations de référence).
24. L'évaluation aura aussi une composante formative, puisque la direction cherche à diversifier les sources de financement du FIDA et éventuellement à faire évoluer son architecture financière, ses sources de financement et ses produits. L'évaluation s'appuiera aussi sur l'expérience du processus de reconstitution en cours, qui s'achèvera en 2017.

## B. Approche et méthodologie

25. Méthodologie. Cette évaluation sera entreprise dans le cadre de la Politique révisée du FIDA en matière d'évaluation (2011), et suivra les principes méthodologiques généraux énoncés dans la deuxième édition du Manuel de l'évaluation (2015). Elle se fondera sur quatre critères d'évaluation courants: pertinence, efficacité, efficience et viabilité financière.
26. De grands principes directeurs peuvent être exploités pour évaluer les avantages de l'architecture financière actuelle du FIDA et ses possibilités d'amélioration future. L'architecture financière souhaitée remplirait les fonctions suivantes:
  - i) Mobiliser des ressources financières suffisantes pour porter à leur maximum les contributions du FIDA visant à aider les pays emprunteurs à vaincre la pauvreté.
  - ii) Fournir des instruments répondant aux priorités des pays bénéficiaires en matière de réduction de la pauvreté rurale.
  - iii) Offrir des possibilités d'amélioration de l'efficience financière du FIDA grâce à l'effet de levier, tout en accordant l'attention qu'il convient aux capacités institutionnelles, aux coûts et à la gestion des risques.
  - iv) Faire en sorte que le FIDA soit financièrement viable à long terme et qu'il ne s'expose pas à des risques injustifiés.
  - v) Permettre au FIDA de financer un programme de prêts et dons en augmentation.
27. Le graphique 1 présente un schéma simplifié de la chaîne de résultats de l'architecture financière, à l'appui de l'élaboration d'un cadre analytique. L'évaluation examinera les conditions initiales qui sous-tendent l'architecture financière et diverses questions aux différents stades de la chaîne de résultats (intrants, produits et effets directs) et la façon dont elles peuvent soutenir les résultats à long terme. Une réserve importante est toutefois que les effets directs et les résultats à plus long terme, y compris les résultats sur le plan du développement, subissent l'influence de beaucoup d'autres facteurs (par exemple,

l'approche stratégique identifiée dans les programmes d'options stratégiques pour le pays (COSOP); la qualité de l'identification des projets et de l'appui à l'exécution; les variations de prix; les conditions macroéconomiques; les conditions de sécurité; la gouvernance; les capacités institutionnelles). Cela signifie que l'architecture financière peut être considérée comme l'un des nombreux facteurs contribuant aux résultats sur le plan du développement, et que ses contributions sont susceptibles d'être indirectes dans beaucoup de cas.

Graphique 1

### Chaîne de résultats de l'architecture financière

- Les produits financiers sont attractifs pour les emprunteurs de la totalité du large éventail d'États membres
- L'architecture financière contribue à faire en sorte que les projets aient un impact dans les domaines qui présentent les besoins les plus importants et les plus grands potentiels
- Les produits financiers favorisent l'expansion du programme de prêts et dons
- Les politiques permettent au FIDA d'être financièrement viable
- Ses capacités augmentent pour faire face à l'expansion du programme de prêts et dons

Source: IOE

28. Cadre d'évaluation. Le cadre d'évaluation de l'ENI est présenté à l'appendice II. Il comprend les quatre critères utilisés dans l'évaluation (pertinence; efficacité; efficience; viabilité financière), ainsi que des questions principales et secondaires par critère, sources des données et instruments destinées à la collecte des données et des informations. Il sera affiné durant le processus d'évaluation.
29. Pertinence. L'ENI évaluera la pertinence de l'architecture financière actuelle et des politiques et instruments qui permettent au FIDA de remplir son mandat tel que défini dans l'Accord portant création du FIDA et les documents institutionnels ultérieurs. Elle évaluera dans quelle mesure l'architecture financière a facilité le financement des interventions conçues pour aider les populations rurales pauvres à vaincre la pauvreté. Les questions principales sont les suivantes:
- i) Dans quelle mesure l'architecture financière était/est-elle pertinente pour mobiliser des ressources financières et les proposer aux États membres pour la valeur attendue et les types d'intervention escomptés dans le domaine de la lutte contre la pauvreté rurale et du développement?
  - ii) Dans quelle mesure les hypothèses qui sous-tendent l'architecture financière sont-elles pertinentes pour la performance opérationnelle du FIDA, ses résultats ajustés en fonction des risques et son efficacité en termes de coûts? Sont-elles toujours valides?

- iii) Comment peut-on rendre l'architecture financière du FIDA plus pertinente dans un contexte international du développement en mutation et compte tenu de l'évolution de l'appétence pour les reconstitutions?
30. Efficacité. L'ENI évaluera l'efficacité de l'architecture financière du FIDA au regard de son mandat de réduction de la pauvreté rurale, en examinant dans quelle mesure les engagements pris dans le cadre de plusieurs processus de reconstitution ont été tenus au fil du temps et l'évolution des priorités du FIDA. Les questions secondaires connexes sont les suivantes:
- i) Les instruments ont-ils été utilisés efficacement (prêts, dons, assistance technique remboursable) au service des demandes de développement rural de différents pays (par exemple, les pays admissibles à des dons au titre du CSD/à des conditions particulièrement favorables/à des conditions mixtes/à des conditions ordinaires) et pour fixer des priorités au regard des besoins et de la performance?
  - ii) L'architecture financière du FIDA a-t-elle permis la mobilisation efficace de ressources suffisantes pour répondre aux demandes de financement qu'il a reçues et permettre au programme de prêts et dons de s'étendre sans encourir de risques disproportionnés? Ce volet comprendra un examen du volume, de la tarification, de la durée et de la flexibilité des financements, ainsi que des nouveaux produits éventuels.
  - iii) Comment les stratégies financières du FIDA ont-elles contribué à mobiliser des ressources financières additionnelles en sus des reconstitutions des ressources de base (par exemple, fonds complémentaires, cofinancement) et à la réalisation d'objectifs institutionnels de reproduction à plus grande échelle? Quels changements faudrait-il?
31. Efficience. Pour ce qui est de ce critère, l'évaluation examinera deux aspects principaux: l'efficacité financière et les questions financières organisationnelles. Concernant l'efficacité financière, l'évaluation examinera: i) les fonctions de trésorerie (porter à son maximum le taux de rendement des placements dans la limite des contraintes en matière de liquidité et de risque); ii) les ratios relatifs aux coûts administratifs et leur évolution; et iii) les ratios de liquidité et autres ratios financiers courants. Sur le plan des questions financières organisationnelles, l'évaluation portera sur les points suivants: les stratégies, politiques et procédures relatives au contrôle financier et à la comptabilité, à la trésorerie et à la mobilisation des ressources, ainsi que les systèmes d'appui à la gestion financière.
32. La viabilité financière signifie que les revenus issus des marges des prêts et des placements de trésorerie couvrent les dépenses de fonctionnement et contribuent à la constitution d'un volant de provisions permettant de couvrir les risques financiers, de crédit et opérationnels de l'institution sur le long terme. L'ENI évaluera la viabilité financière du FIDA au regard de sa capacité à fournir les ressources nécessaires pour remplir son mandat sur le long terme. En réalisant des simulations sur le modèle de la trésorerie renforcée, l'ENI utilisera des ratios financiers courants pour évaluer la viabilité financière en examinant les sources projetées et l'utilisation des financements.
33. Les questions secondaires connexes sont les suivantes:
- i) Quels sont les effets de la gamme de produits financiers, des modalités et conditions sur les financements à court et à long terme du FIDA?
  - ii) Quels sont les principaux facteurs de viabilité financière pour le FIDA? Quelles sont les incidences des facteurs externes?
  - iii) Quels sont les enseignements tirés par d'autres organisations comparables qui pourraient aider le FIDA à améliorer sa viabilité financière et sa gestion des risques?

## C. Collecte des données et sources d'information

34. Autoévaluation de la direction. Conformément à la politique de l'évaluation, la direction conduit normalement une autoévaluation en contribution aux ENI. La direction participe actuellement à un travail majeur d'examen de l'architecture financière. À partir de cet exercice, la direction sera tenue de préparer une autoévaluation qui sera examinée par IOE au cours d'un atelier interne d'une demi-journée.
35. Étude documentaire. L'équipe d'évaluation examinera les principaux documents disponibles au FIDA traitant de l'architecture financière et des politiques et instruments associés (rapports des consultations sur la reconstitution, états financiers, programmes de travail et budgets annuels, cadres stratégiques à moyen et long terme, bulletins du Président, politiques et procédures connexes, procès-verbaux des réunions du Comité d'audit et certains rapports d'audit, par exemple). L'évaluation examinera en outre une sélection de documents élaborés par le G20 et les BMD, en rapport avec leur architecture financière et les reconstitutions de leurs guichets concessionnels. L'équipe d'évaluation exploitera les rapports d'évaluation d'IOE, notamment les dernières ENI.
36. Entretiens avec des informateurs clés au FIDA. Des entretiens semi-structurés (individuels et en groupes) seront une source importante d'informations pour l'équipe d'évaluation (le codage des informations peut nécessiter le recours à des logiciels spécialisés). Un large éventail de participants seront interrogés au siège, notamment une sélection de membres de la Consultation sur la reconstitution, du Conseil d'administration, du Comité de l'évaluation et du Comité d'audit, de la haute direction du FIDA et de membres du personnel occupant des postes clés au sein de FOD, des membres du personnel sélectionnés au sein du Département gestion des programmes, du Bureau des partenariats et de la mobilisation des ressources et d'autres départements ou divisions si besoin. Les informations remontant des entretiens seront traitées de façon confidentielle et publiées de telle sorte qu'il ne soit pas possible de remonter à la source.
37. Analyse des données quantitatives du FIDA. L'évaluation extraira et analysera des données quantitatives des systèmes financiers du FIDA, des états financiers et des rapports financiers ainsi que des bases de données opérationnelles (c'est-à-dire le Système de projets d'investissement et de dons, et Oracle FLEXCUBE). Sur la base des performances historiques et de diverses hypothèses, le nouveau modèle de trésorerie servira à simuler des prévisions à long terme pour évaluer les effets de diverses évolutions possibles. L'analyse s'appuiera aussi sur l'analyse et les tests de sensibilité actuellement menés sur le modèle révisé du SAFFP.
38. L'analyse statistique sera menée à partir des notes des évaluations, et des notes attribuées par les systèmes d'autoévaluation s'il y a lieu (y compris la performance du portefeuille de projets, des activités hors prêts et du COSOP) par types de financement (dons au titre du CSD; aides à des conditions particulièrement favorables; prêts à des conditions mixtes; prêts à des conditions ordinaires, par exemple). Il convient toutefois de formuler une réserve sur cette analyse, à savoir que ces notes peuvent être corrélées aux caractéristiques du pays (par exemple, indicateurs de gouvernance; solidité des institutions et des politiques; compétences des ressources humaines). Des options permettant de remédier aux biais dans la sélection de l'échantillon seront étudiées.
39. Au besoin, l'évaluation utilisera des données provenant de sources externes. Ces données peuvent être les données du Comité d'aide au développement de l'OCDE (OCDE-CAD) sur l'évolution des flux d'APD, l'évolution des déficits budgétaires des pays de la Liste A, l'évolution des prix du pétrole, des données de la Banque mondiale montrant dans quels pays vivent les ruraux pauvres, et l'évolution des taux d'intérêt et des rendements sur les marchés internationaux de capitaux.

40. Enquête en ligne auprès du personnel du FIDA et des parties prenantes. Une enquête en ligne élargira le champ d'investigation de l'équipe d'évaluation pour obtenir une remontée d'informations de la part de nombreuses parties prenantes (représentants au Conseil d'administration, haute direction, personnel du FIDA, fonctionnaires gouvernementaux clés des pays des Listes A, B et C, par exemple). Les questions seront formulées de façon à couvrir les points essentiels identifiés dans le cadre d'évaluation. L'enquête en ligne sera conçue pour évaluer les points de vue des parties prenantes sur l'architecture financière actuelle, ses changements possibles à l'avenir et la demande probable de nouveaux produits compte tenu de leur tarification et de leurs modalités.
41. Visites dans une sélection de pays. Le temps et les ressources disponibles limiteront le nombre de visites de pays pouvant être réalisées dans le cadre de l'ENI. Toutefois, IOE obtiendra la contribution de certains fonctionnaires gouvernementaux et d'organisations de développement pour évaluer dans quelle mesure il est possible de changer les modalités des prêts du FIDA du point de vue des projets, les conditions de prêt/de renouvellement de prêt, la mesure dans laquelle les utilisateurs finals bénéficient des dons/taux privilégiés et des échéances longues du FIDA, et pour évaluer les possibilités de renforcement de l'activité de prêt au secteur privé, si cette option était envisagée. Les visites auront lieu dans une sélection de pays emprunteurs du FIDA et dans une sélection de capitales de pays des Listes A et B. La sélection se concentrera sur: i) la constitution d'un ensemble de pays empruntant à des conditions différentes; ii) les pays où les COSOP doivent être préparés dans le courant de l'année 2017 ou en 2018 pour déterminer si les questions de financement ont une influence sur les projets potentiels inclus dans la réserve ou sur la décision de démarrer la conception; et iii) la logistique, qui doit permettre aux frais de déplacement de rester raisonnables.
42. Étude d'organisations de référence. L'équipe d'évaluation rassemblera des informations sur la gouvernance, les produits et les modalités, la restructuration des bilans visant à accroître l'effet de levier et les points de vue exprimés par les donateurs, comme énoncé par le G20 et lors de récentes reconstitutions des guichets concessionnels, pour les grandes BMD (Banque mondiale, BASD, BAD, Banque européenne pour la reconstruction et le développement [BERD], et Banque interaméricaine de développement, par exemple).
43. Des informations plus détaillées seront recherchées auprès des organismes suivants: i) organisations ayant déjà mis en œuvre des réformes majeures de leur guichet de prêt concessionnel (Banque mondiale, BAfD, par exemple); ii) une agence bilatérale ayant introduit des réformes pour accroître son bilan et emprunter sur les marchés de capitaux (AFD, Société néerlandaise de financement du développement, par exemple); et iii) l'Alliance mondiale pour les vaccins et la vaccination (GAVI). La GAVI rassemble des organismes des Nations Unies, des gouvernements, l'industrie des vaccins de pays développés et en développement, le secteur privé et la société civile. La GAVI a créé une structure de financement novatrice pour obtenir des engagements à long terme à grande échelle, des financements à long terme par le biais de la Facilité internationale pour le financement de la vaccination; et elle mobilise des financements sur les marchés internationaux de capitaux.
44. Limites et contraintes. Tout en reconnaissant les implications de l'architecture financière pour l'efficacité ultime en matière de développement rural des interventions financées par le FIDA, il pourrait être difficile d'établir une relation de cause à effet entre les caractéristiques de l'architecture financière et les résultats en matière de développement rural (impact des projets, par exemple). Une autre difficulté tient au fait qu'il n'existe pas de méthodologie établie pour évaluer l'architecture financière de façon exhaustive, et cette évaluation devra ainsi élaborer de nouvelles approches.

## IV. Processus d'évaluation

45. Phases. L'ENI de l'architecture financière du FIDA comportera sept phases: i) collecte d'informations au siège via: a) un examen des documents pertinents (questions juridiques et de gouvernance; politiques, approbations, produits, engagements et actifs, par exemple); b) des entretiens avec des représentants au Conseil d'administration, la direction et le personnel, et notamment des ateliers d'une demi-journée au début de l'évaluation; ii) conception, mise en œuvre et analyse d'une enquête en ligne; iii) réalisation d'études de cas dans une sélection de pays; iv) examen d'institutions de référence; v) réalisation de simulations à partir de scénarios alternatifs; vi) partage des premières conclusions avec la direction, préparation du projet de rapport et examen des commentaires de la direction; et vii) finalisation du rapport, préparation de la réponse de la direction et diffusion des évaluations, conclusions et recommandations. Ces phases seront itératives et menées parallèlement en se chevauchant en partie.
46. Produits, processus d'examen et remontée d'information. Les principaux produits seront le document d'orientation, le rapport d'évaluation final, et un Profil<sup>19</sup> établi par IOE. La direction sera invitée à présenter des observations écrites sur les projets de document d'orientation et de rapport final. Le Comité de l'évaluation examinera aussi le projet de document d'orientation et formulera des observations qui seront dûment prises en considération dans la conception et l'exécution de l'évaluation. IOE préparera un journal d'audit illustrant de façon transparente l'usage qui aura été fait des observations de la direction dans le rapport final.
47. Équipe d'évaluation. Sous la direction stratégique générale de M. Oscar A. Garcia, Directeur d'IOE, l'ENI sera animée par M. Fabrizio Felloni, Directeur adjoint d'IOE. À ce stade, la composition de l'équipe envisagée est la suivante: M. Marcus Fedder, ancien Trésorier à la BERD, qui dispose d'une grande expérience du conseil dans les questions financières et relatives aux placements au sein des BMD; M. Bruce Murray, ancien Directeur général du Département indépendant de l'évaluation de la BASD, qui possède une grande expérience de la gestion de programmes de développement internationaux, des allocations par pays et des opérations de prêt; M. John Markie, ancien Directeur du Bureau de l'évaluation à l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, doté d'une expérience de l'évaluation de la mobilisation de ressources dans les organismes multilatéraux de développement et dans le développement rural; M. Ruslan Guseynov, spécialiste des analyses financières et des analyses relatives aux placements possédant de l'expérience dans le domaine des BMD. Cette équipe allie l'expérience de la finance et des questions opérationnelles des IFI à la compréhension des questions relatives au développement rural et à la réduction de la pauvreté rurale, ce qui est crucial compte tenu du mandat spécifique du FIDA. En outre, M. Derek Poate, spécialiste de haut niveau du développement international et de l'évaluation, fournira un appui méthodologique tout au long du processus. Trois consultants locaux, basés à Rome, contribueront à la collecte des données et apporteront un soutien analytique et quantitatif.
48. L'équipe de base sera appuyée par un groupe de trois conseillers techniques: M. Fredrik Korfker, spécialiste de la finance et des opérations bancaires et ancien évaluateur principal à la BERD; Mme Zenda Ofir, spécialiste du développement international et ancienne présidente de l'Association africaine d'évaluation; et M. Jack Glen, professeur adjoint spécialisé dans le marché du crédit et le risque de crédit à l'Université Johns Hopkins et ancien Responsable principal de l'évaluation du Groupe de la Banque mondiale. Les conseillers examineront et commenteront la

<sup>19</sup> Les Profils sont l'un des produits de communication clés d'IOE, qui sont établis au terme d'une évaluation, une fois le rapport finalisé. Le Profil comprendra un résumé des principales conclusions et recommandations de l'évaluation.

méthodologie et le projet de rapport final et ils apporteront un appui technique supplémentaire s'il y a lieu.

49. Calendrier. L'évaluation démarrera en 2017 et s'achèvera en 2018 (appendice I).



## Evaluation Time Line

<b>Timeline</b>	
<b>(January 2017-September 2018) Activities</b>	
<b>23 March 2017</b>	Revised draft approach paper discussed by the Evaluation Committee
<b>End April 2017</b>	Complete team recruitment
<b>May-July 2017</b>	Interviews and group discussions, and information extraction from IOE reports
<b>August-September 2017</b>	Statistical and data analysis for relevance, effectiveness and efficiency assessments
<b>July – September 2017</b>	Selected country visits in APR, ESA, LAC, NEN and WCA and List A and B capitals
<b>July-October 2017</b>	Visits to comparator organizations
<b>July-November 2017</b>	Analysis of financial management, organizational arrangements, administration, human resource, treasury modelling and systems, risk management/compliance and corporate governance/voting power issues.
<b>September 2017</b>	Half-day workshop on Management's self-assessment of the financial architecture
<b>October- December 2017</b>	Financial modelling for relevance, effectiveness, efficiency and sustainability
<b>Mid-February 2018</b>	Draft Financial Architecture CLE report - Internal peer review in IOE and review by Independent Advisors
<b>Late February 2018</b>	Presentation of emerging findings to Management
<b>Mid-March 2018</b>	Draft evaluation report sent to Management for comments and in-house workshop organized on main findings and recommendations
<b>Mid-April 2018</b>	Management provides written comments on draft final report
<b>End-May 2018</b>	IOE finalizes the evaluation report
<b>June 2018</b>	Final report transmitted to the Office of the Secretary for editing and translation. Management prepares its written response
<b>September 2018</b>	Presentation of the final report to the Evaluation Committee
<b>September 2018</b>	Presentation of the final report to the Executive Board

# Evaluation Framework

<i>Evaluation criteria</i>	<i>Evaluation questions</i>	<i>Indicators</i>	<i>Data sources</i>
<b>Relevance</b>	KEY QUESTION: How relevant has IFAD's financial architecture been in mobilizing the necessary funding to maximize IFAD's contribution to reducing rural poverty?	Timeline of key events in the evolution of IFAD's financial architecture from 1978 to the present.	Analysis of corporate policies, strategies and IFAD replenishment documents.
	How relevant was/is the financial architecture in mobilizing financial resources and offering them to member states to increase investment in rural poverty reduction and development?	Responses to the Financial Architecture CLE E-survey	Analysis of selected evaluation reports, especially the Replenishment CLE.
	How relevant were the design and assumptions underpinning the financial architecture? Are these still valid?	The degree that the financial architecture mobilized financial resources to deliver the corporate objectives set out in key documents (e.g. Articles Establishing IFAD; IFAD replenishment papers; medium/long term strategies).	Interviews with Executive Board members, IFAD management and staff. The Financial Architecture CLE E-survey
	What needs to be done to enhance the future relevance of IFAD's financial architecture in the context of the changing international development context and appetite for replenishments?	Mapping trends in IFAD's financial assistance by type and the location of the countries in which the world's rural poor live.	Interviews with clients during selected country visits.
	What are the implications of increased financial leverage on IFAD's mission, operations and risk management? Would IFAD be more relevant in terms of reducing rural poverty if it: (i) retains the current financial architecture; or (ii) changes the financial architecture to expand or widen its financing activities?	Ability to respond to requests for increased financial assistance from client countries	Data extracted from IFAD's systems Financial support provided to groups of countries.
	What changes would be required in the Agreement Establishing IFAD and other legal documents?	Trends in the PoLG and gaps between the size of PoLGs and IFAD replenishments.	Location of the world's rural poor. Analysis of comparator institutions.
		IFAD's ability to meet the needs of all borrowing countries ranging from the poorest to the MICs.	Shareholders' view about: (i) IFAD's structure and focus on providing loans exclusively to sovereign entities; (ii) enhancing the sovereign borrowing framework to provide more incentives for the providers of sovereign loans; (iii) enhancing IFAD's cofinancing instrument including commercial cofinancing; (iv) mobilizing thematic or geographic trust funds; providing equity to enable IFAD to grow its balance sheet by borrowing funds; (v) providing other forms of support (e.g. in the form of long term guarantees) to allow IFAD to borrow long term funds to increase lending to MICs.
		Analysis of the end-clients who are the recipients of IFAD's funds.	
		Analysis of risk management practices	
		Risk adjusted returns	
	Lessons from MDB for risk management		
	Under what conditions would countries be willing to borrow from IFAD on harder terms for projects that are focused on the rural poor?		

<i>Evaluation criteria</i>	<i>Evaluation questions</i>	<i>Indicators</i>	<i>Data sources</i>
<b>Effectiveness</b>	KEY QUESTION: How effective were IFAD's financial architecture and instruments used in supporting IFAD's contributions to reducing rural poverty?	Influence of key events in the evolution of IFAD's financial architecture on its effectiveness.	Interviews with Executive Board members, IFAD management and staff.
	Were the instruments used effective in delivering development results?	Trends in the size and composition of PoLGs (increase in IFAD lending relative to increase in MDB lending for agriculture)	Interviews with clients during selected country visits.
	Do the rural poor benefit from the subsidized interest rates/grants associated with IFAD's instruments?	Analysis of evaluation report ratings by type of IFAD financial support: (i) DSF grants; (ii) highly concessional assistance; (iii) blended terms; (iv) ordinary loans	The Financial Architecture CLE E-survey
	Was IFAD's financial architecture effective in mobilizing sufficient resources to meet the demand for IFAD's financing and allow the PoLG to grow without incurring disproportionate risks? How did IFAD manage its risks? (treasury investment risks, foreign exchange risks relate to replenishment pledges/payments, risks related to lending in SDRs, inflation risks)	Analysis RIMS estimate of the number of people moving escaping rural poverty in countries eligible for various types of IFAD financial support.	Analysis of corporate policies, strategies, IFAD replenishment documents, the MICs strategy and the RIMS.
	Would new products enhance IFAD's effectiveness in reducing rural poverty by offering more flexibility to borrowers and generating additional income to IFAD?	Comparison of the demand for IFAD financing, PoLGs and actual vs. pledged contributions (by borrowing terms)	Data extracted from IFAD's systems
	Do the products and instruments influence the type of projects included in COSOPs? How has IFAD's financial architecture contributed to mobilizing additional financial resources beyond core replenishments?	The degree that various policies, instruments and processes enhanced or detracted from the effectiveness of IFAD's financial architecture and decisions to include projects in COSOPs.	Analysis of evaluation ratings of country strategies and projects.
	What are the key drivers of IFAD's ability to mobilize non-core resources related to financial architecture and concerned policies?	Trends in the amount of international and domestic cofinancing leveraged during the replenishment periods by classification of borrowing country.	Analysis of the impact of key IFAD policies and range of products on IFAD's financial architecture.
	How have the financial policies and procedures supported the financial architecture and risk management and what needs to be strengthened?	Trends in the amount of other funding mobilized during the replenishment periods by classification of borrowing country.	Data extracted from IFAD's systems related to the PoLG, approvals, cofinancing and other funding mobilized. Examination of the experience gained by comparator organizations that is relevant to IFAD and its financial architecture.
	Does the experience gained by comparator organizations suggest alternatives that IFAD should consider to strengthen its financial architecture?	Analysis of general financial policies; credit risk management for lending; credit risk management for treasury; market risk management; treasury policies; borrowing; lending products; pricing; liquidity; etc.	Model simulations of various scenarios Analysis of projects IFAD has lent to Analysis of other IFI's financial policies and governance structure Analysis of: - DSF, including reimbursing IFAD for forgone principal and interest reflows - One PBAS covering all financial support or two PBASs, one for

<i>Evaluation criteria</i>	<i>Evaluation questions</i>	<i>Indicators</i>	<i>Data sources</i>
		<p>Responses to the Financial Architecture CLE E-survey</p> <p>Need for a graduation policy that better defines which countries are eligible for which types of assistance.</p>	<p>concessional financing and one for ordinary lending allocated depending on the ALM</p> <p>- Sovereign borrowing framework and procedures for managing the associated risks.</p> <p>- Single currency, phasing out the use of SDRs and procedures for managing the associated risks and converting existing SDR loans into single currency loans appropriate for the borrower.</p> <p>Analysis of lessons from: (i) The World Bank/IFC/IDA; (ii) the African Development Bank; (iii) MDB's private sector agriculture lending activities; (iii) bilateral organizations that have changed their financial architecture (e.g. AFD or FM); (iv) from GAVI, an organization that uses innovative financing and includes non-government representatives on the Board.</p>
<b>Efficiency</b>	<p>KEY QUESTION: How efficient is the financial architecture?</p> <p>Policy for investing treasury assets, borrowing funds, asset and liability management. Are risk management and the middle and back office adequately staffed to support treasury and lending?</p> <p>Is IFAD's treasury IT system adequate and does it allow the correct reporting of risks and P/L</p> <p>Is the governance and organizational framework adequate to support IFAD's financial architecture?</p> <p>The oversight framework, including the guidance and control provided by the governing bodies, including the Executive Board and the Governing Council and the establishment of the Audit Committee.</p> <p>Organization of the governing bodies and related decision making and voting procedures, Board representation and membership in Lists A, B and C.</p> <p>Incentives to encourage members to contribute to replenishments</p>	<p>Financial efficiency indicators (e.g. P/L; risk-return analysis liquidity ratio; cost of funds).</p> <p>Optimal debt-equity ratio for IFAD to obtain a high credit rating by the key rating agencies?</p> <p>Appropriate separation of front office and middle and back office and risk management</p> <p>Risk management framework</p> <p>Changes in ways IFAD covers administrative costs and overheads</p> <p>Adequacy of IFAD's corporate governance and organizational framework related to financial</p>	<p>Data extracted from IFAD's systems</p> <p>Interviews with Executive Board members, IFAD management and staff.</p> <p>Interviews with clients during selected country visits.</p> <p>The Financial Architecture CLE E-survey</p> <p>Findings from IOE studies including</p>

<i>Evaluation criteria</i>	<i>Evaluation questions</i>	<i>Indicators</i>	<i>Data sources</i>
	and provide sovereign loans	architecture.	the Efficiency Evaluation
	Organizational structure for the internal financial management and procedures, IFAD's financial indicators and reporting procedures and systems.	Adequacy of incentives for members to contribute to IFAD's financing.	Examination of the experience gained by comparator organizations that is relevant to IFAD and its financial architecture.
	Are IFAD's supporting systems for the financial architecture appropriate?	Appropriate roles of structures for risk management, asset and liability management, loan approval and pricing.	Analysis of the trends in IFAD's administrative costs and overheads.
	What proportion for IFAD's administration costs could be recovered under new financial architecture options?	Adequacy of IFAD's human resources/skills, treasury tools and systems related to financial architecture.	Financial modelling
	Estimated incremental costs to support a new financial architecture	Responses to the Financial Architecture CLE E-survey	Review of IFAD's corporate governance and procedures for determining voting power.
	Timing and phasing to implement the required changes.		Analysis of IFAD's organizational structure, human resources/skills and systems supporting IFAD's financial architecture.
<b>Financial Sustainability</b>	KEY QUESTION: How financially sustainable is IFAD?	Responses to the Financial Architecture CLE E-survey	Interviews with Executive Board members, IFAD management and staff.
	How does the mix of financial products, terms and conditions affect IFAD's short and long term financing? (e.g. optimality of the balance sheet, use of financial leverage, amount of liquidity held and revenue generated from management of liquid assets. Interest/service charges)	Possible trends in ODA and the implications for future IFAD replenishments.	Interviews with clients during selected country visits.
	Do the profits from loan margins and treasury investments cover both the operational costs and help build a buffer of provisions to deal with IFAD's financial, credit and operational risks?	Key indicators of IFAD's past and expected future financial performance. A PoLG was judged to be Cash Flow Sustainable if, by projecting all the cash inflows and outflows resulting from the past, current and future PoLGs if IFAD's liquidity never fell below its minimum liquidity requirement (60 per cent of the annual projected gross disbursements).	Data extracted from IFAD's systems The Financial Architecture CLE E-survey
	Would shorter tenors lead to higher turnover of the loan portfolio, higher impact and better financial sustainability?		OECD DAC trends in ODA in absolute terms, as a per cent of GDP and the trends in fiscal deficits in donor countries. Past and expected future trends in oil prices.
	What are the implications of external factors (e.g. interest rates and ODA trends on IFAD's sustainability?)		Analysis of the impact of key IFAD policies (e.g. Policies and Criteria for IFAD Financing; products, pricing and terms; DSF; PBAS) and possible new policies (e.g. graduation policy; commitment charge).
	Can IFAD operate in the long term without further financial support from its shareholders? How does IFAD need to be structured to be financially sustainable in the long term with and without further sizable member contributions?	Comparison of inflows (e.g. loan reflows, treasury investment income, compensation for forgone DSF principal and interest reflows; contributions through IFAD replenishments; other contributions; sovereign loans; market borrowings) and outflows (disbursements for loans and grants for the past, current	Past IFAD replenishments and assumptions about future
	What are the needs arising from a possible new financial architecture to enhance IFAD's financial sustainability and risk management?		
	Given the increased cost of funds that IFAD may face, what would be		

<i>Evaluation criteria</i>	<i>Evaluation questions</i>	<i>Indicators</i>	<i>Data sources</i>
	<p>the resultant lending rates/credit margins IFAD would have to charge to operate sustainably?</p> <p>Does IFAD have the right financial structure to successfully broaden its financial infrastructure?</p> <p>What would be the optimal capital structure and balance sheet in terms of equity and debt?</p> <p>Would a private sector window (e.g. lending to or making equity investments in private sector micro credit institutions or agro-processing/supply chain businesses closely linked to the rural poor) generate a profit to enhance financial sustainability?</p> <p>What organizational changes would be required to deal with added risk factors associated with changes in the financial architecture, sources of financing, products and terms?</p>	<p>and future PoLGs; uncompensated forgone DSF principal and interest reflows; repayment of sovereign loans; repayment of capital market borrowings; disbursements for administration, budget and other expenses).</p> <p>Key indicators of IFAD's past and future financial performance under different scenarios and assumptions (e.g. IFAD: (i) covers its costs; (ii) covers its risks, including potential loan losses; (iii) quantifies the elements of loan subsidies; (iv) either receives further contributions to cover subsidies, covers them by profits from its operations and/or its treasury portfolio or reduces the amount of subsidies provided and focuses the remaining subsidies on the most needy.</p> <p>Ratio of reflows to contributions and administrative charges</p> <p>Proportion of contributions likely to be counted as IFAD equity by rating agencies.</p>	<p>replenishments and the demand for various types of products.</p> <p>Possible changes in IFAD's financial architecture.</p> <p>Model simulations of various scenarios going forward.</p>

## Financial Indicators

Table 1

### Evolution from IFAD6 to IFAD10 of the annual programme of loans and grants and sources of financing

Element of financial architecture	IFAD6	IFAD7	IFAD8	IFAD9	IFAD10
Annual PoLG (UUS\$ billion)	NA	2.0	3.0	2.95	3.0
Total financing required (UUS\$ billion)	1.425	2.427	3.626	3.530	3.6
Members' contribution (UUS\$ billion)	0.560	0.800	1.200	1.5	1.44
Ratio of PoLG to Contributions	NA	2.5	2.5	2.0	2.1
% of total financing covered by contributions	39%	33%	33%	42%	40%

Table 2

### Evolution from IFAD6 to IFAD10 of key policies related to IFAD's financial architecture

Element of financial architecture	IFAD6	IFAD7	IFAD8	IFAD9	IFAD10
<b>Related policies</b>					
Members' core and supplementary contributions	✓	✓	✓	✓	✓
HIPC debt forgiveness	✓	✓	✓	✓	✓
Performance Based Allocation System	✓	✓	✓	✓	✓
Debt Sustainability Framework		✓	✓	✓	✓
Other resource mobilization				✓	✓
Sovereign loans/KfW loan				✓	✓

Table 3  
Evolution from IFAD6 to IFAD10 of key financial indicators used by IFAD

Element of financial architecture	IFAD6	IFAD7	IFAD8	IFAD9	IFAD10
<b>Key financial indicators</b>					
Asset liability management system		✓	✓	✓	✓
Advance commitment authority <sup>a</sup>	✓	✓	✓	✓	
Sustainable cash flow model <sup>b</sup>				✓	✓
Equity ratio	✓	✓	✓	✓	✓
Liquidity ratio	✓	✓	✓	✓	✓
Debt to equity ratio					✓
Debt coverage ratio					✓

Table 4  
IFAD's Key Financial Ratios

Financial Ratio	Measure	IFAD6		IFAD7		IFAD8		IFAD9		IFAD10 (First Year)				
		2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Liquidity ratio	Not lower 5%	37.8%	37.7%	34.2%	33.0%	31.1%	30.4%	29.7%	28.5%	25.1%	21.6%	20.3%	17.8%	—
Equity ratio	Not lower 60%	66.1%	71.3%	72.1%	66.9%	64.6%	68.1%	71.7%	72.8%	77.5%	80.7%	88.4%	93.5%	—
Debt to equity		—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	2.0%	—
Debt coverage ratio	Not higher 50%	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	0.1%	—

Notes: (i) The financial ratios are calculated on IFAD stand-alone financial statements in nominal terms. (ii) The debt-related ratios were zero up to 2014 as there were no borrowing activities until 2015 when the KfW loan was approved.

Source: Accounting and Controllers Division of IFAD.



Table 5  
IFAD's Balance Sheet Composition (2005-2015)

	VERTICAL ANALYSIS* (change between items)						HORIZONTAL ANALYSIS** (change between years)			
	2005		2010		2015		2005-2010		2010-2015	
	US\$ (000)	%	US\$ (000)	%	US\$ (000)	%	US\$ (000)	%	US\$ (000)	%
Cash and Investments	2 505 186	45	2 591 048	34	1 525 161	21	85 862	3	(1 065 887)	(41)
Net receivables (incl. contribution and promissory notes)	511 421	9	814 047	10	806 508	11	302 626	59	(7 539)	(1)
Net loans outstanding	2 608 769	46	4 152 322	55	5 058 692	68	1 543 553	59	906 370	22
Fixed and intangible assets			3 458	0	11 027	0	3 458		7 569	219
<b>Total assets</b>	<b>5 625 376</b>	<b>100</b>	<b>8 232 327</b>	<b>100</b>	<b>7 401 338</b>	<b>100</b>	<b>1 935 499</b>	<b>34</b>	<b>(159 487)</b>	<b>(2)</b>
Payables and liabilities	325 957	6	279 374	4	171 319	2	(46 583)	(14)	(108 055)	(39)
Undisbursed grants	42 210	1	78 462	1	66 428	1	36 252	86	(12 034)	(15)
Deferred revenues	3 140	0	78 303	1	73 225	1	75 163	2 394	(5 078)	(6)
Borrowing liabilities					162 948	2			162 948	-
<b>Total liabilities</b>	<b>371 307</b>	<b>7</b>	<b>436 139</b>	<b>6</b>	<b>473 920</b>	<b>6</b>	<b>64 832</b>	<b>17</b>	<b>37 781</b>	<b>9</b>
Total contributions	4 618 124	82	6 157 886	81	7 897 222	107	1 539 762	33	1 739 336	28
General reserve	95 000	2	95 000	1	95 000	1	-	-	-	-
Retained earnings	540 945	10	871 850	12	(1 064 754)	(14)	330 905	61	(1 936 604)	(222)
<b>Total equity</b>	<b>5 254 069</b>	<b>93</b>	<b>7 124 736</b>	<b>94</b>	<b>6 927 468</b>	<b>94</b>	<b>1 870 667</b>	<b>36</b>	<b>(197 268)</b>	<b>(3)</b>
<b>Total liabilities and equity</b>	<b>5 625 376</b>	<b>100</b>	<b>7 560 875</b>	<b>100</b>	<b>7 401 388</b>	<b>100</b>	<b>1 935 499</b>	<b>34</b>	<b>(159 487)</b>	<b>(2)</b>

Source: IFAD documents (EB 2006/87/R.32/Rev.1; EB 2011/102/R.42/Rev.1; GC 40/L.7)

## Key Policies Supporting the Financial Architecture

### A. Heavily Indebted Poor Countries Debt Initiative

1. Since 1996, IFAD has been involved debt relief and debt management in Member States by participating in the Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) debt initiative. The objective of the HIPC debt initiative is to reduce the net present value of the debt of poor countries that carry unsustainable levels of debt to a level that will no longer compromise their ongoing economic reform and rural poverty eradication efforts.
2. Five principles guided the design of the HIPC debt initiative to ensure that it: (i) addressed a country's total debt sustainability with a reliable exit strategy and involve all creditors to be effective and equitable; (ii) assisted only countries with a track record of economic policy and structural reform, and that are making efforts towards poverty eradication; (iii) built on the existing mechanisms of debt relief; (iv) preserved the financial integrity of the IFIs involved; and (v) secured a continued flow of new external financing on appropriately concessional terms from IFIs and from the private sector.
3. For IFAD the HIPC debt initiative involves two financial movements: (i) agreed reduction of debt repayments from debtor countries to IFAD; and (b) payments to IFAD's loan fund accounts to compensate for the associated loss of the financial reflows. IFAD participated in the HIPC debt initiative on a country-by-country basis.
4. IFAD established an operational policy framework for its participation in the HIPC Debt Initiative and a Trust Fund. The main issues that IFAD addresses during the preparation of each country specific HIPC debt initiative are: (i) the country's policy focus on rural poverty eradication; (ii) the strength of the country's poverty eradication and rural development programme; and (iii) the sensitivity to rural poverty eradication of the ongoing structural adjustment efforts.
5. During replenishments IFAD's compensation for the debt write-off for HIPC countries is shown separately.

### B. Performance based allocation system

6. Introducing the PBAS had important implications for the financial architecture. The PBAS formula incorporates measures of both country needs and country performance.<sup>20</sup> With the PBAS IFAD abandoned the provision in Para 21 of the Lending Policies and Criteria that IFAD "will not seek to develop a pattern of country allocations; it will, instead, designate a number of priority countries for programming purposes."
7. Prior to the PBAS, IFAD's funding was allocated by region, based on country needs, with Africa receiving about half of the funding. Under the PBAS APR had the highest allocation (33 per cent), followed by ESA (22 per cent), WCA (19 per cent), NEN (14 per cent) and LAC (12 per cent). Although regional lending shares were not included in the PBAS design, 41 per cent of total funds were allocated to sub-Saharan Africa. If countries in North Africa were included, then Africa received nearly half of the financing.
8. The PBAS CLE concluded that although some issues that needed to be addressed, the PBAS resulted in a more transparent, flexible and predictable resource allocation system and contributed to greater fairness in the allocation of IFAD's resources across developing Member States than was the case with the allocation system in place before 2003. IOE found that the PBAS was generally well tailored to IFAD and enhanced IFAD's credibility.

---

<sup>20</sup> IOE found that 65 per cent of a country's allocation is driven by country needs and 35 per cent by country performance. See IOE. Corporate-level evaluation of IFAD's performance-based allocation system. 2016

9. Relative to the other MDBs, IFAD has a unique financial architecture in that all loans and country grants, including the proceeds of sovereign borrowing, are allocated through the PBAS.<sup>21</sup> The other MDBs only use their PBASs to allocate concessional funds and their ordinary lending is allocated on the basis of asset liability (ALM) management considerations. Consequently, MDBs have been able to grow their market related portfolios by increasing their lending to MICs and other countries that were able to absorb the increased lending. By growing that part of their portfolios, future MDB profitability will increase. This will generate funds that can be contributed to their soft windows, technical assistance funds, reserves and finance increased administrative costs.

### C. Debt sustainability framework

10. Since 1996, IFAD has been involved debt relief and debt management in Member States by participating in the Debt Initiative for Heavily Indebted Poor Countries (HIPC). The Debt Sustainability Framework (DSF) was developed to complement the HIPC initiative. Since 2007 the DSF has been an important part of IFAD's financial architecture because it governs the form of its financial assistance provided to eligible countries. IFAD uses the IMF/World Bank debt sustainability country classification,<sup>22</sup> to determine which countries are eligible for DSF grants.
11. Based on the country classification, IFAD provides financial support as governed by the PBAS on the following basis: (i) for countries with low debt sustainability: 100 per cent grant; (ii) for countries with medium debt sustainability: 50 per cent grant and 50 per cent loan; and (iii) for countries with high debt sustainability: 100 per cent loan.<sup>23</sup>
12. Under the 2007 DSF policy, IFAD's Member States expressed a commitment "to compensate IFAD within a pay as-you-go mechanism as adopted under the fourteenth replenishment of the International Development Association" (underscoring added). IFAD is to be compensated for the financial impact from the DSF in a way that reflects the repayment schedule of the loans that were converted into DSF grants. Since IFAD's first DSF grant financed projects were approved in 2007 and included 10-year grace periods, the impact of the forgone flows will materialize from 2017 onwards. Since the PoLG has increased, and the 10-year grace periods will end for a larger number of projects in future years, the impact of the DSF on IFAD's financial position will grow progressively from 2017 onwards. As of 31 December 2015 the estimated forgone reflows until 2055 totalled SDR 1.2 billion, which will increase as more DSF grants are approved.
13. There are several issues related to the IFAD's compensation for the DSF: (i) during the IFAD10 replenishment consultations, Members agreed to compensate IFAD for forgone principal payments but not for forgone service charges; (ii) for IFAD10 only five countries made an incremental pledge to cover the DSF; and (iii) some countries that were part of IFAD7 and IFAD8 were not part of IFAD10, raising the issue of how their share of DSF compensation would be covered if they are not part of IFAD11 and subsequent replenishments. As part of the IFAD11 replenishment IFAD will prepare a paper on its experience and the experience of other MDBs on the DSF reflecting actual and estimated net losses in service charge payments proposals on future approaches to compensation. If IFAD were not fully reimbursed for the forgone DSF reflows it would have an adverse impact on IFAD's financial sustainability because the volume of reflows would be less than expected, thus putting downward pressure on the feasible size of future PoLGs.

<sup>21</sup> In principle, about 95 per cent of the PoLG is allocated through the PBAS with the remaining 5 per cent is set aside for the Regional and Global Grants programme.

<sup>22</sup> The World Bank and the IMF assessed the debt sustainability of 38 countries, of which 35 are receiving debt relief. Sudan, Somalia and Eritrea are not yet eligible.

<sup>23</sup> Since most of DSF-eligible countries are in Africa, the greatest impact of the DSF among MDBs is on the World Bank (IDA), AfDB and IFAD.

## D. Single currency window

14. Most countries in APR and LAC would prefer to borrow in dollars, while the economies and currencies of some countries in NEN and WCA are more closely linked to the Euro. IOE received feedback that some countries were unhappy at being required to borrow in Euros when their projects were financed from the proceeds of the KfW loan.
15. IFAD has made progress in introducing the single currency lending option. The first ceiling of UUS\$200 million was reached in the first year of IFAD10. The ceiling was increased to UUS\$1.6 billion, about half of IFAD10, and will eventually reach 100 per cent.
16. As long as single currency loans are made in US dollars, and out of equity, IFAD would not face foreign currency risk as the institution's equity is denominated in US dollars. Loans made in another currency would either have to be funded in that currency or hedged back into US dollars via a cross currency swap. Equally, borrowings denominated in non US dollars would have to be either swapped back into US dollars or on-lent in that currency. Consistent with the practice of MDBs, IFAD should have the ability to lend in a currency that is demanded by, and appropriate for, the client's project. If IFAD received attractive funding in Japanese Yen, market conditions suggest that it might be challenging to find natural takers of Yen denominated loans. If that proves to be the case IFAD would have to swap such funding into US dollars. Funding denominated in Renminbi, however, could be interesting for a number of IFAD's Asian borrowers.

## E. Sovereign borrowing framework

17. The IFAD9 replenishment was not sufficient to finance the planned US\$3.1 billion PoLG. To fill that gap, in 2014 IFAD negotiated a loan of up to EUR 400 million with KfW to be used to finance loans on ordinary terms and allocated through the PBAS.<sup>24</sup> Although the KfW loan facility was approved prior to the Sovereign Borrowing Framework (SBF),<sup>25</sup> all the financial covenants of the SBF are being monitored for the KfW facility. Based on lessons learned from implementation of the KfW facility, IFAD is strengthening its in-house capacity to manage forthcoming SBF loans.
18. The SBF was approved in 2015 for borrowing from sovereign states and state-supported institutions to provide a mechanism to mobilize additional resources to be made available on concessional terms during IFAD10 and beyond. Sovereign borrowing is to be: (i) demand-driven with consideration given to the terms (i.e., interest rate, currency denomination, and grace and maturity periods); (ii) incremental to, and not a substitute for, the contribution of Members to replenishments; (iii) condition free (i.e., no beneficiary, purpose, theme or geographic area restrictions); (iv) allocated through the PBAS if the sovereign borrowing is expected to fund the PoLG<sup>26</sup> and in accordance with the Policies and Criteria for IFAD Financing; and (iv) satisfy the principles of financial sustainability in isolation (or "self-funding"). The anticipated impact of the sovereign borrowing framework would be to increase IFAD's PoLG by approximately 1:1. Each sovereign borrowing could be about US\$500 million. The Executive Board approved a sovereign loan from AFD in 2016.

<sup>24</sup> The establishment of the Spanish Food Security Cofinancing Facility Trust Fund (Spanish Trust Fund) in 2010 gave IFAD some experience managing borrowed funds. As the Spanish Trust Fund resources are considered cofinancing, they are not allocated through the PBAS and can be used to increase IFAD's support in particular countries/areas. The grant element of the Spanish Trust Fund facilitates IFAD's on-lending to Member States at concessional rates. However, at least 50 per cent of the Spanish Trust Fund will be allocated under IFAD's ordinary terms.

<sup>25</sup> The SBF was patterned on Concessional Partner Loans developed for IDA17.

<sup>26</sup> The framework also envisions the possibility that sovereign loans could be used to increase the PoLG above the level decided on during replenishments.

19. IFAD has established prudential norms to manage the impact of sovereign borrowing on the financial architecture: (i) debt/equity: not higher than 35 per cent; (ii) liquidity ratio: not lower than 5 per cent; and (iii) debt service coverage ratio: not higher than 50 per cent.
20. IFAD has also adopted risk mitigation measures for sovereign borrowing related to term risk, interest rate risk, currency risk, default risk, liquidity risk, operational risk, conflict of interest risk, and other risks that IFAD faces in its normal operations (e.g. reputational, environmental and social) that are mitigated through IFAD's existing measures.

## F. The Replenishment Process

21. Although not a "policy", the replenishment is at the cornerstone of the financial architecture of IFAD. Over 90 per cent of IFAD's assets are funded by equity which includes replenishment contributions and general reserves.
22. According to the Agreement establishing IFAD, the Governing Council "shall periodically, at such intervals as it deems appropriate, review the adequacy IFAD of the resources available to the Fund". Similar to other IFIs, IFAD's replenishments have taken place on a three-year cycle. The responsible governing body is the Replenishment Consultation, a committee of the Governing Council, where all the members of list A and B participate and 18 are selected from list C members.
23. As the 2014 CLE on IFAD Replenishment states, replenishment have taken up three interlinked objectives: (i) mobilize resources; (ii) provide an opportunity for IFAD to explain its evolving strategy to reduce rural poverty and present its achievements and results; and (iii) provide Member States an opportunity to offer strategic guidance to the organization.
24. As previously noted, replenishment pledges more than doubled between IFAD6 (US\$506 million) and IFAD 8 (US\$1.2 billion). Member's pledges further increased to US\$1.5 for IFAD9 but declined slightly to US\$1.35 billion for IFAD10. During IFAD9 and IFAD10, IFAD became more dependent on members' contributions relative to reflows to finance its costs. At the same time, the IFAD9 replenishment was not sufficient to finance the envisaged PoLG and a loan from KfW was taken to fill in the gap (see previous section).

## Loans and DSF Grants by Type

1. IFAD policies state concessional loans must be provided on more favourable terms (i.e., in terms of interest rate, maturity period, fees, etc.) than borrowers can obtain from the market.<sup>27</sup> The policy on concessionality states that developing Member States that have graduated from IBRD may receive concessional loans from IFAD subject to the availability of funds, including funds that IFAD obtains from sources other than replenishment. That approach allows IFAD to coordinate its lending to concessional borrowers with the different sources of funding (e.g. the Spanish Food Security Cofinancing Facility Trust Fund).
2. IFAD provides financing on the following terms:<sup>28</sup>

	Interest rate	Maturity	Grace period	Service charge	Observation
<b>DSF grants</b>					Financing is provided as a grant
<b>Highly Concessional</b>	Interest free	40 years	10 years	0.75 per cent per annum	
<b>Blend</b>	1.25 per cent per annum	25 years	5 years	0.75 per cent per annum	
<b>Ordinary</b>	A variable interest rate plus a spread. The interest rate is based on the six-month Libor rate for the four SDR currencies (Euribor rate for EUR) weighted by the SDR weights. SDR weights are based on SDR units and exchange rates published by IMF.	15 to 18 years	3 years. The Executive Board may vary the grace period.		The IBRD variable spread for loans with maturity greater than 15-18 years is applied.
<b>Hardened</b>	Interest free	20 years	10 years	0.75 per cent per annum	Discontinued in 2012
<b>Intermediate Terms</b>	An interest rate of one half of the IFAD Reference Interest and have a 20 years maturity, including a 5 years grace period. This product was discontinued in 2011	20 years	5 years. The Executive Board may vary the grace period.		Discontinued in 2012

Source: IFAD. Review of the Lending Policies and Criteria. 2012.

<sup>27</sup> IFAD. Review of the Lending Policies and Criteria. 2012.

<sup>28</sup> The Policies and Criteria for IFAD Financing states "No commitment charge shall be levied on any loan."

**Summary of IFAD loans by lending terms, and of DSF grants, 1978-2015<sup>a</sup>**

Amounts in US\$ million

	1978-2006	2007-2009	2010-2012	2013-2015	2015	1978-2015
<b>DSF grants</b>						
Amount	-	401.5	680.7	457.0	224.9	1 539.2
Number of grants	-	43	50	33	12	126
<b>Highly concessional loans</b>						
Amount	6 825.8	948.6	1 315.4	1 283.9	533.8	10 373.7
Number of loans	545	55	61	62	28	723
<b>Hardened loans</b>						
Amount	-	8.5	50.6	-	-	59.1
Number of loans	-	1	4	-	-	5
<b>Intermediate loans</b>						
Amount	1 605.8	171.4	197.4	-	-	1 974.7
Number of loans	133	9	6	-	-	148
<b>Blend loans</b>						
Amount	-	-	-	249.5	145.9	249.5
Number of loans	-	-	-	13	8	13
<b>Ordinary loans</b>						
Amount	950.8	186.5	441.5	594.0	323.0	2 172.8
Number of loans	69	17	24	25	14	135
<b>Total amount</b>	<b>9 382.4</b>	<b>1 716.6</b>	<b>2 685.6</b>	<b>2 584.4</b>	<b>1 227.6</b>	<b>16 369.0</b>
<b>Total number of loans and DSF grants<sup>b, c</sup></b>	<b>747</b>	<b>125</b>	<b>145</b>	<b>133</b>	<b>62</b>	<b>1 150</b>

Source: Grants and Investment Projects System.

<sup>a</sup> Amounts as per the President's report for each programme or project approved by the Executive Board. Includes Regular Programme loans, Special Programme for Sub-Saharan African Countries Affected by Drought and Desertification loans and DSF grants. Includes a loan on highly concessional terms approved in 2005 for Indonesia made up of unused proceeds of a loan approved in 1997 on intermediary terms. Any discrepancy in totals is due to rounding.

<sup>b</sup> A programme or project may be financed through more than one loan or DSF grant and thus the number of loans and DSF grants may differ from the number of programmes or projects shown in other tables.

<sup>c</sup> Fully cancelled or rescinded loans are not included.

Extracted from IFAD Annual Report 2015,

## MDB's Progress in Reforming Their Financial Architecture

### A. The context

1. Some factors constrain direct comparisons of IFAD to the MDBs. IFAD was established as a fund within the UN system whereas MDBs were established as banks and were expected to generate operational surpluses. MDBs provide both financing raised in the capital markets by issuing bonds and on concessional terms. The MDBs have high (AAA – AA) credit ratings.<sup>29</sup> Funds for concessional lending are raised through periodic replenishments, reflows and transferring net operating surpluses. The administrative budgets are financed from net operating surpluses on the MDBs' operations. The MDBs have sophisticated treasury and financial management systems.
2. All MDBs are much larger than IFAD, operate in many sectors and have larger average loan sizes. Size and economies of scale matter. These factors undermine the relevance of MDB comparisons with IFAD using standard indicators of efficiency (e.g. administrative overheads as a ratio of the active portfolio; size of the portfolio per staff; disbursements per staff; cost per dollar disbursed).
3. IFAD's main product is sovereign project financing. While all MDBs provide considerable project financing, they have many more products (e.g. large structural/sector adjustment loans; counter-cyclical support facilities; programmatic approaches; multi-tranche financing facilities; quick disbursing policy loans; sector wide approaches; trade finance; programs for results). All MDBs also have a private sector window, either within the institution, or in a sister organization, that make non-sovereign loans that are risk priced and equity investments. In addition to providing their own financing the MDBs also mobilize cofinancing from official and commercial sources and offer various forms of guarantees and credit enhancement products.
4. Although most MDBs offered loans denominated in SDRs when they were created, they shifted to providing appropriately priced loans in currencies requested by their clients 20 to 30 years ago.

### B. Reforming MDBs' financial architecture to help achieve Agenda 2030

5. Achieving Agenda 2030 will require about US\$2 to US\$3 trillion per year in additional funding with the largest amounts needed for infrastructure, climate change and agriculture.<sup>30</sup> There is a significant financing gap. By 2013 the G20 began calling on MDBs to change their financial architecture by optimizing their balance sheets to increase leverage and lending while maintaining their AAA credit ratings. This reflected a number of factors including the need to mobilize more resources to fill the SDG funding gap, the fiscal constraints of many major shareholders that was limiting the size of the replenishments for the MDBs' concessional funding and the appetite for general capital increases, limited head

---

<sup>29</sup> The major MDBs, including EIB and the Islamic Development Bank, have AAA credit ratings, although AfDB had an AA rating for a considerable period of time. The ratings of the smaller MDBs generally range between A- and AA+. The Asian Infrastructure Investment Bank's rating has not yet been assigned. The New Development Bank, owned by the BRICs, received an AAA rating from Chinese rating agencies but has not yet received a rating from international credit rating agencies.

<sup>30</sup> Brilherman. 2016. Exploring the role of Multilateral Development Banks and Development Finance Institutions in conjunction with capital markets, and how they can contribute to the funding need related to the new UN Sustainable Development Goals in emerging markets and developing economies. <https://brilherman.wordpress.com/.../exploring-the-role-of-multilateral-development-b...>



room to increase lending, the methodology that credit rating agencies adopted in 2012 to rate MDBs and the conservative financial policies that MDBs use.

6. The 2015 Addis Ababa Action Agenda built on this theme by stressing “that development banks should make optimal use of their resources and balance sheets, consistent with maintaining their financial integrity, and should update and develop their policies in support of the post-2015 development agenda, including the sustainable development goals.”<sup>31</sup>
7. The G20’s 2015 Antalya Action Plan re-iterated the call for MDBs to increase their lending by better leveraging their balance sheets and encouraged the MDB’s to modernise their financial architecture by endorsing the Multilateral Development Banks Action Plan to Optimize Balance Sheets.<sup>32</sup>
8. The 2016 G20 Leaders Summit in Hangzhou welcomed the MDBs’ response to the G20’s MDB Balance Sheet Optimization Action Plan. MDBs are exploring new and different ways to reform their financial architectures to deploy existing financial capacity more effectively and efficiently. This includes expanding access to traditional financing for the poorest countries, leveraging concessional windows without reducing funding for the poorest countries and combining financial windows.<sup>33</sup> Within the framework of the G20 request, MDBs have made progress in reforming their financial architectures and restructuring their balance sheets.

### C. Steps MDBs have taken to reform their financial architecture

9. In 2013 ADB began planning the combination of Asian Development Fund’s (ADF’s) equity and lending operations with the Ordinary Capital Resources (OCR) balance sheet. When completed in 2017 it will allow ADB’s annual lending to increase by 50 per cent to US\$20 billion, OCR equity will triple from US\$18 billion to US\$53 billion and donor contributions to ADF grant operations will fall by 50 per cent from US\$1.2 billion, beginning with the 2017 ADF replenishment. These measures will increase ADB’s lending capacity by more efficiently and effectively utilizing existing resources. This merger did not change ADB’s governance or voting power and ADB retained its AAA credit rating.
10. AfDB is opening its non-concessional window to the poorest countries. The African Development Fund (ADF) 13 Mid Term Review concluded that graduation out of ADF was likely to be modest to 2022 assuming retention of AfDB’s graduation criteria. However, based on an assessment of the changing nature of its clients and the possible changes in the income levels and creditworthiness of ADF eligible countries it was felt that a significant proportion of ADF funds could be subject to harder terms given possible changes in seven countries to ADF-gap, blend or transition status.<sup>34</sup> That assessment was, however, sensitive to the risk of economic shocks. The mid-term review also raised the possibility of granting voting rights for the grant element of sovereign loans to AfDB.
11. In 2015 IADB began maximizing its policy mandate and providing better services to member countries. The IADB and the Inter-American Investment Corporation (IIC) consolidated the IADB group’s private-sector activities to better use resources and improve coordination with private- and public sector projects. The structure involved a US\$2.03 billion capital increase for the IIC (US\$1.305 billion new contributions, payable over a seven-year period starting in 2016; US\$725 million in capital transfers from the IADB as of 2018).

<sup>31</sup> The Addis Ababa Agenda for Action also recognized IFAD’s efforts in mobilizing investment to enable rural people living in poverty to improve their food security and nutrition, raise their incomes, and strengthen their resilience.

<sup>32</sup> G20 Antalya Summit, 15-16 November 2015

<sup>33</sup> World Bank Group. 2016. Inter-Agency Task Force on Financing for Development. Issues Brief Series. Multilateral Development Banks.

<sup>34</sup> AfDB. ADF-13 Mid-Term Review. African Development Fund Working Group on Innovative Approaches for ADF-14. November 2015

12. In 2015 the World Bank, AfDB and IADB approved an innovative framework agreement to exchange sovereign exposures to optimize their balance sheets. The sovereign exposure exchange agreement is a risk management tool developed by the major MDBs that was launched in October 2013 by the World Bank and endorsed by the MDB heads following a meeting of the G8 Ministers of Finance. Regional MDBs lend to a relatively small number of sovereign states, resulting in asset concentration, thus requiring them to hold additional capital. Exchanging exposures between MDBs enhances flexibility and efficiency in capital management. In the past MDBs managed their capital concentration risks by reducing or limiting exposure in countries where lending volumes were especially high. The G20 endorsed this initiative and it was discussed at multiple international conferences, including the Financing for Development Forum in Addis Ababa in July 2015. On 15 December 2015, AfDB, IADB and IBRD approved the first three bilateral exposure exchanges totalling US\$6.5 billion.
13. The World Bank Group's "margins for manoeuvre" initiative is designed to leverage IBRD's balance sheet. The IFC is expanding its Asset Management Company and syndication platforms to mobilize more third party capital. The IDA18 replenishment discussed ways to leverage IDA's capital for non-concessional loans through a private sector set aside window. During the IDA18 consultations participants acknowledged the strong demand for resources to help countries' achieve their 2030 goals. The innovative and ambitious IDA financing package will fundamentally change IDA's financial architecture. The ground breaking IDA18 financing package will pioneer market leverage and new instruments and blending partners' grant contributions with capital market debt. This change in the financial architecture will bring IDA to a new level the efficient use of resources. The systems required to implement the new IDA financing model are being put in place. As a first step in September 2016 Standard and Poor and Moody's rated IDA AAA, a necessary pre-condition to issue bonds in the capital markets. Further steps will include: (i) updating IDA's financial framework, accounting policies and risk management parameters to ensure robust sustainability rules, commensurate with capital market and AAA rating requirements; and (ii) preparing for an IDA bond issuance and investor engagement by obtaining all required regulatory approvals, devising a funding strategy, program, and outreach, and establishing needed operational protocols and systems.<sup>35</sup> The IDA18 consultations recognised that Concessional Partner Loans (CPLs) (i.e., sovereign loans) complement market debt in increasing the size of IDA18. The existing IDA voting rights system will continue for the IDA18 period and the Concessional Partner Loan contributors will receive additional voting rights based on the grant element of CPLs. Concessional Partner Loan funding will not be earmarked for any purpose and will be allocated to IDA's pool of funding. This may have implications for IFAD's voting rights formula.
14. In 2016 ADB and the Swedish International Development Cooperation Agency (SIDA) signed an agreement on an innovative risk transfer mechanism. SIDA will guarantee up to US\$155 million of ADB's sovereign loans. The guarantee will allow ADB to increase its lending capacity by US\$500 million over the next 10 years from its Ordinary Capital Resources. Risk transfer agreements pass specified risks from one party to another party in return for a fee. This can release capacity for additional operations by improving the risk profile of bank balance sheets and reducing the capital held in reserve to cover guaranteed loans. This was the first time such a risk transfer arrangement was used for a sovereign loan portfolio of an MDB.
15. EIB is enhancing its use of risk-sharing instruments, blending concessional and non-concessional resources to bring projects to a credit level acceptable to private

---

<sup>35</sup> World Bank Group. 2016. IDA18. Draft of IDA18 Deputies' Report. Additions to IDA Resources: Eighteenth Replenishment. Towards 2030: Investing in Growth, Resilience and Opportunity.

investors.

16. In 2016 Standard and Poor's Ratings Services noted that the shareholders of the 19 Multilateral Lending Institutions (MLIs) were encouraging them to increase their activities to maximize their mandates. Standard and Poor's estimated that, in aggregate, with the current ratings MLIs could accommodate an additional US\$1 trillion of credit exposure, a 72 increase rise from the US\$1.5 trillion outstanding exposure. Most of this additional capacity would be with the 'AAA' rated entities because of their robust capital adequacy and reserves of 'AAA' rated callable capital.<sup>36</sup> Standard and Poor's concluded that distribution of available capacity was not uniform and ranged from 0 per cent to 240 per cent of existing exposures, with only five MLIs able to double the current level of exposure.<sup>37</sup>

---

<sup>36</sup> The 'AAA' rated entities, which include all of the MDBs, control about 96 per cent of this additional capacity.

<sup>37</sup> Standard and Poor's. 2016. How Much Can Multilateral Lending Institutions Up The Ante?

## Key Dates in the Evolution of IFAD's Financial Architecture

Timeline	Main Events
2017	IOE undertakes a corporate-level evaluation on IFAD's financial architecture. Management makes a preliminary presentation on IFAD's financial architecture to the Board.
2016	The report of the Corporate Working Group on IFAD's Financial Policies presented to Management's Finance and Investment Committee and the Audit Committee. The Sovereign Borrowing Framework reviewed. Treasury model enhanced. Executive Board approves sovereign loans from AFD for Euro 200 million.
2015	Sovereign Borrowing Framework adopted. Grant policy revised.
2014	The Financial Framework for IFAD10 adopted and Financing options for IFAD beyond 2015. KfW and IFAD sign the framework agreement a EUR 400 million loan.
2013	The Governing Council adopted a revised version of the Lending Policies and Criteria and renamed it Policies and Criteria for IFAD Financing. The DSF reviewed.
2012	The Additional Resource Mobilization Initiative launched. Lending policies and criteria reviewed. IFAD aligned its products with those of IDA and IBRD with due regard to IFAD's specificity. New blend terms approved, effectively replacing two products between highly concessional and ordinary terms (i.e., the intermediate and hardened loans) to accelerate loan repayments through shorter grace periods and higher interest rates and offering loans on ordinary terms to all countries not eligible for highly concessional assistance). ACA was replaced with a sustainable cash flow approach. Reimbursable technical assistance programme established to serve MICs that seek only technical support from IFAD.
2011	IFAD adopted Financing requirements, modalities for IFAD9: Review of the adequacy of IFAD's resources to combat rural poverty. The policy for IFAD's Engagement with Middle-Income Countries approved.
2009	Grant policy revised. Enterprise Risk Management Committee established and the risk management policy formulated.
2008	
2007	Debt Sustainability Framework and the first DSF grant approved.
2006	Lending Policies and Criteria for IFAD Financing revised.
2004	PBAS introduced and the policy for grant financing was approved. IFAD's ALM system reviewed.
2000-2004	Governing Council decided that IFAD would participate in the Debt Initiative for HIPCs.
1999	Executive Board approves the following allocation of IFAD's lending programme resources by geographic region: 39.4% for Africa, 28.5% for Asia and the Pacific, 17.0% for Latin America and the Caribbean, 7.1% for the Near East and North Africa, and 8% for Eastern Europe and the Newly Independent States.
1994-1998	Lending Policies and Criteria for IFAD Financing revised. Lending Policies and Criteria for IFAD Financing revised. Advanced Commitment Authority approved. Lending Policies and Criteria for IFAD Financing revised Lending Policies and Criteria for IFAD Financing revised. Lending Policies and Criteria for IFAD Financing revised.
1993	Lending terms changed, including from fixed to variable interest rates on ordinary and intermediate loans (without changing the maturity period) and reduced the service charge for highly concessional loans from 1 to 0.75 per cent with a shortened repayment period from 50 to 40 years). IFAD applies IBRD's average spread for its variable loans.
1992	Consistent with the policies of most UN organizations and IFIs, IFAD's approach to internal control is founded on the Internal Control – Integrated Framework model issued by the Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission in New York in 1992 (i.e., the COSO model).
1986	The concept of complementary contributions was introduced.
1982	The Audit Committee, a sub-committee of the Executive Board, was established.
1981	New resources made available so that IFAD can undertake a US\$1.5 billion programme of work between 1981 and 1983.
1978	The Governing Council adopted the Lending Policies and Criteria and stated that they would be reviewed periodically in the light of actual experience.
1976	Agreement Establishing IFAD Adopted by the United Nations Conference on the Establishment of an International Fund for Agricultural Development

## Glossary of Terms

<b>Additional Resource Mobilization (ARM)</b>	<i>Launched by the President of IFAD in May 2012 to implement Governing Council resolution 166/XXXV (2012), the ARM initiative explores possibilities for mobilizing new resources beyond the Replenishment to finance agricultural and rural development that are in line with IFAD's operational, financial and legal structures.</i>
<b>Advanced Commitment Authority (ACA)</b>	The ACA allowed IFAD to use its stable and predictable loan reflows as a basis for commitment authority to make loans and grants. ACA was used for the first time in 2001, with the maximum amount available through ACA equal to the total loan reflows expected for the subsequent three years. This maximum had increased to seven years for IFAD8 and IFAD9.
<b>Asset Liability Management (ALM)</b>	ALM is the management of financial risks, arising mainly from an institution's mismatches between its assets and liabilities of interest rates, foreign exchange denominations and maturity profiles.
<b>Cash flow sustainable</b>	For IFAD9 steps were taken to ensure that financing projections were cash flow sustainable meaning: (i) for all PoLG scenarios, IFAD's liquidity (i.e. the balance of its cash and investments) should never breach the minimum liquidity requirement stipulated in its Liquidity Policy over the next 40 years; and (ii) the donor contribution requirement for a given PoLG scenario should be sustainable in future replenishments.
<b>Core replenishment contributions</b>	Contributions that are additional resources to the resources of the Fund. These contributions are made without restriction as to their use and carry voting rights
<b>Debt/equity ratio</b>	(a) The ratio of (i) principal portion of total outstanding debt to (ii) total contributions plus General Reserve (expressed in percentage terms); (b) Calculated as (total outstanding debt principal/contributions + General Reserve); (c) The threshold to be complied with by IFAD shall not be higher than 35 per cent.
<b>Debt service coverage ratio</b>	(a) The ratio of (i) principal and interest to all IFAD lenders in a given year to (ii) total yearly loan reflows from IFAD borrowers as per latest audited financial statements; (b) Calculated as total debt service (principal and interest)/(average of the previous year's actual total loan reflows and the current year's projected total loan reflows); (c) The threshold to be complied with by IFAD shall not be higher than 50 per cent.
<b>Demand for IFAD resources</b>	Demand for IFAD's resources for projects funded by IFAD's programme of loans and grants
<b>Equity ratio</b>	(a) The ratio of (i) total contributions plus General Reserve to (ii) total assets (expressed in percentage terms) (b) Calculated as (total contributions and General reserve)/total assets (c) The threshold to be complied with by IFAD shall not be lower than 60 per cent.
<b>Existing lending terms</b>	See document GC 36/L.9 – Review of the Lending Policies and Criteria
<b>Financial statements</b>	The consolidated and unconsolidated financial statements (including a balance sheet, income statement, statement of changes in equity, cash flow statement and notes to the accounts of IFAD, prepared in accordance with International Financial Reporting Standards on a yearly basis and in nominal terms semi-annually.
<b>Framework agreement</b>	An umbrella agreement covering the terms and conditions of the total amount borrowed.
<b>General Reserve</b>	IFAD's General Reserve as established by Governing Council resolution 16/IV.
<b>Governance structures</b>	As defined in the Agreement Establishing IFAD. EB 2015/114/R.17/Rev.
<b>IFAD Member</b>	State Membership of IFAD is open to any state that is a member of the United Nations, any of its specialized agencies or the International Atomic Energy Agency.
<b>IFAD's minimum liquidity requirement</b>	As defined in the Liquidity Policy ( <a href="http://www.ifad.org/gbdocs/eb/89/e/EB-2006-89-R-40.pdf">http://www.ifad.org/gbdocs/eb/89/e/EB-2006-89-R-40.pdf</a> )
<b>IFAD resources</b>	IFAD's resources consist of external resources (Replenishment contributions from Member States) and internal resources.
<b>IFAD total equity</b>	Total contributions plus General Reserve.
<b>Internal resources</b>	Internal resources consist mainly of loan reflows, investment income and future net flows in the amount determined under the Sustainable Cash Flow approach.
<b>Investments</b>	The investments at amortized costs as well as investments at fair value as stated in IFAD's balance sheet in accordance with IFRS.
<b>Liquidity ratio:</b>	(a) The ratio of (i) cash-in-hand and in banks plus investments to (ii) total assets, expressed in percentage terms;

	(b) Calculated as (cash-in-hand and in banks + investments)/total assets; (c) The threshold to be complied with by IFAD shall not be lower than 5 per cent.
Loan products	See document GC 36/L.9.
Periodic reports	The Financial Statements, IFAD Annual Report and financial ratios reports.
Programme of loans and grants (PoLG)	The annual total of IFAD loans, Debt Sustainability Framework (DSF) grants, and grants for approval in a specific year. This also includes grants financed under the Adaptation for Smallholder Agriculture Programme (ASAP) (as of 2012) and loans provided under the KfW Development Bank loan (as of 2014).
Programme of work (PoW)	This includes the PoLG plus other funds managed by IFAD from the Spanish Food Security Cofinancing Facility Trust Fund, Global Environment Facility/Least Developed Countries Fund, Global Agriculture and Food Security Program (GAFSP), European Commission and European Union, in addition to bilateral supplementary/complementary grants. In addition, the PoW includes cofinancing (net of cofinancing managed by IFAD and domestic cofinancing) (see GC.38/L.6, page 7, table 3).
Recipient countries	IFAD Member States that are entitled to borrow from IFAD.
Total assets	The aggregate of IFAD's balance sheet assets in accordance with IFRS or in nominal terms, and off-balance sheet engagements in accordance with IFRS or in nominal terms.
Total debt service (principal and interest)	The interest received from loans plus the loan principal repayments, as defined in the consolidated cash flow statement of IFAD.
Total loan reflows	The cash flows from financing activities as defined in the Financial Statements of IFAD.
Sovereign States	IFAD Member States and Sovereign States that are not members of IFAD.
State-Supported Institutions	All state-owned or state-controlled enterprises and development finance institutions of IFAD Member States.

Note: Financial ratios are calculated regularly on the basis of IFAD's unconsolidated and consolidated financial statements. All financial ratios are based on figures calculated in accordance with the International Financial Reporting Standards (IFRS) and all applicable laws.

Source: Adapted from IFAD. Sovereign Borrowing Framework: Borrowing from Sovereign States and State-Supported Institutions. 2015

## Bibliography

2016. Advancing the Multilateral Development Banks Balance Sheet Optimization Agenda. Non-Paper. November 2016
- AfDB. 2005. The Multilateral Debt Relief Initiative– ADF Implementation Modalities Paper
- AfDB. ADF-13 Mid-Term Review. African Development Fund Working Group On Innovative Approaches For ADF-14. November 2015
- AsDB. 2015. Frequently Asked Questions: Enhancing ADB's Financial Capacity by Up to 50% for Reducing Poverty in Asia and the Pacific: Combining ADB's ADF OCR Resources
- AsDB. 2015. Investor Presentation
- AsDB. 2016. ADB reviews 'graduation policy' for Asia's MICs
- Brookings. 2013. Scaling up programs for the rural poor: IFAD's Experience, Lessons and Prospects (Phase 2)
- Center for Global Development. 2014. Review of "Enhancing ADB's Financial Capacity to Achieve the Long-Term Strategic Vision for the ADF"
- Center for Global Development. 2016. Multilateral Development Banking for This Century's Development
- Center for Global Development. 2016. The New Role of the World Bank
- Center for Global Development. 2016. Challenges: Five Recommendations to Shareholders of the Old and New Multilateral Development Banks
- G20. 2015. Antalya Action Plan
- G20 2015. Multilateral Development Banks Action Plan to Optimize Balance Sheets
- G-24. 2015. Humphrey, Chris. University of Zurich. Are Credit Rating Agencies Limiting the Operational Capacity of Multilateral Development Banks? Paper commissioned by the G24 as part of its work program on enhancing the role of MDBs in infrastructure finance
- GEF. 2009. OPS4 Technical Document # 8: The Mobilization and Management of GEF Resources. John Markie
- GEF. 2009. OPS5. Fifth Overall Performance Study of the GEF. Sub-Study on Resource Mobilization. OPS5 Technical Document #8
- IFAD. 1976. Agreement Establishing the International Fund for Agricultural Development (as amended)
- IFAD. 1977. By-laws for the Conduct of the Business of IFAD (as amended)
- IFAD. 1977. Financial Regulations of IFAD (as amended)
- IFAD. 1977. Policies and Criteria for IFAD Financing (as amended)
- IFAD. 1977. Rules of Procedure of the Executive Board (as amended)
- IFAD. 1977. Rules of Procedure of the Governing Council (as amended)
- IFAD. 1994. Amended Policies and Criteria for IFAD Financing. Governing Council at its Seventeenth Session on 28 January 1994 (Resolution 83/XVII)
- IFAD. 1995. Amended Policies and Criteria for IFAD Financing. Governing Council at its Eighteenth Session on 26 January 1995 (Resolution 89/XVIII)
- IFAD. 1996. Amended Policies and Criteria for IFAD Financing. Governing Council at its Nineteenth Session on 18 January 1996 (Resolution 94/XIX)

- IFAD. 1997. Amended Policies and Criteria for IFAD Financing. Governing Council at its Twentieth Session on 21 February 1997 (Resolution 101/XX)
- IFAD. 1998 Amended Policies and Criteria for IFAD Financing. Governing Council at its Twenty-First Session on 12 February 1998 (Resolution 106/XXI)
- IFAD. 1998. Establishment of an IFAD Heavily-Indebted Poor Countries Debt Initiative Trust Fund
- IFAD. 1998. IFAD Framework for Bridging Post-Crisis Recovery and Long-Term Development
- IFAD. 1998. IFAD's Policy Framework for Managing Partnerships with Countries in Arrears
- IFAD. 2001. Increasing the Financing Available from Non-Donor Sources. Governing Council Resolution 122/ XXIV (2001)
- IFAD. 2002. Consultation on the Sixth Replenishment of IFAD's Resources – Fifth Session Enabling the Rural Poor to Overcome Their Poverty: Report of the Consultation on the Sixth Replenishment of IFAD's Resources (2004-2006). Rome, 12-13 December 2002
- IFAD. 2004. The Delegation of Authority to Establish Multi-Donor Trust Funds. Governing Council Resolution 134/ XXVII (2004)
- IFAD. 2006. IFAD's Contribution to Reaching the Millennium Development Goals: Report of the Consultation on the Seventh Replenishment of IFAD's Resources (2007-2009). Rome, 15-16 February 2006
- IFAD. 2006. Amended Policies and Criteria for IFAD Financing. Governing Council at its Twenty-Ninth Session on 16 February 2006 (Resolution 143/XXIX).
- IFAD. 2007. IFAD Policy for Grant Financing in relation to the debt sustainability framework
- IFAD. 2007 Consultation on the Seventh Replenishment of IFAD's Resources
- IFAD. 2008. Vision. Action. Impact. IFAD's Action Plan to Improve its Development Effectiveness
- IFAD. 2008. Draft Report of the Consultation on the Eighth Replenishment of IFAD's Resources
- IFAD. 2009. General Conditions for Agricultural Development Financing (as amended)
- IFAD. 2009. Report of the Consultation on the Eighth Replenishment of IFAD's Resources
- IFAD. 2009. Ninth Replenishment of IFAD's Resources. Governing Council Resolution 166/XXXV (2009)
- IFAD. 2010. IFAD Medium-term Plan 2010-2012
- IFAD. 2010. Establishment of the Spanish Food Security Cofinancing Facility Trust Fund
- IFAD. 2010. IFAD's Debt Sustainability Framework – Application of the modified volume approach
- IFAD. 2011. Revision of the Lending Policies and Criteria
- IFAD. 2011. IFAD9 Consultation Intersessional Paper
- IFAD. 2011. IFAD Medium-term Plan 2011-2013
- IFAD. 2011. IFAD's Strategic Framework 2011-2015
- IFAD. 2011. IFAD's Engagement with Middle-Income Countries
- IFAD. rev. 2011. Financing requirements and modalities for IFAD9: Review of the adequacy of IFAD's resources to combat rural poverty.



- IFAD. rev. 2011. Agreement Establishing IFAD. Rome.
- IFAD. 2011. Results Measurement Framework 2013-2015
- IFAD. 2011. ACA implications for future replenishments
- IFAD. 2011. Draft Report of the Consultation on the Ninth Replenishment of IFAD's Resources
- IFAD. 2012. Report of the Consultation on the Ninth Replenishment of IFAD's Resources
- IFAD. 2012 Private-Sector Deepening IFAD's engagement with the private sector
- IFAD. 2012. Mobilizing resources for IFAD programmes Alternative sources and innovative modalities. Summary of the roundtable discussion 12-13 June 2012
- IFAD. 2012. Implementation of the Debt Sustainability Framework
- IFAD. 2012. Selected Legal Provisions on Resource Mobilization. Office of the General Counsel
- IFAD. 2012. IFAD Partnership Strategy
- IFAD. 2012. Categories and Governance of Resources available to IFAD
- IFAD. 2012. Review of the Lending Policies and Criteria
- IFAD. 2013. Amended Policies and Criteria for IFAD Financing. Governing Council at its Thirty-Sixth Session on 14 February 2013 (Resolution 178/XXXVI), the Governing Council adopted a revised version of the Lending Policies and Criteria, which is now renamed as "Policies and Criteria for IFAD Financing".
- IFAD. rev. 2013. Policies and Criteria for IFAD Financing.
- IFAD. 2013. Review of the status of the Debt Sustainability Framework Review of the status of the Debt Sustainability Framework
- IFAD. 2014. IFAD's Financial Model
- IFAD. rev. 2014. Financial framework for IFAD10.
- IFAD. 2014. IFAD10 – Informal Seminar on Sustainable Cash Flow Model and Scenarios for IFAD10
- IFAD. 2014. Financing options for IFAD beyond 2015
- IFAD. 2014. List A statement on: Financing options for IFAD beyond 2015  
IFAD10 Replenishment Session, October 2014
- IFAD. 2014. IFAD's Development Effectiveness Highlights: RIDE 2014
- IFAD. 2014. IFAD10 Results Measurement Framework (2016-2018)
- IFAD. 2014. Draft Report of the Consultation on the Tenth Replenishment of IFAD's Resources
- IFAD. 2015. Report of the Consultation on the Tenth Replenishment of IFAD's Resources
- IFAD 2015. Consolidated financial statements of IFAD as at 31 December 2014
- IFAD. 2015. Sovereign Borrowing Framework: Borrowing from Sovereign States and State-Supported Institutions
- IFAD. 2015. Report on the KfW Development Bank borrowing facility
- IFAD. 2015. Report on IFAD's investment portfolio for the first and second quarters of 2015
- IFAD. 2015. Policy for Grant Financing
- IFAD. 2015. Note on the calculation of members' voting rights

- IFAD. 2015. Agenda 2030 Why it matters for IFAD
- IFAD. 2016. High-level review of IFAD's Financial Statements for 2015
- IFAD. 2016. Proposal to access the KfW borrowing facility for IFAD10
- IFAD 2016. Estimated principal and net service charge payments forgone as a result of the implementation of the Debt Sustainability Framework
- IFAD. 2016. Review of IFAD's Sovereign Borrowing Framework for Borrowing from Sovereign States and State-Supported Institutions
- IFAD. 2016. IFAD Strategic Framework 2016-2025: Enabling inclusive and sustainable rural transformation
- IFAD. 2016. Leaving no one behind. Living up to the 2030 Agenda.
- IFAD 2016. Progress report on implementation of the performance-based allocation system. Addendum
- IFAD. 2016. Proposed framework for new financing facilities: Enhancing IFAD's catalytic role in mobilizing resources for rural transformation
- IFAD. 2016. Report of the Chairperson on the 142<sup>nd</sup> meeting of the Audit Committee
- IFAD. 2016. Proposal to enter into a borrowing agreement with the Agence Française de Développement (AFD) to support the IFAD10 programme of loans and grants
- IMF. 2015. IMF Fact Sheet. The Multilateral Debt Relief Initiative
- Moody's. 2016. Moody's assigns first-time Aaa issuer rating to IDA; stable outlook
- IOE. 2013. IFAD's institutional efficiency and efficiency of IFAD-funded operations
- IOE. 2014. IFAD Replenishments Corporate-level evaluation
- IOE. 2014. IFAD Policy for Grant Financing Corporate-level evaluation
- IOE. 2016. Corporate-level evaluation of IFAD's performance-based allocation system
- Oxfam. 2016. Oxfam urges Caution on IDA AAA
- Standard and Poor's. 2016. How Much Can Multilateral Lending Institutions Up The Ante?
- United Nations Department of Economic and Social Affairs. 2015. Third International Conference on Financing for Development. Addis Ababa Action Agenda of the Third International Conference on Financing for Development (Addis Ababa Action Agenda).
- World Bank. 2001. International Financial Architecture: An Update on World Bank Group Activities. A Public Information Note by World Bank Staff
- World Bank. 2005. The Multilateral Debt Relief Initiative: Implementation Modalities for IDA
- World Bank. 2006. IEG. Debt Relief for the Poorest: An Evaluation Update of the HIPC Initiative
- World Bank. 2008. IEG. The World Bank Group Guarantee Instruments 1990–2007. An Independent Evaluation
- World Bank. 2011. World Bank Income Classifications (as of December 2010)
- World Bank. 2013. Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) Initiative and Multilateral Debt Relief Initiative - Statistical Update Prepared by Staffs of the International Development Association and the International Monetary Fund. Approved By Jeffery Lewis and Siddarth Tiwari
- World Bank. 2015. World Bank Annual Report 2015. Washington, D.C.
- World Bank. 2016. IDA18. The Demand for IDA18 Resources and the Strategy for their Effective Use

- World Bank. 2016. IDA18. IDA18 Overarching Theme: Towards 2030: Investing in Growth, Resilience and Opportunity
- World Bank. 2016. IDA18. Further Details on the Proposed IFC-MIGA Private Sector Window in IDA18
- World Bank. 2016. IDA18. Draft of IDA18 Deputies' Report. Additions to IDA Resources: Eighteenth Replenishment: Towards 2030: Investing in Growth, Resilience and Opportunity
- World Bank. 2016. IDA Terms (Effective as of November 5, 2016)
- World Bank. 2016. IEG. Program-for-Results An Early-Stage Assessment of the Process and Effects of a New Lending Instrument
- World Bank. 2016. Interagency Task Force on Financing for Development. Issue Brief Series. Multilateral Development Banks
- World Food Conference. 1974. Communication from the Commission to the Council, 9 December 1974. SEC (74) 4955 final. Brussels.