

Cote du document: WGG 2015/3/INF.2/Rev.1
Date: 7 janvier 2016
Distribution: Publique
Original: Anglais

F



Investir dans les populations rurales

Synthèse des délibérations de la troisième réunion du Groupe de travail ad hoc sur la gouvernance

Note aux Gouverneurs

Responsables:

Questions techniques:

Ra it Pertev
Secrétaire du FIDA
téléphone: +39 06 5459 2254
courriel: r.pertev@ifad.org

Transmission des documents:

Alessandra Zusi Bergés
Responsable du
Bureau des organes directeurs
téléphone: +39 06 5459 2092
courriel: gb_office@ifad.org

Groupe de travail ad hoc sur la gouvernance – Troisième réunion
Rome, 15 décembre 2015

Pour: Information

Synthèse des délibérations de la troisième réunion du Groupe de travail ad hoc sur la gouvernance

1. La troisième réunion du Groupe de travail ad hoc sur la gouvernance s'est tenue le 15 décembre 2015 au siège du FIDA, avec la participation des représentants des États membres suivants: Angola, Argentine, États-Unis, Italie, Pakistan, République bolivarienne du Venezuela et Royaume-Uni. Les représentants de l'Autriche, du Brésil, de la Chine, de Chypre, du Costa Rica, de Cuba, des Émirats arabes unis, de l'Éthiopie, de la Fédération de Russie, de la Finlande, de la France, de la Grèce, du Kenya, du Koweït, du Liberia, de Madagascar, du Mexique, de la Norvège, de la République dominicaine, de la Suisse, du Yémen et du Zimbabwe étaient présents en qualité d'observateurs.

A. Ouverture de la réunion

2. Le président du Groupe de travail, Son Excellence Claudio Rozencwaig (Argentine), présente une vue d'ensemble des débats qui ont eu pour cadre les deux premières réunions du Groupe, ainsi que ses réunions informelles. Le Secrétaire du FIDA présente un exposé sur le processus ayant conduit au recrutement de M. Emmanuel Maurice comme consultant en matière de gouvernance internationale, chargé de rédiger un rapport analysant les points forts et les faiblesses du système de listes du FIDA, et comparant et mettant en regard les systèmes de gouvernance des banques multilatérales de développement et des fonds mondiaux dotés de la même structure de gouvernance que le FIDA. Ce rapport doit aussi aborder la question des cycles de reconstitution des ressources et proposer un éventail d'options pour le renforcement du système actuel du FIDA en vue d'accroître son efficacité et d'inciter davantage à l'apport de contributions financières au FIDA (on trouvera à l'annexe I le mandat et un calendrier révisé de la mission du consultant). M. Maurice a été invité à la réunion afin d'y présenter les conclusions préliminaires de son examen.

B. Adoption de l'ordre du jour

3. L'ordre du jour de la réunion est adopté sans modifications. Il est convenu que de brèves consultations informelles se tiendront à l'issue de la réunion entre le consultant et chacune des trois listes afin de permettre un échange de vues en toute liberté.

C. Représentation des États membres du FIDA au sein des organes directeurs

4. M. Maurice présente¹ les principales caractéristiques du système de listes du FIDA et son évolution au fil du temps. Cette présentation propose une comparaison avec des institutions similaires du point de vue des voix et du nombre et de l'attribution des sièges au Conseil. Il émet l'opinion selon laquelle une éventuelle modification du système en vigueur, si elle était jugée nécessaire, pourrait avoir comme objectifs de rééquilibrer la représentation, d'accroître les possibilités d'exprimer des points de vue, et d'encourager les contributions à la reconstitution des ressources.
5. S'agissant du rééquilibrage de la représentation, les propositions préliminaires prévoient notamment de faciliter les transferts d'une liste à une autre, de modifier l'attribution des sièges au Conseil, d'introduire un système de double majorité pour les décisions au sein du Conseil des gouverneurs et/ou du Conseil d'administration, de créer des listes et sous-listes différentes, avec de nouveaux groupes de membres, et d'abolir le système des listes.
6. Le consultant propose également divers moyens grâce auxquels un nombre accru d'États membres pourraient faire entendre leur voix dans le cadre des consultations sur les reconstitutions des ressources, et par exemple accroître le nombre de participants de la Liste C, tenir des réunions de consultation dans des pays membres

¹ La présentation en PowerPoint est jointe en appendice I.

de la Liste C afin de mettre en évidence les besoins des pays emprunteurs et les activités du FIDA, définir un critère de participation aux consultations sur la base des activités du FIDA dans les États membres, utiliser de manière plus efficace les plateformes numériques du FIDA, et supprimer le lien existant entre le système des listes et la participation aux consultations.

7. Pour ce qui concerne les encouragements aux contributions, le consultant propose les options suivantes: accroître le nombre de membres de la Liste C participant aux consultations sur les reconstitutions; fonder la participation des membres des Listes A et B sur leurs contributions récentes ou sur des assurances fermes quant à leurs contributions futures; assortir d'une limite temporelle les droits de vote créés dans le cadre des reconstitutions; accorder un poids accru aux contributions dans la création de nouveaux droits de vote lors des reconstitutions; encourager une approche plus disciplinée de la répartition de la charge dans le cadre des reconstitutions; et récompenser la conformité par des voix de contribution supplémentaires.
8. Les représentants accueillent cette présentation avec satisfaction, la jugeant complète et précise, et soulignent que des délais suffisants sont nécessaires pour la conduite de consultations avec les différentes listes et avec les capitales sur les propositions formulées.
9. Les États membres ont formulé d'autres observations, et notamment:
 - a) le sentiment d'engagement et de participation pourrait être accru en utilisant mieux et plus efficacement les systèmes existants, y compris celui des collèges électoraux. Il pourrait être utile d'examiner la manière dont d'autres institutions utilisent des systèmes similaires et répartissent les voix. Il est également noté que le Conseil d'administration du FIDA se compose de 18 membres et de 18 suppléants, ayant tous le même droit de parole. Le Conseil comporte donc au total 36 membres, nombre supérieur à celui de toutes les autres institutions citées, à titre de comparaison, dans la présentation;
 - b) il serait utile d'inclure, à titre de comparaison, d'autres institutions dotées de caractéristiques similaires, comme le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) et le Fonds multilatéral aux fins d'application du protocole de Montréal;
 - c) il conviendrait d'approfondir l'analyse sur les justifications du système de listes du FIDA, avec éventuellement un scénario excluant le système de listes;
 - d) à propos de l'encouragement aux contributions, il conviendrait d'aborder la question du lien entre les sièges au Conseil et le manque occasionnel de contributions;
 - e) il faudra tenir compte, dans le cadre de l'analyse comparative, de la taille du programme des différentes organisations;
 - f) les priorités devront être définies dans la perspective d'une amélioration de la productivité et de l'efficacité de l'organisation;
 - g) la nécessité d'encourager les contributions constitue une opinion partagée.
- D. Examen du processus de reconstitution des ressources du FIDA
10. Le Secrétaire du FIDA présente à la réunion un exposé sur les débats antérieurs relatifs au processus de reconstitution des ressources, et renvoie au document de référence communiqué à la précédente réunion du Groupe de travail.

11. Le consultant présente une brève comparaison des processus de reconstitution mis en œuvre dans des institutions semblables, et décrit certaines des conséquences possibles d'un allongement du cycle de reconstitution, résumées ci-après²:
- a) l'allongement du cycle faciliterait la mise en correspondance des financements et des programmes de pays, étant donné qu'un cycle court rendrait plus difficile la planification à long terme du développement;
 - b) un cycle plus long offrirait davantage de temps pour explorer des contextes adéquats pour l'utilisation des fonds non engagés;
 - c) la réduction du nombre de réunions de consultation pourrait induire quelques économies;
 - d) le risque d'imprévisibilité accrue du financement. Il est toutefois noté, à ce propos, que l'extension des cycles de reconstitution du Fonds asiatique de développement (FAD) et du Fonds européen de développement (FED) n'avait pas entraîné de baisse des contributions;
 - e) un cycle de reconstitution plus long pourrait améliorer la qualité de la concertation entre le FIDA et les États membres, étant donné qu'elle reposerait sur un examen à mi-parcours couvrant une période de deux ans. Dans le même temps, les possibilités de consultations seraient réduites, ce qui aurait un impact négatif.
12. Le consultant propose que la question soit envisagée dans le contexte d'une réforme plus générale du processus de consultation.
13. Le directeur par intérim du Bureau des partenariats et de la mobilisation des ressources fait part du point de vue de la direction sur les points essentiels soulevés par le consultant. Il déclare qu'il est pratiquement impossible de prévoir l'impact d'une éventuelle extension du cycle de reconstitution sur le niveau de la reconstitution des ressources du FIDA, et que les exemples du FAD et du FED n'apportent pas beaucoup d'assurances, étant donné que ces institutions sont, à de nombreux égards, différentes du FIDA.
14. À propos de l'impact sur la mise à disposition de financements suffisants pour les programmes de développement, la direction souligne que, dans le mode actuel du cycle de reconstitution, cette question ne constitue pas un obstacle pour le FIDA. Pour ce qui concerne le rapport coût-efficacité, le FIDA pourrait certes réaliser quelques économies à long terme, mais il est peu probable qu'elles soient élevées. Par ailleurs, et bien qu'allonger d'une année la période de reconstitution n'aurait pas nécessairement d'impact important sur la concertation entre les États membres et la direction, la distance supplémentaire qui pourrait en résulter, en particulier pour une petite institution comme le FIDA, suscite des préoccupations.
15. Les membres notent que la vision de la direction pour une réforme plus générale consiste en une coordination de tout éventuel allongement des périodes de reconstitution de la Banque interaméricaine de développement, de la Banque africaine de développement et du FIDA, peut-être à l'initiative de l'Association internationale de développement; une focalisation sur quelques questions stratégiques en rapport avec les reconstitutions; la préparation d'un nombre plus restreint de documents, sans toutefois le limiter à cinq comme proposé; et une utilisation accrue des plateformes numériques du FIDA pour accroître l'efficacité du processus de reconstitution.

E. Plan de travail pour 2016

16. Le Groupe de travail adopte, avec quelques amendements, son plan de travail pour 2016. En conséquence, une réunion supplémentaire se tiendra le 20 janvier avec pour thème exclusif le processus de reconstitution des ressources, tandis que la

² Le processus de reconstitution des ressources est présenté à l'appendice II.

réunion prévue pour le mois de mars sera reportée au 12 avril afin de donner plus de temps au consultant pour qu'il parachève son rapport et aux membres pour qu'ils examinent le document et consultent leurs capitales. L'annexe II présente un calendrier révisé des produits attendus par les membres du Groupe de travail sur la gouvernance.

F. Questions diverses

17. Suivant la suggestion formulée par le Bureau du Groupe de travail sur la gouvernance, de brèves consultations informelles se tiendront entre le consultant et chacune des trois listes immédiatement après la réunion formelle du Groupe de travail afin de faciliter un échange de vues en toute liberté.

Mandat révisé du consultant en matière de gouvernance internationale: description générale de la mission et des objectifs à atteindre

Généralités

Le Groupe de travail ad hoc du FIDA sur les questions de gouvernance (WGG) a été créé dans le cadre du Rapport de la Consultation sur la dixième reconstitution des ressources du FIDA, approuvé par le Conseil des gouverneurs à sa trente-huitième session, en février 2015. Le Groupe de travail a pour objectifs: a) d'examiner et d'évaluer les recommandations en rapport avec la gouvernance issues de l'évaluation au niveau de l'institution relative aux reconstitutions des ressources du FIDA, en particulier les recommandations concernant la structure, l'adéquation et la pertinence du système de listes du FIDA, et d'examiner et d'évaluer les incidences et l'impact potentiel sur l'ensemble des organes directeurs du FIDA de toutes éventuelles modifications du système des listes ainsi que de la représentation des États membres; b) d'examiner et d'évaluer la composition et la représentation de la consultation sur la reconstitution des ressources et la durée des cycles de reconstitution à compter de FIDA11 et au-delà; et c) de formuler des propositions sur les points a) et b) ci-dessus, afin que le Conseil d'administration les examine et décide, le cas échéant, de les soumettre au Conseil des gouverneurs.

Dans ce cadre général, le consultant international mènera une étude en vue d'examiner les systèmes de gouvernance et de représentation en vigueur au FIDA et dans d'autres institutions financières internationales – précisément les banques multilatérales de développement (BMD) et les fonds mondiaux – et de soumettre à l'examen des États membres du FIDA une analyse des formules possibles de systèmes de représentation. L'étude devra également examiner et évaluer les incidences et l'impact potentiel sur tous les organes directeurs du FIDA.

La mission fournira au Groupe de travail sur la gouvernance un examen détaillé et approfondi qui servira de base à ses débats/délibérations axés sur l'amélioration de la gouvernance et de la représentation au FIDA.

Le consultant devra posséder une solide expérience des questions de gouvernance internationale et une connaissance intime des systèmes de gouvernance des organisations internationales. Sa tâche sera menée à terme sur une période de trente jours, entre le 1^{er} novembre 2015 et le 12 avril 2016.

Activités spécifiques:

- Conduire un examen et une analyse approfondis de la structure, de l'adéquation et de la pertinence de la gouvernance et du système de listes du FIDA, en mettant en lumière les points forts et les faiblesses et en proposant d'éventuelles améliorations.
- Comparer et mettre en regard les systèmes de gouvernance et de représentation au FIDA et ceux utilisés par d'autres BMD et fonds (comme le Fonds pour l'environnement mondial), en mettant clairement en évidence les principales différences et les domaines où des améliorations sont possibles.
- Envisager les moyens par lesquels la gouvernance et la représentation peuvent contribuer à accroître les incitations financières.
- Fournir, en vue de leur examen par le WGG, des options spécifiques à propos de systèmes possibles de gouvernance et de représentation.
- Déterminer l'incidence des résultats de l'évaluation au niveau de l'institution relative à la gouvernance, ainsi que l'impact potentiel sur l'ensemble des organes directeurs du FIDA de toutes éventuelles modifications du système des listes ainsi que de la représentation des États membres.
- Examiner la documentation pertinente relative à la gouvernance et la représentation au FIDA et fournir des propositions réalisables à adopter pour le court, le moyen et le long termes en vue d'améliorer la gouvernance du FIDA.

Indicateurs clés de performance

<i>Résultats/Produits attendus:</i>	<i>Date/calendrier d'achèvement requis</i>
<p>Le consultant produira un rapport:</p> <ul style="list-style-type: none"> • analysant les points forts et les faiblesses du système du FIDA; • contenant une évaluation écrite détaillée comparant et mettant en regard les systèmes de gouvernance des BMD et des fonds mondiaux et la structure de gouvernance du FIDA. Cette évaluation comprendra une analyse des points forts et des faiblesses de chacun des systèmes; • proposant un éventail d'options pour le renforcement du système actuel, en vue: <ul style="list-style-type: none"> i) d'accroître l'efficacité et ii) d'inciter davantage à l'apport de contributions financières au FIDA. <p>Le consultant présentera un premier projet de rapport le 18 janvier 2016, pour permettre aux membres du bureau du WGG de formuler leurs observations. Il intégrera dans son rapport final, pour le 16 février 2016, les modifications proposées par les membres, et présentera ensuite les conclusions à la réunion du Groupe de travail le 12 avril 2016.</p> <p>Calendrier des produits attendus:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Réunion préliminaire, via Skype, avec les membres du Bureau du WGG et le Secrétaire du FIDA pour examiner le produit attendu (en novembre). • Présentation et échange de vues préliminaire à la réunion du WGG le 15 décembre (possibilité de voyage). • Projet de rapport à soumettre le 18 janvier 2016. (Le projet de rapport ne devra pas dépasser les 10 000 mots.) • Contribution au débat sur le processus de reconstitution des ressources du FIDA, le 20 janvier 2016 (possibilité de voyage). • Intégration des observations formulées par le WGG et soumission du rapport final avant le 29 février 2016. • Présentation à la réunion du WGG le 12 avril 2016 (possibilité de voyage). 	<p>Conclusions préliminaires à la réunion du WGG: 15 décembre 2016</p> <p>Projet de rapport au FIDA: 18 janvier 2016</p> <p>Rapport final au FIDA: 29 février 2016</p> <p>Présentation à la réunion du WGG: 12 avril 2016</p>

Calendrier révisé de soumission, par le consultant en matière de gouvernance internationale, des produits attendus

(établi sur la base des décisions prises à la troisième réunion du Groupe de travail sur la gouvernance, le 15 décembre 2015)

Projet de rapport au FIDA	Lundi 18 janvier 2016
Contribution au débat sur le processus de reconstitution des ressources du FIDA	Mercredi 20 janvier
Transmission aux membres du WGG, dans toutes les langues, pour observations	Mardi 2 février (délai de deux semaines pour les observations)
Date limite de soumission des observations par les membres	Mardi 16 février
Rapport final au FIDA	Lundi 29 février
Transmission du rapport final, dans toutes les langues, aux membres du WGG	Mercredi 16 mars (quatre semaines avant la réunion)
Transmission des observations de la direction	Mardi 22 mars (trois semaines avant la réunion)
Présentation à la réunion du WGG	Mardi 12 avril

Presentation to the Ad hoc Working Group on Governance on the List System

LIST SYSTEM

PRESENTATION TO THE AD HOC WORKING GROUP ON GOVERNANCE

15 December 2015

Emmanuel Maurice

1

THE LIST SYSTEM

The List system has been described as having “far-reaching implications for governance, voice and representation”. In 2013, CLEE questioned whether it was “**still relevant in today's global context**”. The Working Group on Governance has been charged with **reviewing and assessing the structure, appropriateness and relevance of the IFAD List system.**

- ❖ **Main features**
- ❖ **Representation**
- ❖ **Replenishment voice and votes**
- ❖ **Evolution**
- ❖ **Comparator Institutions**
- ❖ **Need for change?**
- ❖ **Re-balancing representation**
- ❖ **Enhancing voice opportunities**
- ❖ **Incentivising contributions**
- ❖ **Conclusion**

2

MAIN FEATURES

- The List System consists in a division of IFAD's shareholders in **three distinct groups**: Lists A, B and C. Currently:
 - ❖ List **A** has **25** Members,
 - ❖ List **B** has **12** Members and
 - ❖ List **C** has **139** Members.
- List C is subdivided into 3 Sub-lists:
 - ❖ Sub-list C1: **Africa**
 - ❖ Sub-list C2: **Europe , Asia and Pacific**
 - ❖ Sub-list C3: **Latin America and the Caribbean**
- A **new Member decides on which List** it wishes to be placed and, after **consultation** with the Members of that List, gives notice of its choice to the President .
- A Member may **withdraw from a List and join another List** (subject to **approval** of the Members of that List), at the time of elections for the Board.
- The List System has **three applications: representation, voice and votes.**

3

REPRESENTATION

- The List System is **used to allocate the 18 Board member seats and the 18 Board alternate member seats** between the three Lists and three Sub-lists as follows:
 - ❖ List **A**: **8** members and **8** alternate members
 - ❖ List **B**: **4** members and **4** alternate members
 - ❖ Sub-lists **C1, C2 & C3**: **2** members and **2** alternate members each
- Board members and alternate members of each of the Lists A, B and C are **elected by the Members of the relevant List.**
- For Sub-lists C1, C2 and C3, at least **one Board member** and **one Board alternate member** must be from among the Members in that Sub-list making **the highest substantial contributions** to IFAD's resources.
- Each of the **List A and List B** Board members exercises **all the voting power** of those Members which have elected them. Each of the two Board members elected by a Sub-list exercises **half of the voting power** of all the Members of that Sub-list.
- The List System is used to allocate seats on the **Emoluments Committee**, the **Audit Committee**, the **Evaluation Committee** and various **Working Groups.**

4

REPLENISHMENT VOICE & VOTES

- The List System is also used in the context of **IFAD's replenishments**.
- The List System is used to determine which Members will participate in the replenishment consultation. For **IFAD 9** and **10**, the Governing Council decided that the following Members would participate:
 - ❖ List A: **all** Members
 - ❖ List B: **all** Members
 - ❖ List C: **18** Members appointed by the Members of List C.
- Since 1997, the List System is used to ensure that, in each replenishment, List C Members are allocated **one third of the total new votes as membership votes**.
- At present the voting power is allocated as follows:
 - ❖ List A: 47.2%
 - ❖ List B: 14.5%
 - ❖ List C: 38.3%.

5

EVOLUTION

- There is a **new global economic power architecture**: new countries have emerged, non-traditional donors have appeared on the international stage.
- **List B** Members' contributions have **decreased significantly** over time.
- **List C** has become a **very large group of 139 Members** which share 6 Board member and 6 Board alternate member seats.
- Six of **List C** 12 Board seats are **reserved** for the highest contributors in each Sub-list, leaving **little chance** of other List C Members ever securing a Board seat.
- **List C** Members **as a group have become a substantial contributor** to replenishments, and a larger number of them make contributions to IFAD than to other IFIs, showing their sense of ownership of the institution.
- Some **List C** Members **keep increasing their core contributions**, which, at times, are larger than those of several List A and B Members.
- **The 2011 increase from 15 to 18 of List C** Members invited to participate in the replenishment consultation **may still not be sufficient**.
- **List C** Members **make their voice heard more and more** in replenishment debates (but don't participate by submitting proposals to amend the replenishment report draft.)

6

COMPARATOR INSTITUTIONS

Name	Rep / Cap	No. Of Members	Groups of Shareholders	Voting power	Total Board	Allocation of Board seats
IFAD	Rep	176	A 25 B 12 C 139	47.2% 14.5% 38.3%	18	8 4 6
GEF	Rep	183	A Non Recipient B Africa C Asia & Pacific D Latin America E C&E Europe & FSU		32	14 4 6 6 2
IBRD	Cap	188	A 6 largest B all others	40% 60%	25	6 19
IDA	Rep	173	A 6 largest B all others	34% 56%	25	6 same as IBRD EDs 19 same as IBRD EDs
IFC	Cap	184	A 6 largest B all others	43% 57%	25	6 same as IBRD EDs 19 same as IBRD EDs

7

COMPARATOR INSTITUTIONS

Name	Rep / Cap	No. Of Members	Groups of Shareholders	Voting power	Total Board	Allocation of Board seats
IFAD	Rep		A 25 B 12 C 139	47.2% 14.5% 38.3%	18	8 4 6
AfDB	Cap		A 54 Regional B 27 Non-regional	60% 40%	20	13 7
AsDB	Cap		A 48 Regional B 19 Non-regional	65% 35%	12	
EBRD	Cap		A 13 EU members B 9 Non-EU European C 37 Recipient D 7 Non European	51% 10% 15% 24%	23	11 4 4 4
IDB	Cap		A 26 Borrowing Reg. B 2 Non borrow Reg. C 16 Non Regional	50% 34% 16%	25	6 19

8

NEED FOR CHANGE?

Objectives

- Re-balancing representation
- Enhancing voice opportunities
- Incentivising replenishment contributions

9

RE-BALANCING REPRESENTATION

Re-balancing representation can be achieved by various means, including:

- **Facilitating transfers** from List to List
- Making the **number of Board seats** allocated to each List and Sub-list **proportional** to their respective share of **voting power**
- **Redistributing** Board seats among Lists
- **Removing the requirement** of Board seats **reserved** for highest contributors
- **Increasing** the number of Board Seats
- Introducing a **double majority** system for decisions at the Governing Council and / or at the Executive Board
- Creating **different Lists** and Sub-lists, with new groups of Members
- **Abrogating** the List System: **one single List.**

10

ENHANCING VOICE OPPORTUNITIES

Giving a **larger number of Members a voice** in replenishment consultations can be achieved by various means, including:

- **Increasing** the number of List C Participants **beyond 18**
- **Establishing criteria** for participation in replenishment consultations based on level of IFAD's **activities in Members** or other (non-contribution related) objective factors
- **Holding** replenishment consultation **meetings in List C Members** in order to showcase borrowing countries' needs and IFAD's activities
- Using IFAD's **digital platforms more effectively** (and creating new ones if appropriate) to carry out, between replenishment consultations, a substantive dialogue between IFAD Management and Members' capitals
- **De-linking** participation in replenishment consultations from the List System and substituting another selection process for participation in replenishment consultations.

11

INCENTIVISING CONTRIBUTIONS

Incentivising contributions can be achieved by various means, in particular:

- **Increasing** the number of **List C Members** allowed to participate in replenishment consultations
- **Conditioning** the participation of Lists A and B Members on **recent contributions** or **firm undertakings** of future contributions
- Making **votes** created in replenishments **time-bound**
- Giving an **increased weight** to contributions in the creation of new votes in replenishments
- Fostering a more disciplined **burden-sharing approach** to replenishments and rewarding compliance with additional contribution votes.

12

CONCLUSION

To conclude, a note of **caution**:

- A few of the possible steps outlined in the foregoing three slides, have already been discussed in various **Ad Hoc Committees or Working Groups**, and in certain cases, presented to the Executive Board where no consensus was reached.
- The list of these steps **is preliminary** and **does not purport to exhaustive** and is. It has been established without the benefit of prior consultation with any member of the Working Group on Governance or any other member of the Executive Board. Such **consultations are necessary** and should take place in the coming weeks. **Further research** will also be needed to confirm whether or not these steps are legally and politically consistent with IFAD's institutional framework.

13

LIST SYSTEM

PRESENTATION TO THE AD HOC WORKING GROUP ON GOVERNANCE

15 December 2015

Emmanuel Maurice

14

REPLENISHMENT

PRESENTATION TO THE AD HOC WORKING GROUP ON GOVERNANCE

15 December 2015

Emmanuel Maurice

1

OVERVIEW

- ❖ **Current cycle**
- ❖ **Consultation phase**
- ❖ **A longer cycle?**
- ❖ **Comparator institutions**
- ❖ **Extension**
- ❖ **Potential effects**
 - *Level of replenishments*
 - *Adequacy of funding for development*
 - *Efficiency of process*
 - *Dialogue with members*
 - *Impact of other IFIs' replenishments*
- ❖ **Preliminary conclusions**

2

CURRENT CYCLE

- Currently the total replenishment cycle is **5 years**:
 - ❖ **one year for consultation (C),**
 - ❖ **one year for replenishment to become effective (E), and**
 - ❖ **three years for implementation (I).**
- The **first two years overlap** with the last two years of the previous cycle.

	08	09	10	11	12	13	14	15	16	17	18
IFAD 8	C	E	I	I	I						
IFAD 9				C	E	I	I	I			
IFAD 10							C	E	I	I	I

3

CONSULTATION PHASE

- The consultation process is a **phase of dialogue** between IFAD and its **Members** during which IFAD:
 - ❖ **reports** on its past and current results, strategies and reforms;
 - ❖ **seeks guidance** for the medium-term (**priorities and programmes**); and
 - ❖ **mobilises resources** for the next replenishment period.
- The consultation process includes **four meetings**, the first of which is used to present the **Mid Term Review (MTR)** for the current replenishment period.
- All consultation meetings are held at **headquarters**.
- Since 2011, all consultation meetings are chaired by an **external chair**.
- Each consultation process is **concluded with a report and resolution** which are submitted for approval by the **Governing Council**.
- The report and resolution together document an agreement on IFAD's **strategic priorities, programme of loans and grants, and funding modalities, including pledges**, to finance IFAD's activities during replenishment implementation period.

4

A LONGER CYCLE?

Among other replenishment issues, the length of the cycle is under review:

- ❖ “The duration of the replenishment and ways to broaden IFAD’s engagement with its membership in the process are issues that need further study.” (CLER, 2014, Executive Summary, paragraph 23)
- ❖ “An inter-Consultation working group will be established to consider governance issues. In particular, the working group will: [...] review and assess the composition and representation of the replenishment consultation and the length of replenishment cycles in IFAD11 and beyond.” (Terms of Reference of the Ad Hoc Working Group on Governance Issues, paragraph 4)
- ❖ “The replenishment process for concessional resources of the multilateral development banks is broken. [...] So what’s to be done? We recommend the following measures to fix the replenishment consultation process: [...] Reduce the number of meetings for each replenishment round to no more than three and lengthen the replenishment period from three to four years or more.” (Johannes F. Linn and Anil Sood, Brookings, September 2015)

5

COMPARATOR INSTITUTIONS

IFAD and comparators	Cycle	Extension	When
International Fund for Agricultural Development (IFAD)	3 years	Under review	2015
African Development Fund (AfDF)	3 years	Considered and rejected	2009 2015
Asian Development Fund (AsDF)	3 years	4 years	1979
European Development Fund (EDF)	5 years	6 years 7 years	2008 2014
Global Environment Facility (GEF)	4 years	–	–
Global Fund to fight AIDS, tuberculosis, and malaria (GFATM)	3 years	–	–
International Development Agency (IDA)	3 years	Considered and rejected	2001

6

COMPARATOR INSTITUTIONS

IDA 2001

“The balance of opinion seemed to be that retaining the three-year cycle in IDA13 was the preferred course at this time. Several noted, however, that there could be merit in revisiting the issue later in the replenishment process.” (IDA, Three-Year or Four-Year Replenishment Cycle, Results of Consultation with Donors, January 2001)

AfDF 2009

“Management proposes to maintain the 3-year replenishment cycle for ADF-12 (2011-2013) but to consider introducing a 4-year cycle as of ADF-13 (2014-2017), to be discussed and confirmed during the ADF-12 or ADF-13 replenishment discussions.” (AfDF, Options to improve the cost-effectiveness of the replenishment process, 2009)

AfDF 2015

IDEV Recommendation 3: “Moving to a longer replenishment cycle, drawing on the experience of AsDB” (AfDB, Independent Evaluation of GC VI, ADF12 and 13 Commitments, September 2015) - Management response: “There currently are different perspectives on lengthening ADF replenishment cycles from three to four years. [...] Management’s view at this time is to retain the 3-year cycle for at least ADF-14, with the view of revisiting the issue later.”

7

EXTENSION

A four year cycle for IFAD?

- “The three-year replenishment cycle has never been seriously questioned; yet a four-year cycle, as that used in the AsDF, might have some advantages. [...] Judging by responses to interviews and the survey for this evaluation, several respondents from all three Lists felt their government would not have strong reservations to a possible four year replenishment.” (CLER, 2014, Report paragraph 89).
- The first two years would still overlap with the last two years of the previous cycle:

	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26
IFAD 10 (3 years)	C	E	I	I	I								
IFAD 11 (4 years)				C	E	I	I	I	I				
IFAD 12 (4 years)								C	E	I	I	I	I

8

EFFECTS OF A LONGER CYCLE

A longer cycle may have positive, neutral or negative effects on:

- ❖ the level of replenishments
- ❖ the adequacy of funding for development programmes
- ❖ the efficiency and cost of the replenishment process
- ❖ the dialogue with members
- ❖ the coordination with replenishments in other institutions

9

LEVEL OF REPLENISHMENTS

- A longer replenishment cycle may have a negative effect on the level of replenishments if donors' pledges on an annualised basis are not scaled up proportionally. This potential effect was considered at IDA and AfDF when they considered the extension of their cycle to 4 years:

“Most donors took the view that the key consideration for changing the replenishment cycle would be the likely effect on the level and stability of IDA resources. [...] Some donors were unsure that a change to a longer cycle would in practice be accompanied by a fully proportional increase in budgetary allocations and hence in the volume of IDA replenishments; for these donors a change in the replenishment cycle could carry the risk of a relatively lower volume of IDA resources on a per annum basis.” (IDA, Three-Year or Four-Year Replenishment Cycle, Results of Consultation with Donors, January 2001)

“Some donors have indicated that increasing the length of the ADF cycle to four years might lead to lower resources on an annual basis.” (AfDB, Independent Evaluation of GC VI, ADF12 and 13 Commitments, September 2015, Management Response)

10

LEVEL OF REPLENISHMENTS

- However this risk that donors downscale their contributions on an annualised basis did not materialise at the AsDF and the EDF when their cycles were extended:

	Years	Duration	Volume per year	Increase /previous cycle
AsDF 2	1976-1978	3 years	\$ 0.415 billion	-
AsDF 3	1979-1982	4 years	\$ 0.5 billion	20%
	Years	Duration	Volume per year	Increase /previous cycle
EDF 9	2003-2007	5 years	€ 2.76 billion	-
EDF 10	2008-2013	6 years	€ 3.78 billion	37%
EDF 11	2014-2020	7 years	€ 4.35 billion	15%

- ➔ At this stage there is no evidence or indication that extending the cycle to four years would have a negative effect on the level of replenishments.

11

LEVEL OF REPLENISHMENTS

- A longer replenishment cycle may have a negative effect on the level of IFAD resources if donors who fail to contribute (or contribute little) in a replenishment wait until the next replenishment to restore their contribution to past levels (or above).
- On the other hand, donors who have contributed more than usual in a given replenishment are “locked in” for a longer period.

12

ADEQUACY OF FUNDING

A longer replenishment cycle, e.g., 4 years, might have **positive and negative effects** on the provision of adequate funding for development programmes:

- As shorter funding cycles constitute a challenge to long-term development planning, a longer replenishment cycle would be likely to make it easier to **match funding** with country programmes.
- As IFAD's recipient countries are not allowed to carry over unused allocations from one replenishment cycle to the next, a longer replenishment cycle would allow more time for the countries concerned to explore appropriate venues for the **use of uncommitted funds** by the deadline.
- A longer cycle might increase the **unpredictability of funding** as IFAD's donors are less disciplined in respect of amounts, burden-sharing and timing of contributions than in other institutions (e.g., IDA, AfDF, AsDF). This may increase the possibility of further borrowings.

13

COST EFFICIENCY FOR IFAD

- For IFAD, a 4 year replenishment cycle would entail **fewer replenishment consultation meetings** overall, namely three consultation periods over twelve years, bringing about savings in IFAD's direct costs.
- The direct costs of replenishments could be **further lowered** by reducing the number of consultation meetings from 4 to 3, following AfDF's and AsDF examples.

Cycle	Over 12 Years	No. of Meetings p.a.	Direct costs per replenishment	Total direct costs over 12 years	Savings over 12 years
3 years	4 replenishments	4	US\$ 1,000,000	US\$ 4,000,000	0%
3 years	4 replenishments	3	US\$ 750,000	US\$ 3,000,000	25%
4 years	3 replenishments	4	US\$ 1,000,000	US\$ 3,000,000	25%
4 years	3 replenishments	3	US\$ 750,000	US\$ 2,250,000	45%

14

EFFICIENCY FOR MEMBERS

Costs

- For **IFAD Members**, a 4 year replenishment cycle would also entail savings in direct costs.
- ➔ However, as almost all replenishment consultation meetings take place at IFAD's headquarters, such savings would be limited for those members who appoint their Executive Directors as replenishment Deputies.

Budgetary and legislative procedures

- ➔ It is likely that a longer replenishment cycle can be accommodated by donors' budgetary and legislative procedures. **"No issue** was raised with respect to donors' budgetary and legislative procedures. Most donors would have no difficulty of this type in moving to a four-year cycle. **For some, the budgetary and legislative processes are on a yearly cycle while for others, there is flexibility in their internal processes to accommodate a change to a four year cycle.**" (IDA, Three-Year or Four-Year Replenishment Cycle, Results of Consultation with Donors, January 2001)

15

DIALOGUE BETWEEN IFAD & MEMBERS

A longer replenishment cycle could have positive or negative effects on the quality of the dialogue between IFAD and its Members:

- If the MTR meeting continues to be the first meeting of the consultation period, this would result in a **more meaningful MTR**, as the current replenishment would be in its third year of implementation.
- ➔ If the MTR meeting is held as a **stand-alone event** several months prior to the start of the consultation period (i.e., in the second year of implementation), the advantage may not be as great.
- There would be **fewer opportunities** for a **substantial dialogue** between Bank Management and Members.
- **Longer intervals between consultation processes** would provide less frequent occasions to react to new circumstances and policy changes.

16

IMPACT OF OTHER REPLENISHMENTS

IFAD's replenishment consultation usually takes place in the year following the completion of IDA and AfDF's own processes:

	Replenishment period		When negotiations took place	Number of meetings
IFAD	IFAD 10	2016 to 2018	Feb. 2014 to Dec. 2014	4
AfDF	AfDF 13	2014 to 2016	Feb. 2013 to Dec. 2013	3
AsDF	AsDF 11	2013 to 2016	Sep. 2011 to May 2012	3
EDF	EDF 11	2014 to 2020	June 2011 to June 2013	–
GEF	GEF 6	July 2014 to June 2018	Apr. 2013 to Apr. 2014	4
GFATM	GF4	2014 to 2016	Mar. 2013 to Dec. 2013	2
IDA	IDA 17	July 2014 to June 2017	Mar. 2013 to Dec. 2013	4

17

IMPACT OF OTHER REPLENISHMENTS

With a 4 year cycle, IFAD's consultation would no longer follow IDA and AfDF processes. Would that have an impact on IFAD's replenishments?

- Unlike AfDF's replenishments, IFAD's are already de-linked from IDA's.
- "It is an open question to what extent an individual donors' increased contribution in one replenishment may be offset by a smaller allocation to another replenishment – are they "communicating vessels"? Allocation decisions are made based on many different factors, and approaches to how funds are allocated vary across donor governments. While unclear what the implications of a higher or lower replenishment in one institution has on the size of other institutions' replenishments, there is however clearly a "policy diffusion" in terms of issues, by the mere fact that many participants are the same, and that replenishments address issues that are on the current global agenda." (CLER para 41)

18

PRELIMINARY CONCLUSIONS

- ❖ Extending the **length** of the replenishment cycle may not be the only issue to consider.
- ❖ It should be considered in conjunction with a **reduction in the number of consultation meetings**.
- ❖ It could be part of a **broader reform** of the consultation process, including:
 - focusing on **fewer strategic issues**;
 - reducing the **number of commitments**;
 - deciding that there will be **no more than five documents prepared** for each consultation process (including the MTR and the resolution); and
 - using IFAD's **digital platforms more effectively** (and creating new ones if appropriate) to carry out, between replenishment consultations, a substantive dialogue between IFAD Management and Members' capitals.