

Signatura: EC 2017/96/W.P.3/Rev.1  
Tema: 4  
Fecha: 13 de abril de 2017  
Distribución: Pública  
Original: Inglés

S



Invertir en la población rural

## Evaluación a nivel institucional de la estructura financiera del FIDA

### Documento conceptual

#### Nota para los miembros del Comité de Evaluación

##### Funcionarios de contacto:

##### Preguntas técnicas:

Oscar A. Garcia  
Director  
Oficina de Evaluación Independiente del FIDA  
Tel.: (+39) 06 5459 2274  
Correo electrónico: o.garcia@ifad.org

Fabrizio Felloni  
Director Adjunto  
Oficina de Evaluación Independiente del FIDA  
Tel.: (+39) 06 5459 2361  
Correo electrónico: f.felloni@ifad.org

##### Envío de documentación:

William Skinner  
Jefe  
Oficina de los Órganos Rectores  
Tel.: (+39) 06 5459 2974  
Correo electrónico: gb\_office@ifad.org

Comité de Evaluación — 96º período de sesiones  
Roma, 23 de marzo de 2017

---

Para examen

# Índice

Acrónimos y siglas	ii
I. Antecedentes	1
II. Estructura financiera del FIDA	1
A. Fuentes de financiación del FIDA	1
B. Políticas institucionales específicas relacionadas con la estructura financiera y la labor en curso	3
C. Productos y condiciones de financiación	6
III. Objetivos de la evaluación a nivel institucional y marco y proceso de la evaluación	6
A. Alcance de la evaluación	7
B. Enfoque y metodología	7
C. Obtención de datos y fuentes de información	10
IV. Proceso de evaluación	12
Apéndices	
Appendix I: Evaluation Time Line	1
Appendix II: Evaluation Framework	2
Appendix III: Financial Indicators	7
Appendix IV: Key Policies Supporting the Financial Architecture	23
Appendix V: Loans and DSF Grants by Type	27
Appendix VI: MDB's Progress in Reforming Their Financial Architecture	29
Appendix VII: Key Dates in the Evolution of IFAD's Financial Architecture	33
Appendix VIII: Glossary of Terms	34
Appendix IX: Bibliography	36

## Acrónimos y siglas

BERD	Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo
GAVI	Alianza Mundial para el Fomento de la Vacunación y la Inmunización
ASAP	Programa de Adaptación para la Agricultura en Pequeña Escala
BAsD	Banco Asiático de Desarrollo
AIF	Asociación Internacional de Fomento
BAfD	Banco Africano de Desarrollo
IOE	Oficina de Evaluación Independiente del FIDA
PPME	Países Pobres Muy Endeudados
FIDA9	Novena Reposición de los Recursos del FIDA
AOD	asistencia oficial para el desarrollo
OCDE	Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos
PBAS	Sistema de Asignación de Recursos basado en los Resultados
AFD	Agence Française de Développement
FOD	Departamento de Operaciones Financieras
COSOP	Programa sobre Oportunidades Estratégicas Nacionales

# Evaluación a nivel institucional de la estructura financiera del FIDA

## I. Antecedentes

1. La estructura financiera del FIDA puede definirse como las políticas y los sistemas adoptados para movilizar, gestionar, asignar y desembolsar recursos financieros con vistas a apoyar el objetivo del Fondo de "movilizar recursos financieros adicionales que estén disponibles en condiciones de favor a fin de fomentar la agricultura en los Estados Miembros en desarrollo"<sup>1</sup>. Al evaluar la estructura financiera, la cuestión fundamental es de qué modo el FIDA crea valor para sus Estados Miembros mediante decisiones de inversión y estrategias financieras atinadas. El FIDA está estudiando actualmente las posibilidades de modificar su estructura financiera, ampliar su base de financiación y fortalecer las funciones de tesorería y de gestión financiera con objeto de aumentar el volumen del programa de préstamos y donaciones y prestar mejores servicios a los Estados Miembros prestatarios.
2. En otras instituciones financieras internacionales también se están llevando a cabo reformas. Por ejemplo, en 2017 el Banco Asiático de Desarrollo (BAsD) combinará sus operaciones de préstamo en condiciones favorables y en condiciones ordinarias, con lo que conseguirá aumentar sus préstamos en un 50 % anual. La Asociación Internacional de Fomento (AIF), tras su decimoctava reposición de los recursos, tiene previsto aprovechar su capital para realizar préstamos en condiciones no favorables por medio de una ventanilla reservada exclusivamente a la financiación procedente del sector privado. El Banco Africano de Desarrollo (BAfD) abrirá su ventanilla de préstamos en condiciones no favorables a los países más pobres.
3. La Junta Ejecutiva ha aprobado la realización de una evaluación a nivel institucional de la estructura financiera del FIDA como parte del programa de trabajo y presupuesto de la Oficina de Evaluación Independiente del FIDA (IOE) para 2017<sup>2</sup>. La IOE llevará a cabo la primera evaluación independiente de la estructura financiera de un banco multilateral de desarrollo. Esta evaluación se basará en las constataciones de otras evaluaciones a nivel institucional realizadas previamente, como las evaluaciones sobre la eficiencia (2013), las reposiciones (2014), la Política relativa a la Financiación mediante Donaciones (2014) y el Sistema de Asignación de Recursos basado en los Resultados (2016). La evaluación resulta oportuna, ya que la dirección tiene previsto examinar la realización de ajustes en la estructura financiera del FIDA con la Junta Ejecutiva en 2017 y 2018. Asimismo, la evaluación servirá de base para las decisiones que la dirección adopte en el futuro, lo cual repercutirá en la sostenibilidad financiera del FIDA a largo plazo y su contribución a la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

## II. Estructura financiera del FIDA

### A. Fuentes de financiación del FIDA

4. El FIDA se estableció en 1976 como un organismo especializado de las Naciones Unidas y una institución financiera internacional: las reposiciones periódicas, en forma de capital social, fundamentan su estructura financiera. Las consultas sobre las reposiciones ofrecen un espacio de diálogo estratégico sobre los resultados obtenidos y la dirección que adoptará en el futuro su modelo empresarial, su gobernanza, su capacidad operacional y su estructura financiera<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Artículo 2 del Convenio Constitutivo del FIDA.

<sup>2</sup> Véase el documento EB 2016/119/R.2/Rev.1.

<sup>3</sup> Evaluación a nivel institucional de las reposiciones del FIDA (EB 2014/111/R.3/Rev.1).

5. Además de las contribuciones de los Estados Miembros a las reposiciones, las fuentes de financiación del FIDA (entradas de capital) comprenden los reflujos de los préstamos y los ingresos en concepto de inversiones, los intereses de los préstamos, y los cargos de gestión y por servicios. La compensación por la pérdida de ingresos, como resultado de la condonación de deudas con arreglo a la Iniciativa para la Reducción de la Deuda de los Países Pobres Muy Endeudados (PPME), también puede considerarse una fuente de financiación. Desde el período de la Consulta sobre la Novena Reposición de los Recursos del FIDA (FIDA9)(2013-2015), el Fondo también ha recurrido a empréstitos soberanos (véase el apéndice VII sobre la evolución de la estructura financiera del FIDA). Además de estos recursos básicos, el FIDA recibe fondos complementarios y suplementarios que también se tendrán en cuenta en esta evaluación. Entre las modalidades de uso de los fondos del FIDA (salidas de capital) se encuentran el desembolso de préstamos y donaciones, la condonación de la deuda de los PPME, el presupuesto administrativo y otros gastos<sup>4</sup>.
6. El capital total del FIDA está constituido por la suma de las contribuciones a las reposiciones y las reservas generales. Más del 90 % de sus activos se financian con fondos propios. La estructura financiera del FIDA presenta un estricto límite máximo de movilización de recursos. Es importante gestionar la liquidez: un programa de préstamos y donaciones se considera sostenible desde el punto de vista del flujo de efectivo si, al proyectar todas las entradas y salidas de efectivo de los programas de préstamos y donaciones actuales, pasados y futuros, la liquidez del FIDA no se sitúa nunca por debajo del requisito de liquidez mínima (el 60 % de los desembolsos brutos anuales previstos). Las inversiones de sus activos líquidos se rigen por la Declaración sobre la Política de Inversiones del FIDA (véase el cuadro 4 del apéndice III sobre los principales parámetros utilizados para realizar un seguimiento de los resultados financieros del Fondo). La estructura del estado contable del FIDA difiere de la de los bancos multilaterales de desarrollo, habida cuenta de que estos últimos reciben calificaciones crediticias y emiten deuda (bonos) en los mercados financieros para potenciar sus actividades crediticias.
7. La dependencia de las reposiciones dio buenos resultados para el FIDA durante la FIDA6 (2004-2006), la FIDA7 (2007-2009) y la FIDA8 (2010-2012). La financiación total se multiplicó por un factor de 2,5 y pasó de USD 1 425 millones a USD 3 626 millones<sup>5</sup>. Las contribuciones de los Estados Miembros aumentaron más del doble y pasaron de USD 506 millones a USD 1 200 millones, y la proporción de gasto total financiado con cargo a las reposiciones se redujo del 39 % al 33 %. El programa de préstamos y donaciones se estabilizó en USD 3 000 millones durante la FIDA8, la FIDA9 y la FIDA10 (2016-2018). Las contribuciones de los Estados Miembros aumentaron hasta los USD 1 500 millones en la FIDA9<sup>6</sup> y se redujeron ligeramente hasta los USD 1 350 millones en la FIDA10. Durante las FIDA9 y FIDA10, el Fondo dependió más de las contribuciones de los Estados Miembros para sufragar sus costos que de los reflujos.
8. Las tendencias en la asistencia oficial para el desarrollo (AOD) pueden afectar a las reposiciones del FIDA. La AOD de los países miembros de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) aumentó, si se mide en función de

<sup>4</sup> Dependiendo de los cambios que se produzcan en el futuro, puede que haya nuevas fuentes de financiación (como la compensación por los reflujos no percibidos debido al Marco de Sostenibilidad de la Deuda, los empréstitos soberanos y otros fondos movilizados) y otras modalidades de uso de los fondos (como los reflujos no percibidos debido a la aplicación del Marco de Sostenibilidad de la Deuda que no se compensan y el reembolso de empréstitos soberanos y otros recursos movilizados).

<sup>5</sup> Las consultas sobre la FIDA8, celebradas en el contexto de la crisis alimentaria, recibieron una contribución extraordinaria de recursos internos.

<sup>6</sup> La FIDA9 se benefició de una contribución temática especial para fines específicos destinada al Programa de Adaptación para la Agricultura en Pequeña Escala (ASAP).

los precios y los tipos de cambio de 2014, casi un 50 % entre 2004-2005 y 2015, hasta alcanzar los USD 146 680 millones. Aunque se produjeron aumentos entre 2012 y 2014, la AOD disminuyó un 4 % en 2015. Las contribuciones para la AOD que se realizan a las instituciones multilaterales también se redujeron en 2015<sup>7</sup>.

9. De acuerdo con el marco financiero y el programa de trabajo de la FIDA10, la demanda de recursos del FIDA, estimada en USD 5 500 millones, superó la previsión de fondos disponibles procedentes de las contribuciones a los recursos básicos y los recursos internos. Se consideraba que la principal dificultad para incrementar la asistencia para el desarrollo prestada por el FIDA se situaba en el lado de la oferta, y no en el de la demanda. En las consultas sobre las FIDA9 y la FIDA10 se prestó especial atención a la estructura financiera y a la ampliación de las fuentes de financiación del FIDA al margen de las contribuciones de sus Estados Miembros.

## B. Políticas institucionales específicas relacionadas con la estructura financiera y la labor en curso

10. Si bien muchas políticas aprobadas por el FIDA han contribuido a configurar su estructura financiera (véase el apéndice IV), cinco de ellas merecen especial atención en esta introducción:
  - i) Iniciativa para la Reducción de la Deuda de los Países Pobres Muy Endeudados (PPME), desde 1996. Esta iniciativa consistía en una reducción acordada de los reembolsos de préstamos del Fondo e incluía el pago de una compensación a las cuentas de préstamos del FIDA por las pérdidas conexas.
  - ii) Sistema de Asignación de Recursos basado en los Resultados (PBAS). A diferencia de otros bancos multilaterales de desarrollo, el FIDA presenta una estructura financiera única, por cuanto todos los préstamos y las donaciones a los países, incluidos los fondos obtenidos mediante empréstitos soberanos, se distribuyen a través del PBAS. Otros bancos multilaterales de desarrollo solo utilizan su sistema de asignación de recursos basado en los resultados para asignar fondos en condiciones favorables, mientras que los préstamos en condiciones ordinarias se asignan sobre la base de consideraciones relacionadas con la gestión de activos y pasivos.
  - iii) Marco de Sostenibilidad de la Deuda. El FIDA presta apoyo financiero a los países sobre la siguiente base: i) los países con una baja sostenibilidad de la deuda reciben el 100 % del apoyo en forma de donaciones; ii) los países con una sostenibilidad de la deuda media reciben el 50 % en forma de donaciones y el 50 % en forma de préstamos, y iii) los países con una elevada sostenibilidad de la deuda reciben el 100 % del apoyo financiero en forma de préstamos. Esto supone reflujos de fondos no percibidos que, a 31 de diciembre de 2016, se preveía que alcanzaría los 1 090 millones de derechos especiales de giro (DEG) hasta 2056. Esta cifra aumentará conforme se aprueben más donaciones con arreglo al Marco de Sostenibilidad de la Deuda<sup>8</sup>. Durante la FIDA10, los Estados Miembros acordaron otorgar una compensación al FIDA por los reembolsos del principal no percibidos, aunque no por los cargos por servicios no percibidos, y se espera recibir esta compensación a través de los procesos de reposición.

<sup>7</sup> [www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-data](http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-data).

<sup>8</sup> Reembolsos del principal no percibidos: DEG 1 000 millones; intereses/cargos por servicios no percibidos: DEG 200 millones.

- iv) Préstamos en una sola moneda. Aunque los préstamos del FIDA se denominaban tradicionalmente en DEG, el Fondo ha introducido la posibilidad de conceder préstamos en una sola moneda (dólares de los Estados Unidos o euros). La primera fase experimental alcanzó su límite máximo de USD 200 millones a principios de 2016. En noviembre de 2016, el límite máximo se aumentó hasta USD 1 600 millones, el equivalente a casi la mitad de la FIDA10, y la dirección prevé que el límite continúe elevándose. Si bien esto simplifica la concesión de préstamos, aumenta la exposición a la inestabilidad cambiaria y posiblemente requiera canjes cruzados de divisas.
  - v) Marco de para la Obtención de Empréstitos Soberanos<sup>9</sup>. Este marco permite al FIDA movilizar recursos adicionales para ampliar el programa de préstamos y donaciones en una proporción aproximada de 1:1 (véase la evolución del estado contable del FIDA en el cuadro 5 del apéndice III). El Fondo ha establecido normas prudentes y medidas de mitigación del riesgo para gestionar los efectos de los empréstitos soberanos en el pasivo.
11. Desde 2014 (véase el apéndice VII), el FIDA ha adoptado las siguientes medidas para reforzar su capacidad y su gestión financieras:
- i) Modelo financiero del FIDA. Desde la FIDA9, la facultad para contraer compromisos anticipados fue sustituida por un enfoque sostenible desde el punto de vista del flujo de efectivo<sup>10</sup>, con objeto de ajustarse a las prácticas vigentes en otras instituciones financieras internacionales. A finales de 2016, se elaboró un nuevo modelo de previsión financiera que se ajustaba más al enfoque utilizado para la gestión de activos y pasivos en otros bancos multilaterales de desarrollo. Además, se aprobó una propuesta para compensar al FIDA por el principal que se haya dejado de percibir como consecuencia de la aplicación del Marco de Sostenibilidad de la Deuda<sup>11</sup>.
  - ii) Movilización de recursos internos. Las Políticas y Criterios en materia de Financiación del FIDA se actualizaron a la vista de las de la AIF y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento<sup>12</sup>. Los recursos internos del FIDA se incrementaron tras solicitarse el pago de los atrasos en el reembolso de los préstamos y el abono de las contribuciones y estudiarse la posibilidad de recurrir al pago anticipado de los préstamos.
  - iii) Selección de nuevos donantes soberanos y alternativas a las modalidades de financiación. La Iniciativa de Movilización de Recursos Adicionales se puso en marcha para determinar las posibilidades de aumentar la financiación de nuevas fuentes adicionales. La reposición de la FIDA9 no fue suficiente para financiar el programa de préstamos y donaciones previsto, por un valor de USD 3 100 millones. Para reunir los fondos necesarios, el FIDA negoció un préstamo de EUR 400 millones con el Banco de Desarrollo KfW. En 2016, en el marco de la FIDA10, la Junta Ejecutiva aprobó un préstamo de EUR 200 millones concedido por la Agence Française de Développement (AFD). También se solicitaron contribuciones complementarias para cuatro esferas temáticas específicas:

<sup>9</sup> De acuerdo con la definición de "asistencia oficial para el desarrollo" de la OCDE, los Estados Miembros pueden considerar como tal los préstamos soberanos.

<sup>10</sup> En el apéndice VIII se incluye un glosario de términos.

<sup>11</sup> No existe obligación alguna de compensar al FIDA por los intereses y cargos por servicios que se han dejado de percibir.

<sup>12</sup> El FIDA aprobó nuevas condiciones combinadas, con lo que, de hecho, reemplazó dos productos situados entre los préstamos en condiciones muy favorables y los concedidos en condiciones ordinarias (esto es, los préstamos en condiciones intermedias y los préstamos en condiciones más gravosas).

la incorporación sistemática del cambio climático, la agricultura que tiene en cuenta la nutrición, la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular, y las asociaciones entre actores públicos y privados y productores<sup>13</sup>.

12. Si bien es probable que las contribuciones a los recursos básicos sigan constituyendo la base de la financiación del FIDA, durante la FIDA10 se estudiarán las siguientes posibilidades: i) la constante movilización de contribuciones a los recursos básicos y contribuciones complementarias no sujetas a restricciones por medio de los ciclos de reposición, y ii) la potenciación de los recursos del FIDA a través de: a) los empréstitos soberanos; b) el estudio de las posibilidades de obtener empréstitos de los mercados financieros<sup>14</sup>, y c) la ampliación del programa de trabajo por medio de otras fuentes de financiación. El objetivo del Fondo era complementar la reposición de la FIDA10 por medio de la movilización de recursos adicionales por un monto total de hasta USD 1 500 millones. En la Iniciativa de Movilización de Recursos Adicionales también se examinan otras fuentes de financiación, incluidas las procedentes de fundaciones filantrópicas, así como diferentes maneras de aumentar el volumen de cofinanciación.
13. Gestión del riesgo. Cuando las fuentes de financiación del FIDA se limitaban a las reposiciones y solo concedía préstamos soberanos financiados mediante fondos propios, el Fondo debía enfrentarse a riesgos financieros relacionados con: i) las inversiones de tesorería; ii) los riesgos cambiarios (los préstamos se denominan en DEG, pero la unidad de cuenta del FIDA es el dólar de los Estados Unidos)<sup>15</sup>, y iii) la erosión de su base de capital en un contexto de alta inflación (los préstamos del FIDA se concedían en condiciones favorables y estaban sujetos a un tipo de interés fijo) A medida que se amplió la estructura financiera con la introducción del Marco para la Obtención de Empréstitos Soberanos y los préstamos en una sola moneda, el FIDA tuvo que hacer frente a posibles riesgos adicionales (p. ej., los relacionados con los intereses y los plazos de vencimiento).
14. El FIDA estableció un grupo de trabajo institucional, a cargo de la dirección, que debía ocuparse de examinar las Políticas y Criterios del FIDA en materia de Financiación. En diciembre de 2016, se presentó un informe al Comité Asesor en Asuntos Financieros e Inversiones de la dirección y al Comité de Auditoría.
15. En 2012, el FIDA creó el Departamento de Operaciones Financieras (FOD), dirigido por un vicepresidente adjunto, oficial principal de finanzas y contralor jefe y compuesto por tres divisiones: i) la División de Servicios de Gestión Financiera; ii) la División de Servicios de Tesorería, y iii) la División de Contaduría y Contraloría.
16. El FIDA reconfiguró su apoyo organizativo a la estructura financiera: i) el FOD se subdividió en la División de Servicios de Gestión Financiera y la División de Contaduría y Contraloría; ii) la planificación financiera se separó de la función del contralor; iii) el FIDA inauguró un portal en línea para que los clientes gestionen sus préstamos más eficazmente, y iv) la función de riesgo y cumplimiento financieros se separó de la División de Servicios de Tesorería y ahora rinde cuentas directamente al Oficial Principal de Finanzas.

<sup>13</sup> Véase el documento EB 2016/119/R.31: Marco propuesto para nuevos mecanismos de financiación: mejora de la función catalizadora del FIDA en la movilización de recursos para la transformación rural. Además, el FIDA tiene previsto movilizar fondos suplementarios con el fin de examinar nuevos mecanismos de financiación: i) el Programa de Itinerarios Profesionales; ii) el Fondo de Aceleración, y iii) el Fondo de Inversiones para las Pymes y los Pequeños Agricultores.

<sup>14</sup> No se prevé la toma de empréstitos en los mercados durante la FIDA10.

<sup>15</sup> Un riesgo cambiario adicional se derivaba del hecho de que las promesas de capital eran plurianuales y, a menos que los montos se fijaran en dólares de los Estados Unidos o se recurriera a una cobertura del riesgo cambiario en dólares, las promesas estaban sujetas a los movimientos cambiarios.



17. El FIDA también reformó la infraestructura de financiación y tesorería. Las reformas consistieron en: i) modificar las directrices de inversión (diciembre de 2015); ii) concluir las negociaciones sobre el primer Acuerdo Marco del FIDA con la International Swaps and Derivatives Association (ISDA) y fomentar la capacidad interna para realizar canjes cruzados de divisas; iii) mejorar el modelo de tesorería para acercarlo al de los bancos multilaterales de desarrollo para la gestión de activos y pasivos antes de finales de 2016; iv) elaborar informes más sofisticados sobre los parámetros financieros (esto es, la proporción entre deuda y fondos propios, la liquidez, y la cobertura de la deuda); v) crear un equipo de tareas de alto nivel sobre la toma de empréstitos, y vi) mejorar la gestión del riesgo.

### C. Productos y condiciones de financiación

18. Entre los productos del FIDA se incluyen los siguientes: i) los préstamos y las donaciones con arreglo al Marco de Sostenibilidad de la Deuda para apoyar las iniciativas de desarrollo en determinados países; ii) las donaciones para apoyar la innovación, la investigación, la actuación normativa y el fomento de la capacidad, y iii) la asistencia técnica reembolsable, introducida en 2012. Las Políticas y Criterios en materia de Préstamos del FIDA se introdujeron en 1978 y se revisaron en varias ocasiones hasta 2013, cuando se revisaron por última vez. El FIDA aprobó políticas relativas a la financiación mediante donaciones en 2003, 2009 y 2015; y, en 2017, se aprobó una política específica sobre financiación mediante donaciones con arreglo al Marco de Sostenibilidad de la Deuda.
19. Las condiciones de financiación del FIDA reflejan el producto nacional bruto per cápita, la sostenibilidad de la deuda y la capacidad de pago del servicio de la deuda del país, en consonancia con la AIF. Cada año, el FIDA concede dos tercios de los préstamos en condiciones muy favorables<sup>16</sup>. Para finales de 2015, el FIDA había aportado fondos por un monto de USD 16 400 millones en apoyo de 1 150 proyectos (apéndice V). De esa financiación: i) el 9,4 % eran donaciones con arreglo al Marco de Sostenibilidad de la Deuda; ii) el 63,4 % eran préstamos en condiciones muy favorables; iii) el 13,9 % eran préstamos concedidos en condiciones entre muy favorables y ordinarias, y iv) el 13,3 % correspondió a préstamos concedidos en condiciones ordinarias<sup>17</sup>. Por lo tanto, de conformidad con el Artículo 2 del Convenio Constitutivo del FIDA, el apoyo financiero se prestó en condiciones favorables<sup>18</sup>. Sin embargo, la concesión de fondos en condiciones ordinarias es un aspecto importante de la estructura financiera porque los reflujos más rápidos y los intereses más elevados que se obtienen de tales préstamos favorecen la sostenibilidad financiera del FIDA.

## III. Objetivos de la evaluación a nivel institucional y marco y proceso de la evaluación

20. El propósito general de esta evaluación a nivel institucional es realizar una valoración independiente de la estructura financiera del FIDA y la idoneidad de las políticas y los instrumentos que utiliza el Fondo para contribuir a reducir la pobreza rural mediante la financiación del programa de préstamos y donaciones. Los objetivos de esta evaluación son: i) evaluar la importancia que reviste la estructura financiera en la movilización de recursos; ii) evaluar el valor agregado de los instrumentos financieros del FIDA para los Estados Miembros; iii) evaluar la eficiencia de la estructura financiera del FIDA; iv) evaluar la contribución de las estrategias de inversión y financiación a la sostenibilidad financiera del FIDA,

<sup>16</sup> Políticas y Criterios en materia de Financiación del FIDA, párr. 15 a) ii) 1).

<sup>17</sup> En la FIDA8, los préstamos en condiciones ordinarias representaron el 17 % de las asignaciones totales. Esta cifra aumentó al 23 % durante la FIDA9.

<sup>18</sup> Incluso las condiciones ordinarias son favorables si se tienen en cuenta los períodos de gracia y reembolso, según la definición y la práctica habituales de todas las instituciones financieras internacionales.

y v) recomendar alternativas y opciones relacionadas con la estructura financiera que permitan fortalecer la capacidad del FIDA para financiar programas de reducción de la pobreza rural.

## A. Alcance de la evaluación

21. Como se ha señalado anteriormente, la estructura financiera del FIDA comprende, a los efectos de la presente evaluación, los elementos siguientes: i) las fuentes de los fondos movilizados a través de las reposiciones, la cofinanciación y otros medios, incluidos los empréstitos soberanos; ii) el uso de los recursos y su asignación a los países; iii) los instrumentos de apoyo financiero y sus resultados; iv) los sistemas institucionales de supervisión y gestión financiera del FIDA (supervisión por parte del personal directivo superior, tesorería y servicios financieros), y v) el sistema externo de supervisión financiera (incluido el importante papel del Consejo de Gobernadores, la Junta Ejecutiva y el proceso de reposición). Esta evaluación a nivel institucional se basará en el material analítico de evaluaciones anteriores, cuando este se halle disponible.
22. La evaluación abarcará el período 2004-2017. Durante ese período, se realizaron numerosos cambios importantes que repercutieron en la estructura financiera del FIDA (como la introducción del PBAS, la puesta en marcha de la Iniciativa de Movilización de Recursos Adicionales o la adopción del Marco para la Obtención de Empréstitos Soberanos (véase el apéndice VII)). En la presente evaluación se examinará lo acontecido antes de 2004 en la medida en que sea pertinente para comprender la evolución de la estructura financiera del FIDA.
23. Además de analizar los factores internos, en la evaluación se examinará el contexto externo para determinar cuáles son los factores que influyen en la estructura y los resultados financieros del FIDA (por ejemplo, las tendencias en materia de AOD y mercados de capitales, o la experiencia de las organizaciones de referencia).
24. En la evaluación también se incluirá un componente formativo, ya que la dirección está contemplando la posibilidad de diversificar las fuentes de financiación del FIDA y quizá modificar la estructura financiera, las fuentes de financiación y los productos. Asimismo, se valdrá de la experiencia adquirida durante el proceso de reposición en curso, que se completará en 2017.

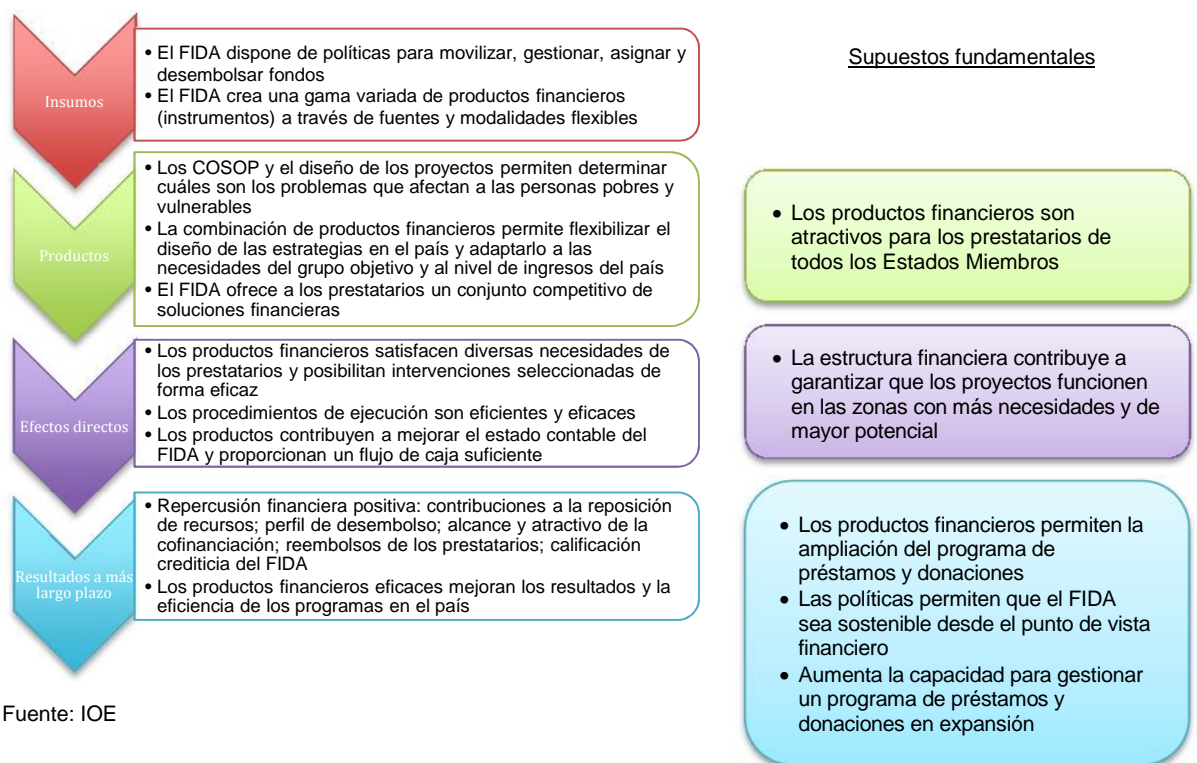
## B. Enfoque y metodología

25. Metodología. La evaluación se llevará a cabo de conformidad con la Política de Evaluación del FIDA Revisada (2011) y se atenderá a los conceptos metodológicos básicos establecidos en la segunda edición del Manual de evaluación de 2015. Además, se guiará por cuatro criterios de evaluación habituales: pertinencia, eficacia, eficiencia y sostenibilidad de los beneficios.
26. Estos principios rectores fundamentales pueden utilizarse para examinar las ventajas que ofrece la estructura financiera actual del FIDA y las posibilidades de realizar mejoras en el futuro. Una estructura financiera aconsejable:
  - i) moviliza recursos suficientes para maximizar las contribuciones del FIDA con objeto de ayudar a los países prestatarios a superar la pobreza;
  - ii) proporciona instrumentos que responden a las prioridades de los países receptores en materia de reducción de la pobreza rural;
  - iii) ofrece oportunidades para mejorar la eficiencia financiera del FIDA mediante la movilización de recursos, al tiempo que presta la debida atención a las capacidades institucionales, los costos y la gestión del riesgo;
  - iv) garantiza que el FIDA sea sostenible desde el punto de vista financiero a largo plazo y no quede expuesto a riesgos indebidos, y
  - v) permite que el FIDA financie un programa de préstamos y donaciones cada vez mayor.

27. En el gráfico 1 se presenta un esquema simplificado de la cadena de resultados de la estructura financiera, que contribuye a definir un marco analítico. En la evaluación se examinarán las condiciones iniciales que subyacen a la estructura financiera y las cuestiones que se plantean a nivel de los insumos, los productos y los efectos directos, así como el modo en que estos pueden redundar en beneficio de los resultados a más largo plazo. Es importante señalar que los efectos directos y los resultados a más largo plazo, incluidos los resultados de desarrollo, se ven afectados por muchos otros factores (p. ej., el enfoque estratégico señalado en los Programas sobre Oportunidades Estratégicas Nacionales (COSOP); la calidad de la selección del proyecto; el apoyo a la ejecución; el movimiento de los precios; las condiciones macroeconómicas; la situación de seguridad; la gobernanza, y la capacidad institucional). Esto significa que la estructura financiera puede considerarse uno de varios factores que contribuyen a los resultados en materia de desarrollo, aunque es probable que su contribución sea indirecta en muchos casos.

Gráfico 1

**Cadena de resultados de la estructura financiera**



28. Marco de evaluación. El marco de la presente evaluación a nivel institucional figura en el apéndice II. Comprende los cuatro criterios utilizados en la evaluación (pertinencia, eficacia, eficiencia y sostenibilidad de los beneficios), así como preguntas principales y secundarias fundamentales agrupadas por criterio, fuente de los datos e instrumentos utilizados para obtener los datos y la información. El marco se perfeccionará durante el proceso de evaluación.

29. Pertinencia. En la evaluación se examinará la pertinencia de la estructura financiera actual y las políticas e instrumentos de apoyo para cumplir el mandato del FIDA formulado en el Convenio Constitutivo del FIDA y en documentos institucionales posteriores. Asimismo, se determinará en qué medida la estructura financiera ha facilitado la financiación de las intervenciones diseñadas para ayudar a la población pobre de las zonas rurales a superar la pobreza. Las preguntas fundamentales son las siguientes:
- i) ¿En qué medida era/es pertinente la estructura financiera para movilizar recursos financieros y ofrecerlos a los Estados Miembros con miras a la realización de intervenciones del tipo y valor previstos para la reducción de la pobreza y el desarrollo rurales?
  - ii) ¿En qué medidas eran pertinentes los supuestos en que se basaba la estructura financiera para los resultados operacionales, los resultados ajustados al riesgo y la eficiencia en función de los costos del FIDA? ¿Siguen siendo válidos?
  - iii) ¿Cómo se puede incrementar la pertinencia de la estructura financiera del FIDA en un contexto cambiante de desarrollo internacional y un interés por las reposiciones que oscila?
30. Eficacia. En la evaluación se examinará la eficacia de la estructura financiera del FIDA para cumplir su mandato de reducción de la pobreza rural, para lo cual se analizará el grado en que se cumplieron los compromisos contraídos en varios procesos de reposición y las tendencias observadas en las prioridades del FIDA. Las preguntas secundarias conexas son las siguientes:
- i) ¿Los instrumentos (préstamos, donaciones, asistencia técnica reembolsable) se utilizaron eficazmente para atender las demandas de desarrollo rural de los diferentes países (p. ej., los países que reúnen los requisitos para obtener donaciones con arreglo al Marco de Sostenibilidad de la Deuda, en condiciones muy favorables, en condiciones combinadas o en condiciones ordinarias) y establecer prioridades en función de las necesidades y los resultados?
  - ii) ¿Resultó eficaz la estructura financiera del FIDA a la hora de movilizar recursos suficientes para satisfacer las demandas de financiación que recibe el Fondo y permitir que el programa de préstamos y donaciones se ampliara sin exponerse a riesgos desproporcionados? Ello comprenderá la revisión del volumen, el precio, la duración y la flexibilidad de la financiación, así como de los nuevos productos.
  - iii) ¿De qué modo las estrategias de financiación del FIDA contribuyen a movilizar recursos financieros distintos de las contribuciones a los recursos básicos (como los fondos complementarios o la cofinanciación) y alcanzar los objetivos institucionales de ampliación de escala? ¿Qué cambios podrían ser necesarios?
31. Eficiencia. Con arreglo a este criterio, en la evaluación se examinarán dos aspectos principales: la eficiencia financiera y las cuestiones organizativas de financiación. En cuanto a la eficiencia financiera, se examinarán: i) las funciones de tesorería (maximizar el rendimiento de las inversiones frente a las limitaciones relacionadas con el efectivo y el riesgo); ii) la proporción de costos administrativos institucionales y sus tendencias, y iii) la liquidez y otros parámetros financieros de uso corriente. En lo que atañe a las cuestiones organizativas de financiación, en la evaluación se examinarán el control financiero y la contabilidad; las estrategias, las políticas y los procedimientos de tesorería y movilización de recursos, y los sistemas de apoyo a la gestión financiera.

32. La sostenibilidad financiera significa que las ganancias obtenidas de los márgenes sobre los préstamos y las inversiones de tesorería cubren los costos operacionales y también ayudan a crear un colchón de provisiones para hacer frente a los riesgos financieros, crediticios y operacionales de la institución a largo plazo. En la evaluación se examinará la sostenibilidad financiera del FIDA en cuanto a su capacidad de proporcionar los fondos necesarios para cumplir su mandato a largo plazo. Al llevar a cabo simulaciones del modelo de tesorería mejorado, en la evaluación a nivel institucional se valorará la sostenibilidad financiera mediante el análisis de las fuentes y los usos de financiación previstos a través de parámetros financieros de uso corriente.
33. Las preguntas secundarias conexas son las siguientes:
- i) ¿Cuáles son los efectos de la combinación de productos financieros y condiciones en la financiación del FIDA a corto y largo plazo?
  - ii) ¿Cuáles son los principales factores impulsores de la sostenibilidad financiera del FIDA? ¿Cuáles son las repercusiones de los factores externos?
  - iii) ¿Qué enseñanzas extraídas en otras organizaciones comparables pueden ayudar a mejorar la sostenibilidad financiera y la gestión del riesgo del FIDA?

### C. Obtención de datos y fuentes de información

34. Autoevaluación de la dirección. De conformidad con la Política de Evaluación del FIDA, la dirección generalmente lleva a cabo una autoevaluación que sirve de base para las evaluaciones a nivel institucional. La dirección participa actualmente en una importante labor de revisión de la estructura financiera. Sobre la base de esa labor, se le solicitará que prepare una autoevaluación que se examinará con la IOE en un taller interno de media jornada.
35. Examen de la documentación. El equipo de evaluación examinará los principales documentos disponibles en el FIDA que guarden relación con su estructura financiera, así como las políticas y los instrumentos asociados (p. ej., informes de las consultas sobre las reposiciones, estados financieros, programas de trabajo y presupuestos anuales, marcos estratégicos a medio y largo plazo, boletines del Presidente, políticas y procedimientos conexos, minutas de las reuniones del Comité de Auditoría y determinados informes de auditoría). En la evaluación también se examinarán ciertos documentos preparados por el Grupo de los 20 (G20) y los bancos multilaterales de desarrollo que guardan relación con sus estructuras financieras y las reposiciones de sus ventanillas de préstamos en condiciones favorables. El equipo de evaluación consultará los informes de evaluación de la IOE, en particular las últimas evaluaciones a nivel institucional.
36. Entrevistas con informantes clave en el FIDA. Las entrevistas semiestructuradas (tanto individuales como en grupo) constituirán valiosas fuentes de información para el equipo de evaluación (posiblemente sea necesario utilizar un programa informático especial para registrar la información). Se entrevistará a una gran variedad de personas en la Sede, comprendidos determinados miembros de las consultas sobre las reposiciones, la Junta Ejecutiva, el Comité de Evaluación, el Comité de Auditoría, los altos directivos del FIDA y personal clave del FOD, personal seleccionado del Departamento de Administración de Programas, la Oficina de Asociaciones y Movilización de Recursos, y otros departamentos o divisiones, según sea necesario. Toda la información que se obtenga por este medio se tratará de manera confidencial y no se divulgará de ningún modo que pueda revelar la fuente de la información.
37. Análisis de los datos cuantitativos del FIDA. En la evaluación se extraerán y analizarán datos cuantitativos del sistema financiero del FIDA, los estados e informes financieros y las bases de datos operacionales (p. ej., el Sistema de Proyectos de Inversión y Donaciones y Oracle Flexcube). Sobre la base del desempeño histórico y una variedad de supuestos, el nuevo modelo de tesorería se utilizará para formular

previsiones a largo plazo a fin de evaluar las consecuencias de las distintas líneas de acción posibles. La evaluación también se basará en el análisis y las pruebas de sensibilidad del PBAS revisado que se están llevando a cabo actualmente.

38. Se realizará un análisis estadístico de las calificaciones de la evaluación y, cuando proceda, de los sistemas de autoevaluación (incluidos los resultados de la cartera de proyectos, las actividades no crediticias y los resultados de los COSOP) de todos los tipos de financiación (las donaciones con arreglo al Marco de Sostenibilidad de la Deuda, la asistencia en condiciones muy favorables, y los préstamos en condiciones combinadas y ordinarias, entre otros). Al realizar ese análisis, deberá tenerse en cuenta que probablemente se establezcan correlaciones entre las calificaciones y las características del país (p. ej., los indicadores de la gestión pública, la solidez de las instituciones y las políticas, y las aptitudes de los recursos humanos). También se estudiarán opciones para hacer frente al sesgo de selección de las muestras.
39. Cuando sea necesario, la evaluación recabará datos de fuentes externas. Cabe señalar como ejemplo los datos del Comité de Asistencia para el Desarrollo de la OCDE sobre las tendencias de los flujos de AOD, las tendencias del déficit fiscal en los países de la Lista A, las tendencias del precio del petróleo, los datos del Banco Mundial sobre los países en los que reside la población rural pobre, y las tendencias de los tipos de interés y las tasas de rendimiento en los mercados internacionales de capitales.
40. Encuesta electrónica dirigida al personal del FIDA y otras partes interesadas. La utilización de una encuesta electrónica permitirá que el equipo de evaluación recabe la opinión de un mayor número de partes interesadas (p. ej., representantes de la Junta Ejecutiva, personal directivo superior, miembros del personal del FIDA, funcionarios gubernamentales clave de los países de las Listas A, B y C). La encuesta contendrá preguntas sobre las cuestiones fundamentales definidas en el marco de evaluación. Su diseño permitirá analizar las opiniones de las partes interesadas sobre la estructura financiera actual, los cambios que podrían producirse en el futuro y la probable demanda de nuevos productos en función de los precios y las condiciones.
41. Selección de visitas a los países. El tiempo y los recursos disponibles limitarán el número de visitas a los países en el marco de la evaluación a nivel institucional. Sin embargo, la IOE recabará la opinión de determinados funcionarios gubernamentales y organizaciones de desarrollo a fin de determinar en qué grado es viable modificar las condiciones de los préstamos del FIDA desde la perspectiva de los proyectos, tanto de préstamo como de représtamo, así como en qué medida los destinatarios finales se benefician de las donaciones o los tipos favorables y de los plazos de vencimiento prolongados, y examinar la manera en que podrían concederse préstamos al sector privado, si ello fuera una opción. Se realizarán visitas a determinados países prestatarios del FIDA y a determinadas capitales de los países de las Listas A y B. Para realizar la selección, se prestará una atención especial a:
  - i) la inclusión de una variedad de países con diferentes condiciones de préstamo;
  - ii) los países para los que se prevé elaborar COSOP a finales de 2017 o en 2018, a fin de determinar si las consideraciones financieras afectan a los proyectos en tramitación o a la decisión de dar comienzo a la fase de diseño, y iii) las posibilidades logísticas que permitan realizar viajes eficientes en cuanto a los costos.
42. Examen de las organizaciones de referencia. El equipo de evaluación recopilará información sobre la gobernanza, los productos y las condiciones, la reestructuración del estado contable para aumentar la movilización de recursos y las opiniones de los donantes formuladas por el G20 y durante las recientes reposiciones de las ventanillas de préstamos en condiciones favorables, con respecto a los principales bancos multilaterales de desarrollo (p. ej., el Banco Mundial, el BAsD, el BAfD, el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (BERD) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID)).

43. Se procurará obtener información más detallada de: i) las organizaciones que han reformado considerablemente sus ventanillas de préstamos en condiciones favorables (p. ej., el Banco Mundial y el BAfD); ii) un organismo bilateral que ha efectuado reformas para reforzar su estado contable y tomar empréstitos en los mercados de capitales (como la AFD o el Banco Holandés de Desarrollo (FMO)), y iii) la Alianza Mundial para el Fomento de la Vacunación y la Inmunización (GAVI). La GAVI reúne a organismos clave de las Naciones Unidas, gobiernos, fabricantes de vacunas de los países desarrollados y en desarrollo, el sector privado y la sociedad civil. Esta alianza ha desarrollado una estructura financiera innovadora para transformar los compromisos a largo plazo en financiación a gran escala y a largo plazo por conducto del Servicio Financiero Internacional para la Inmunización, y obtiene financiación de los mercados internacionales de capitales.
44. Límites y restricciones. A pesar de reconocerse que, a la larga, la estructura financiera repercute en la eficacia del desarrollo rural que promueven las intervenciones financiadas por el FIDA, puede resultar difícil establecer una relación causal entre las características de la estructura financiera y los resultados logrados en materia de desarrollo rural (p. ej., el impacto de los proyectos). Otra dificultad se deriva de la falta de una metodología establecida para evaluar exhaustivamente la estructura financiera, por lo que la presente evaluación abrirá nuevos caminos.

#### IV. Proceso de evaluación

45. Fases. La evaluación a nivel institucional de la estructura financiera del FIDA se llevará a cabo en siete fases: i) reunión de información en la Sede por medio de: a) una revisión de los documentos pertinentes (p. ej., cuestiones jurídicas y de gobernanza, políticas, aprobaciones, productos, obligaciones y activos), y b) entrevistas a representantes de la Junta Ejecutiva, la dirección y el personal, que incluirán la organización de talleres de media jornada al principio de la evaluación; ii) diseño, puesta en marcha y análisis de una encuesta electrónica; iii) realización de estudios monográficos de determinados países; iv) análisis de organizaciones de referencia; v) simulación de hipótesis alternativas; vi) comunicación de las constataciones a la dirección, elaboración del proyecto de informe y análisis de las observaciones de la dirección, y vii) finalización del informe, preparación de la respuesta de la dirección y difusión de las evaluaciones, las conclusiones y las recomendaciones. Las fases serán iterativas y se llevarán a cabo de forma paralela y se solaparán en parte.
46. Documentos finales, proceso de examen y comentarios. Los principales documentos que deben entregarse serán un documento conceptual, el informe final de evaluación y una reseña de la IOE<sup>19</sup>. Se invitará a la dirección a formular observaciones por escrito sobre los proyectos del documento conceptual y del informe final. El Comité de Evaluación también examinará el borrador del documento conceptual, y sus observaciones se tendrán debidamente en cuenta para el diseño y la aplicación de los resultados de la evaluación. La IOE preparará un registro de auditoría en donde se documentará claramente la manera en que se dio curso en el informe final a las observaciones de la dirección.
47. Equipo de evaluación. Bajo la dirección estratégica general del Sr. Oscar A. García, Director de la IOE, la evaluación a nivel institucional estará dirigida por el Sr. Fabrizio Felloni, Director Adjunto de la IOE. En esta fase, se prevé que el equipo esté integrado por: el Sr. Marcus Fedder, antiguo Tesorero del BERD, con experiencia como asesor superior en materia de inversiones y financiación en bancos multilaterales de desarrollo; el Sr. Bruce Murray, ex Director General del Departamento de Evaluación Independiente del BASD, que cuenta con una larga

<sup>19</sup> Las reseñas se encuentran entre los principales productos de comunicación de la IOE, que se elaboran al final de la evaluación, tras finalizarse el informe. La reseña contendrá un resumen de las principales constataciones y recomendaciones de la evaluación.

experiencia en gestión de programas de desarrollo internacional, asignaciones por países y operaciones crediticias; el Sr. John Markie, ex Director de la Oficina de Evaluación de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), con experiencia en la evaluación de los procesos de movilización de recursos en organismos multilaterales de desarrollo y en la esfera del desarrollo rural; y el Sr. Ruslan Guseynov, especialista en análisis financiero y de inversiones con experiencia en bancos multilaterales de desarrollo. El equipo aúna experiencia en cuestiones financieras y operacionales de instituciones financieras internacionales con conocimientos en materia de desarrollo rural y reducción de la pobreza rural, algo fundamental habida cuenta del mandato específico encomendado al FIDA. Además, el Sr. Derek Poate, especialista superior en desarrollo internacional y evaluación, prestará apoyo metodológico durante el proceso. Tres consultores locales, residentes en Roma, se encargarán de la reunión de datos y prestarán apoyo de carácter analítico y cuantitativo.

48. El equipo principal contará con el apoyo de un grupo de tres asesores técnicos formado por: el Sr. Frederik Korfker, especialista en operaciones financieras y bancarias y antiguo Evaluador Jefe del BERD; la Sra. Zenda Ofir, especialista en desarrollo internacional y antigua Presidenta de la Asociación Africana de Evaluación; y el Sr. Jack Glen, Profesor Adjunto de Mercados de Capitales y Riesgo de Crédito en la Universidad John Hopkins y ex Oficial Jefe de Evaluación del Grupo Banco Mundial. Los asesores revisarán la metodología y el borrador del informe final, formularán observaciones al respecto y prestarán apoyo técnico adicional, cuando sea necesario.
49. Calendario. La evaluación comenzará en 2017 y se completará en 2018 (apéndice 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.