

FONDOS DE INVERSIÓN EN EL CLIMA

CTF/TFC.11/10
10 de abril de 2013

Reunión del Comité del Fondo Fiduciario del CTF
Ciudad de Washington
2 al 3 de mayo de 2013

Punto 11 del temario

MEDIDAS PROPUESTAS PARA MEJORAR LA GESTIÓN DE LOS PROYECTOS EN TRAMITACIÓN DEL CTF

DECISIÓN PROPUESTA

El Comité del Fondo Fiduciario, tras examinar el documento CTF/TFC.11/10, *Medidas propuestas para mejorar la gestión de los proyectos en tramitación del CTF*, recibe con agrado la propuesta destinada a fortalecer la gestión de los proyectos en tramitación y ratifica las medidas propuestas, a saber, otorgar prioridad al grado de preparación en el proceso de gestión de los proyectos en tramitación y acortar los plazos para el cumplimiento de las metas acordadas.

Asimismo, coincide en que debe gestionarse una sola cartera de proyectos en tramitación del Fondo para una Tecnología Limpia (CTF) basada en los planes de inversión y que una tasa de sobreprogramación del 30% basada en los recursos comprometidos del CTF constituye una meta razonable. Reconoce también que la sobreprogramación de recursos comprometidos debe examinarse anualmente a fin de que la cartera de proyectos en tramitación siga siendo sólida, y que los proyectos y las propuestas adicionales que se incluyan en ella pueden provenir de planes que se encuentren en la segunda etapa de ejecución, correspondientes a cualquier país que haya logrado importantes avances en la implementación de su plan de inversiones ratificado, de un plan de inversiones ratificado en un nuevo país para el cual el Comité haya autorizado la elaboración de un plan de inversiones, y de otros programas que puedan ser acordados por el Comité.

[El Comité solicita a la Unidad Administrativa de los CIF y al Comité de los Bancos Multilaterales de Desarrollo (BMD) que hagan un seguimiento por separado de los compromisos asumidos en el marco de los primeros 13 planes de inversión, o las revisiones de esos planes, a fin de garantizar que los recursos comprometidos para dichos proyectos y programas no superen el monto de financiamiento disponible proveniente de las contribuciones basadas en las promesas formuladas antes de octubre de 2010. Si se propone incluir en el calendario de aprobación anual un proyecto o programa respecto del cual no existe suficiente facultad para asumir compromisos en virtud de dichas promesas iniciales, dicho proyecto o programa en el calendario de aprobación anual no deberá incluirse sin la autorización explícita del Comité del Fondo Fiduciario.]

I. INTRODUCCIÓN

1. En su reunión de noviembre de 2012, el Comité del Fondo Fiduciario solicitó al Comité de los BMD y a la Unidad Administrativa de los CIF que elaboraran una propuesta de solución a largo plazo para la gestión de los proyectos en tramitación. Dicha propuesta se sometería a consideración del Comité. El presente documento se preparó en respuesta a dicha solicitud.

II. ANTECEDENTES: PRÁCTICAS ACTUALES DE GESTIÓN DE LOS PROYECTOS EN TRAMITACIÓN

Fase I

2. La elaboración de los actuales proyectos en tramitación del CTF se basa en proyectos¹ identificados en los planes de inversión ratificados por el Comité del Fondo Fiduciario, y en las promesas y las contribuciones al CTF con las que se cuenta. En el caso de los 13 planes de inversión de la fase I (ratificados antes de octubre de 2010), el monto de financiamiento solicitado en los planes de inversión ratificados coincidía con las promesas iniciales y las contribuciones al CTF. Por lo tanto, la cartera original de proyectos en tramitación incluía todos los proyectos que integraban los 13 planes de inversión².

3. A fin de adecuar la aprobación de los proyectos de la fase I a las contribuciones en efectivo, en diciembre de 2011 el Comité del Fondo Fiduciario aprobó un sistema de gestión de los proyectos en tramitación. Con este sistema, los proyectos se gestionan tomando como base el ejercicio económico (del 1 de julio al 30 de junio), que abarca un período de 12 meses. Antes del comienzo del ejercicio, el Comité de los BMD, basándose en la proyección de recursos proporcionada por el depositario, acuerda una cifra general de programas para el ejercicio y los BMD proponen un pronóstico mensual de los proyectos que se presentarán al Comité del Fondo Fiduciario para obtener la aprobación de financiamiento. Los proyectos en tramitación se someten a examen trimestral y el calendario de aprobación de proyectos propuesto se actualiza y revisa para reflejar los cambios en las circunstancias.

4. El sistema de gestión de los proyectos en tramitación se basa en el grado de preparación de los proyectos como criterio fundamental³. Los criterios que deben tenerse en cuenta para priorizar los proyectos en el caso de que la demanda de financiamiento prevista supere los fondos disponibles incluyen, entre otros, el equilibrio regional, la distribución de los sectores público y privado, la diversidad tecnológica/sectorial y las oportunidades de cofinanciamiento.

¹ En el presente documento, el término “proyecto” se usa en sentido genérico y abarca tanto proyectos como programas.

² En el caso de los planes de inversión que requerían múltiples etapas de financiamiento, solo se incluyeron en la cartera de proyectos en tramitación las actividades correspondientes a la primera etapa.

³ “Solo deben comprometerse recursos para proyectos o programas que estén en condiciones de avanzar hacia la aprobación final y la ejecución, de manera que los recursos del CTF se utilicen de manera eficaz y eficiente para las actividades sobre el terreno. Por lo tanto, las proyecciones de los programas deben ser lo más realistas posible en lo que respecta al cronograma de los recursos que se comprometen para los programas o proyectos, incluida la fecha prevista de aprobación final del BMD, de modo que el Comité de los BMD pueda anticipar con precisión las necesidades de recursos y los flujos de caja”. Véase *CTF Guidelines for Management of Pipeline and Revisions to Investment Plans* (Orientaciones del CTF para la gestión de los proyectos en tramitación y la revisión de los planes de inversión), 15 de diciembre de 2011.

5. Dado que las contribuciones en efectivo al CTF han superado largamente los proyectos que están en condiciones de incorporarse en el calendario anual de aprobación, en la práctica los proyectos que proponen los BMD se han incluido en dicho calendario sin necesidad de aplicar los criterios de gestión de los proyectos en tramitación. Asimismo, el número de propuestas de proyectos que se presentan para obtener la aprobación de financiamiento del CTF a menudo ha sido inferior a las proyecciones del calendario de aprobación anual.

Fase II, primer tramo

6. Desde octubre de 2010, el Comité del Fondo Fiduciario ha ratificado planes de inversión que exceden las promesas y las contribuciones al CTF con las que se cuenta (fase II) y ha dispuesto que el financiamiento de los proyectos que integran los planes de inversión estaría sujeto a la disponibilidad de fondos más allá de lo previsto para los proyectos en tramitación de la fase I. En mayo de 2012, se realizaron nuevas contribuciones y el Comité del Fondo Fiduciario aprobó la liberación de un tramo de la asignación indicativa de financiamiento (US\$416 millones) para tres países de la fase II (Nigeria, India y Chile). Esos recursos se distribuyeron proporcionalmente entre los tres países hasta alcanzar el monto completo solicitado en sus respectivos planes de inversión⁴. Posteriormente, los países decidieron qué proyectos prioritarios se financiarían con los recursos disponibles teniendo en cuenta las prioridades nacionales y el grado de preparación de los proyectos. Todos estos proyectos se incluyeron en la cartera de proyectos en tramitación del CTF.

Fase II, segundo tramo

7. En noviembre de 2012, cuando se dispuso de mayores recursos, el Comité del Fondo Fiduciario estableció que los recursos liberados de los países de la fase I (es decir, Tailandia) se destinarían a los países de la fase II, y solicitó a los BMD y a la Unidad Administrativa de los CIF que elaboraran y aplicaran una solución provisional para la asignación de recursos del CTF a los planes de inversión que estuviesen en la fase II, “en la que se tuvieran en cuenta el grado de preparación de los proyectos y la necesidad de desembolsar sin demora los fondos liberados”. Asimismo, el Comité del Fondo Fiduciario ratificó una segunda etapa de los proyectos en el marco del Plan de Inversión para Turquía (Turquía-2) y acordó que podría brindarse acceso a los fondos durante la fase II del CTF.

8. Posteriormente, se encargó al Comité de los BMD la tarea de asignar los US\$251 millones disponibles entre los proyectos no financiados en el marco de los planes de inversión de los tres países de la fase II y Turquía-2 (un total de US\$ 949 millones). Los BMD convinieron en que el grado de preparación debería ser el único criterio aplicable para determinar los proyectos que deben financiarse con los recursos disponibles. Así, el Comité de los BMD decidió crear por consenso una cartera de proyectos en tramitación de los cuatro países, lo que

⁴ La decisión del Comité del Fondo Fiduciario permitió al Comité de los BMD ajustar su asignación indicativa, de modo que los recursos no utilizados por un país pudieran destinarse a otro, con el fin de adaptarse mejor a los montos del proyecto. En realidad, los países optaron por ajustar sus proyectos para adecuarse a las asignaciones disponibles y, en consecuencia, no se ajustaron las asignaciones.

fue comunicado al Comité del Fondo Fiduciario por la Unidad Administrativa de los CIF el 5 de febrero de 2013.

9. En resumen, hasta hoy se han aplicado tres enfoques sobre gestión de los proyectos en tramitación, que se resumen en el cuadro 1, a continuación.

Cuadro 1: Resumen de los enfoques sobre la gestión de proyectos en tramitación del CTF

	Fase I (2009 hasta el presente)	Fase II (2011 hasta el presente)	
		Tramo 1	Tramo 2
Ingreso en la cartera de proyectos en tramitación	Todos los proyectos incluidos en los planes de inversión ratificados ingresaron en la cartera de proyectos en tramitación, en consonancia con las promesas y las contribuciones con las que se cuenta.	Los proyectos fueron incorporados a la cartera de proyectos en tramitación atendiendo a las prioridades y los nuevos recursos disponibles, asignados proporcionalmente a todas las solicitudes de financiamiento entre los tres países de la fase II.	Los proyectos fueron incorporados a la cartera de proyectos en tramitación atendiendo a los nuevos recursos disponibles asignados por el Comité de los BMD entre los tres países de la fase II y Turquía-2, a partir del criterio basado en el grado de preparación.
Monto (millones de US\$)	4220	416	251
Inclusión en el calendario de aprobación	Los proyectos se incluyen en el calendario de aprobación según las proyecciones presentadas por los BMD, tomando el grado de preparación como criterio principal. Si las proyecciones para el financiamiento solicitado excedieran las proyecciones relativas a la facultad para contraer compromisos proporcionadas por el depositario, se aplicarían los criterios convenidos para la gestión de los proyectos en tramitación.	Los proyectos seleccionados se incluyen en el calendario de aprobación teniendo en cuenta el orden de prioridades de los países y las proyecciones de los BMD.	Los proyectos se incluyen en el calendario de aprobación a partir de las proyecciones de los BMD y los criterios basados en el grado de preparación que aplica el Comité de los BMD.

III. ENSEÑANZAS APRENDIDAS

10. Durante los primeros tres años de operaciones del CTF, alrededor de la mitad de los proyectos en tramitación avanzaron con bastante celeridad, gracias a lo cual el Comité del Fondo Fiduciario aprobó financiamiento y se realizaron actividades de ejecución sobre el terreno. Los demás proyectos en tramitación requieren una elaboración y estructuración más complejas, han avanzado más lentamente o han tenido numerosas dificultades. En consecuencia, se han revisado o se están revisando varios planes de inversión (véase el anexo 1).

11. La implementación del CTF durante los últimos cuatro años permite recoger varias enseñanzas: los países no siempre contaban con el grado de preparación ni las condiciones para la transformación; los cambios en los sectores requirieron soluciones nuevas; en muchos casos,

no se tuvo en cuenta el grado de preparación de los proyectos para preparar los planes de inversión; los países debieron afrontar acontecimientos políticos o económicos inesperados, y en algunos casos las tecnologías y los mercados han planteado más dificultades de lo que se había anticipado en un principio. Asimismo, el enfoque aplicado a los planes de inversión de la fase I, que consiste en tener una cartera de proyectos en tramitación que no exceda las promesas ni las contribuciones, ha retrasado la implementación del CTF, dado que los proyectos, por su naturaleza, están sujetos a demoras.

12. Esta propuesta apunta a mejorar la gestión de los proyectos en tramitación del CTF con el fin de aumentar la eficiencia y la eficacia con que se utilizan sus recursos.

IV. MEDIDAS PROPUESTAS

13. Esta propuesta para seguir mejorando la gestión de los proyectos en tramitación del CTF incluye tres elementos interrelacionados:

- a) aplicar una gestión de los proyectos en tramitación basada en el grado de preparación;
- b) acortar los plazos y ajustar las metas para la ejecución de los proyectos;
- c) permitir la sobreprogramación.

Gestión de los proyectos en tramitación basada en el grado de preparación

14. El Comité de los BMD y la Unidad Administrativa de los CIF examinarán trimestralmente los proyectos en tramitación y actualizarán cada seis meses el calendario de aprobación anual. El grado de preparación será el único criterio para determinar qué proyectos se incluyen en dicho calendario.

15. Para poder ser incorporadas en el calendario de aprobación anual del CTF, las ideas de los proyectos deben haber alcanzado las siguientes metas relativas al grado de preparación:

- a) En el caso de los proyectos del sector público:
 - i. la administración de los BMD ha aprobado la idea del proyecto (o equivalente);
 - ii. se ha concluido o iniciado un estudio de factibilidad para los proyectos que requieren un estudio de factibilidad exhaustivo;
 - iii. se ha recibido la solicitud de financiamiento para el proyecto formulada por el Gobierno, incluido el cofinanciamiento del CTF y BMD, y se ha incluido el proyecto en el plan de endeudamiento (o equivalente).

- b) En el caso de los proyectos del sector privado:
 - i. la administración del BMD ha aprobado o está examinando la idea inicial del proyecto (o equivalente);
 - ii. se ha asignado un jefe de operaciones;
 - iii. se ha incluido el proyecto en el sistema de seguimiento de los proyectos del BMD.

16. El Comité de los BMD y la Unidad Administrativa de los CIF examinarán todos los proyectos admisibles y los incluirán en el calendario de aprobación anual teniendo en cuenta las proyecciones del depositario sobre la facultad de asumir compromisos de la que se dispone. Si los proyectos admisibles exceden los recursos disponibles, los proyectos en tramitación se priorizarán teniendo en cuenta el grado de preparación.

Acortamiento de los plazos para la ejecución de los proyectos

17. Se propone acortar los plazos aprobados por el Comité del Fondo Fiduciario en mayo de 2012 y eliminar algunas metas⁵. Específicamente, se propone lo siguiente⁶:

- a) reducir de 24 a 18 meses el período que va desde la ratificación del plan de inversión hasta la presentación de los proyectos al Comité del Fondo Fiduciario para obtener la aprobación de financiamiento;
- b) reducir de 9 a 6 meses, en el caso de los proyectos del sector público, el período que va desde la aprobación de financiamiento otorgado por el Comité del Fondo Fiduciario hasta la aprobación del proyecto/programa por los BMD;
- c) mantener inalterable en 9 meses dicho plazo en el caso de los programas del sector privado que involucran a intermediarios financieros;
- d) reducir de 18 a 12 meses, en el caso de los proyectos/programas de infraestructura del sector privado, el período que va desde la aprobación del Comité del Fondo Fiduciario hasta la aprobación de los BMD;
- e) eliminar las metas relativas a la eficacia del préstamo y al primer desembolso, dado que son específicas de cada proyecto y dependen de numerosos factores que

⁵ El Comité de los BMD y el Comité del Fondo Fiduciario deberían tener en cuenta que el incumplimiento de las metas de los proyectos puede dar lugar a la adopción de medidas o generar consecuencias, como la exclusión de la lista de proyectos en tramitación.

⁶ Cuando corresponda, podrán solicitarse plazos más largos, pero dicha solicitud debe ser aprobada por el Comité del Fondo Fiduciario cuando se presenten los planes de inversión (o los planes de inversión revisados/actualizados) para su ratificación o cuando se presenten proyectos/programas para obtener la aprobación de financiamiento.

están fuera del control de los BMD, y que los BMD proporcionen perfiles de desembolso indicativos para cada proyecto al momento de la aprobación⁷;

- f) que, en el caso de los programas integrados por múltiples subproyectos, cuando se presente un programa al Comité del Fondo Fiduciario para la aprobación de financiamiento, el Comité ratifique el paquete de financiamiento general para el programa, apruebe el monto de financiamiento respecto del cual los subproyectos han cumplido los criterios basados en el grado de preparación, y delegue en el Comité de los BMD la facultad de aprobar los restantes tramos de financiamiento para los próximos subproyectos del programa, teniendo en cuenta el criterio basado en el grado de preparación al que se refiere el párrafo 15 b).

18. A fin de supervisar y acelerar la ejecución de los proyectos y programas para los cuales se solicita la aprobación de financiamiento por parte del Comité del Fondo Fiduciario y la aprobación de los BMD, la Unidad Administrativa de los CIF notificará al Comité, durante la primera semana de cada mes, sobre los proyectos y programas que está previsto presentar en los próximos tres meses.

Sobreprogramación

19. La sobreprogramación es una práctica estándar en los BMD para asegurar la plena ejecución de un paquete financiero durante un ejercicio. La experiencia de los BMD muestra que algunos proyectos en tramitación están llamados a rezagarse por varias razones o no se materializan en absoluto, y la sobreprogramación permite presentar otros proyectos para su aprobación (basada principalmente en el grado de preparación) a fin de subsanar las posibles deficiencias. La sobreprogramación permitiría que hubiera más proyectos en tramitación del CTF que el monto de los recursos prometidos para asegurar que los recursos del CTF se canalicen con eficiencia y eficacia a través de los programas y proyectos y que las metas relativas a la aprobación se cumplen en cada ejercicio. A partir de los datos de los BMD, una tasa de sobreprogramación razonable sería del 30%.

20. A continuación se proponen dos opciones para la sobreprogramación. El Comité de los BMD recomienda vivamente la opción A como la más eficiente y adecuada desde el punto de vista operativo.

Opción A

21. Como opción A, se propone integrar la fases I y II en una sola cartera de proyectos en tramitación que abarque todos los proyectos identificados en los planes de inversión ratificados del CTF, incluidos los de Chile, India, Nigeria y Turquía-2⁸. La cartera integrada sería de aproximadamente US\$5590 millones (4220 millones más 1365 millones).

⁷ En el caso de los proyectos del sector privado, los reembolsos se realizan a discreción del prestatario, con arreglo a los términos y condiciones que figuran en la documentación firmada. Por lo tanto, tras la aprobación de los BMD, solo se puede estimar un calendario de desembolsos indicativo a los fines del CTF.

⁸ En el caso de India, se incluye solo la fase inicial de proyectos, con un pedido de financiamiento del CTF que asciende a un total de US\$775 millones.

22. El total de promesas y contribuciones del CTF es de alrededor de US\$4970 millones⁹. Hasta fines de marzo de 2013, el financiamiento total de las fases I y II aprobado fue de US\$2440 millones y quedaban US\$2530 millones (4970 millones menos 2440 millones) de promesas y contribuciones no comprometidas. Dado que el total de recursos adicionales necesarios para la cartera integrada es de US\$3150 millones (5590 millones menos 2440 millones), hoy la tasa efectiva de sobreprogramación respecto de las promesas, si se integraran las dos fases, sería de alrededor del 24,5% [(3150 millones - 2530 millones)/2530 millones)].

23. Se propone permitir que los proyectos en tramitación del CTF que estén dentro del alcance de las promesas actuales crezcan [US\$150 millones] más con el fin de mantener la sobreprogramación en un nivel razonable [aproximadamente el 30%], debido a las tasas de desgaste previstas¹⁰.

24. El Comité del Fondo Fiduciario puede optar por permitir el crecimiento de la cartera de proyectos en tramitación integrada a) aceptando planes de inversión que se encuentren en la segunda etapa provenientes de países de la fase I (además de Turquía) que hayan logrado avances significativos en la implementación de sus planes de inversión; b) aceptando planes de inversión de nuevos países, o c) ratificando programas o mecanismos con un propósito específico que sean innovadores, como un programa mundial del sector privado.

Opción B

25. La opción B se asemejaría a la opción A, con un requisito adicional destinado a lograr un seguimiento por separado de los compromisos realizados conforme a las promesas iniciales al CTF y los realizados conforme a promesas posteriores, reconociendo el interés de algunos miembros del Comité del Fondo Fiduciario en distinguir las nuevas promesas y contribuciones al Fondo Fiduciario del CTF de las promesas y contribuciones realizadas antes de octubre de 2010 (la fecha que actualmente se usa para diferenciar las contribuciones de las fases I y II).

26. Según esta opción, todos los proyectos se incluirían en una cartera integrada de proyectos en tramitación, como se propone en la opción A. Además, el financiamiento del CTF comprometido para los proyectos y programas incluidos en los primeros 13 planes de inversión, o las revisiones de esos planes, con el mismo nivel de recursos asignados indicativos o menor (actualmente la fase 1), sería objeto de seguimiento para garantizar que los recursos comprometidos para dichos proyectos y programas no excedan el monto de financiamiento disponible proveniente de las contribuciones realizadas conforme a las promesas efectuadas antes de octubre de 2010. Si se propone incluir en el calendario de aprobación anual un proyecto o programa respecto del cual no existe suficiente facultad para contraer compromisos en virtud de esas promesas iniciales, dicho proyecto o programa no deberá incluirse en el calendario de aprobación anual sin la autorización explícita del Comité del Fondo Fiduciario. De este modo, el Comité del Fondo Fiduciario podrá monitorear eficazmente el uso de los recursos y garantizar

⁹ Se utilizan tipos de cambios de diciembre de 2012.

¹⁰ Proyectos no financiados a partir de la integración de las fases I y II: 5590 millones – 4970 millones = 620 000; tasa de sobreprogramación: (620 000 + 150 000)/2530 millones = 30%.

que los compromisos realizados conforme a las promesas luego de octubre de 2010 no se utilicen para afrontar un déficit de financiamiento provocado por la falta de autoridad para contraer compromisos en relación con las promesas realizadas antes de octubre de 2010, a menos que el Comité lo autorice específicamente.