

FONDOS DE INVERSIÓN EN EL CLIMA

FIP/SC.12/6
2 de junio de 2014

Reunión del Subcomité del FIP
Montego Bay, Jamaica
28 de junio de 2014

Punto 5 del temario

PROPUESTA PARA MEJORAR LA GESTIÓN DE LOS PROYECTOS EN TRAMITACIÓN DEL FIP

DECISIÓN PROPUESTA

El Subcomité del Programa de Inversión Forestal (FIP) examinó el documento FIP/SC.12/6, titulado *Propuesta para mejorar la gestión de los proyectos en tramitación del FIP*, y manifestó su satisfacción al respecto. El Subcomité del FIP acuerda implementar una gestión de la cartera de proyectos en tramitación basada en el grado de preparación.

I. INTRODUCCIÓN

1. En su reunión de octubre de 2013, el Subcomité del FIP solicitó a la Unidad Administrativa de los Fondos de Inversión en el Clima (CIF) que, en colaboración con el Comité de los Bancos Multilaterales de Desarrollo (BMD), continuara reflexionando sobre la necesidad de adoptar medidas para mejorar la gestión de los proyectos del FIP en tramitación, y que analizara también las opciones relativas a la aplicación de la sobreprogramación a medida que avanza la cartera.

2. Este documento se preparó en respuesta a dicha decisión del Subcomité.

II. ESTADO DE LA CARTERA DE PROYECTOS EN TRAMITACIÓN DEL FIP

3. La cartera actual del FIP está compuesta por 38 proyectos y programas:

- a) 24 proyectos y programas correspondientes a los planes de inversión de 8 países piloto ya ratificados;
- b) 9 proyectos que respaldan la implementación del Mecanismo de Donaciones Específico para los Pueblos Indígenas y las Comunidades Locales;
- c) 5 proyectos y programas respaldados en el marco de la reserva del FIP para el sector privado.

4. Hasta el 31 de marzo de 2014, el Subcomité aprobó financiamiento del FIP para 11 propuestas de proyectos, por un total de US\$193,18 millones.

5. En los dos últimos informes semestrales sobre las operaciones del FIP (FIP/SC.10/3 y FIP/SC.11/3), se comparaba el financiamiento efectivamente aprobado con los montos que se proyectaba aprobar en el ejercicio de 2013. Entre las proyecciones iniciales de mayo de 2012 y las metas revisadas que se establecieron en marzo de 2013, se observó un considerable retraso en los proyectos (68 %) cuyo financiamiento con fondos del FIP debía aprobarse en el ejercicio de 2013 y ahora están pautados para el ejercicio de 2014. La tasa de ejecución para el ejercicio de 2013 en relación con las aprobaciones de financiamiento que se habían proyectado a comienzos de ese ejercicio fue del 22,3 %. La tasa de ejecución fue del 63,8 % en relación con las metas revisadas de marzo de 2013. En consecuencia, las actualizaciones frecuentes que realizan los BMD respecto de la situación de los proyectos en tramitación han vuelto más realista la información sobre esa cartera.

6. Según los datos proporcionados por los BMD, las demoras en la presentación de proyectos y programas para solicitar la aprobación de su financiamiento con fondos del FIP se deben a una planificación excesivamente optimista que no se condice con la complejidad del sector (de los sectores), con la exigencia de consultar a las principales partes interesadas acerca de las actividades propuestas (en ocasiones, situadas en localidades muy alejadas) o con los desafíos que supone alcanzar un acuerdo sobre los mecanismos institucionales del nivel gubernamental que se utilizarán para supervisar la implementación de los proyectos. A pesar de

las demoras, se trabaja activamente en todos los proyectos y programas incluidos en la cartera que se preparan para solicitar la aprobación de su financiamiento con fondos del FIP.

7. Teniendo en cuenta la dinámica recién descrita de la cartera de proyectos y programas en preparación cuyo financiamiento se busca aprobar, el Subcomité solicitó a la Unidad Administrativa de los CIF que, en colaboración con el Comité de los BMD, continuara reflexionando sobre la necesidad de adoptar medidas para mejorar la gestión de los proyectos del FIP en tramitación y que analizara también las opciones relativas a la aplicación de la sobreprogramación a medida que avanza la cartera

III. MEDIDAS ACORDADAS PARA MEJORAR LA GESTIÓN DE LAS CARTERAS DE PROYECTOS EN TRAMITACIÓN DEL CTF Y EL SREP

8. A la luz de la solicitud formulada por el Subcomité del FIP en octubre de 2013, la Unidad Administrativa de los CIF y los BMD analizaron las medidas acordadas para mejorar la gestión de los proyectos en tramitación del Fondo para una Tecnología Limpia (CTF)¹ y el Programa para el Aumento del Aprovechamiento de Fuentes Renovables de Energía en Países de Ingreso Bajo (SREP)².

9. En lo que respecta al CTF, el Comité del Fondo Fiduciario introdujo tres medidas para mejorar la gestión de su cartera de proyectos: a) aplicar una gestión de la cartera basada en el grado de preparación; b) acortar los plazos y mejorar las metas para la implementación del proyecto; c) permitir la sobreprogramación.

10. En el caso del SREP, su Subcomité concluyó que se podrían aplicar o serían adecuadas las siguientes medidas: a) implementar una gestión de la cartera basada en el grado de preparación; b) permitir la sobreprogramación.

IV. ANÁLISIS DE LAS OPCIONES PARA MEJORAR LA GESTIÓN DE LOS PROYECTOS EN TRAMITACIÓN DEL FIP

11. En lo que respecta al FIP, se analizan más abajo las siguientes medidas dirigidas a mejorar la gestión de la cartera de proyectos en tramitación:

- a) aplicar una gestión de los proyectos en tramitación basada en el grado de preparación;
- b) permitir la sobreprogramación.

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

12. El Comité de los BMD y la Unidad Administrativa de los CIF continuarán actualizando y examinando regularmente la cartera de proyectos en tramitación del FIP e identificarán

¹ Documento CTF/TFC.11/10, *Medidas propuestas para mejorar la gestión de los proyectos en tramitación del CTF* (abril de 2013).

² Documento SREP/SC.10/6, *Propuesta para mejorar la gestión de los proyectos en tramitación del SREP* (octubre de 2013).

específicamente los proyectos y programas que cumplan los siguientes criterios referidos al grado de preparación:

- a) Para proyectos del sector público:
 - i. la administración de los BMD ha aprobado la idea del proyecto (o su equivalente);
 - ii. se los ha incluido en el documento de estrategia de alianza suscrito por el BMD y el Gobierno, o en otro documento de planificación de nivel nacional, cuando corresponda.
- b) Para proyectos y programas del sector privado:
 - i. la administración de los BMD ha aprobado la idea inicial del proyecto o el programa (o su 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.

Sobreprogramación

13. La sobreprogramación permitiría incluir en la cartera de proyectos en tramitación del FIP un número mayor de iniciativas, con un valor total que excediera los recursos prometidos para el FIP. La sobreprogramación es una práctica habitual en los BMD para garantizar la plena ejecución de un paquete financiero durante un ejercicio fiscal. La experiencia de los BMD con el CTF muestra que algunos proyectos en tramitación indefectiblemente se rezagan por diversas razones o no se materializan en absoluto. La sobreprogramación permite presentar otros proyectos para que se apruebe su financiamiento y de este modo subsanar los posibles baches.

14. Sin embargo, es importante reconocer las diferencias fundamentales en la dinámica de las carteras de proyectos en tramitación del CTF y del Fondo Estratégico sobre el Clima (SCF). Mientras que el CTF se centra únicamente en los países de ingreso mediano, los países piloto que participan en los tres programas del SCF (el FIP, el Programa Piloto sobre la Capacidad de Adaptación al Cambio Climático [PPCR] y el SREP) son en su mayoría de ingreso bajo y sumamente vulnerables. Lo que podría considerarse un incentivo para acelerar la tramitación de proyectos en el CTF podría convertirse en un riesgo en la gestión de proyectos para los programas del SCF.

15. Los países de ingreso mediano, el eje central del CTF, pueden acceder con mayor facilidad a los capitales en los mercados y al financiamiento de los donantes para subsanar los déficits que pudieran surgir durante la preparación de los proyectos. Estos países también cuentan con una capacidad institucional importante y presentan otras condiciones propicias que constituyen la base para numerosas opciones de inversión. Las carteras de proyectos en

tramitación de los BMD suelen ser sólidas y las inversiones previstas que finalmente no se materializan pueden reemplazarse con otras operaciones alternativas.

16. Los países vulnerables y de ingreso bajo enfrentan una multitud de desafíos en lo que respecta a la creación de un entorno propicio para las inversiones del sector público y privado. A menudo, su acceso a recursos en gran escala es limitado, y su capacidad institucional está muy exigida. Asimismo, en estos países la cartera de proyectos en tramitación es mucho más vulnerable que en los de ingreso mediano a los impactos de acontecimientos significativos, como los desastres naturales o la inestabilidad política. En consecuencia, pueden producirse demoras, y los posibles efectos de la sobreprogramación (esto es, la competencia por los recursos) podrían desalentar a dichos países en la búsqueda de una solución viable a estos desafíos.

17. El FIP promueve un enfoque intersectorial y participativo para hacer frente a las causas de la deforestación y la degradación de los bosques, promover la gestión sostenible de los bosques y mejorar las reservas forestales de carbono. Por su diseño, las inversiones destinadas a las iniciativas de REDD+ suelen ser complejas y necesitan de un tiempo adecuado de preparación para organizar consultas con las partes interesadas y acordar los enfoques de inversión apropiados. Por lo tanto, ciertas medidas de gestión de la cartera de proyectos en tramitación que podrían resultar adecuadas para el CTF y el SREP no son transferibles al FIP.

18. La mayoría de los países piloto del FIP trabajan con un complejo conjunto de partes interesadas, entre las que figuran los Gobiernos, los grupos indígenas y las comunidades locales. En algunos casos, estas relaciones son frágiles y requieren un entorno que permita generar confianza y garantizar la transparencia. Esto abarca también la previsibilidad del financiamiento del FIP para futuras actividades de proyectos. La sobreprogramación podría convertirse en un riesgo para la reputación del FIP si el objetivo de gestionar la cartera entrara en conflicto con la necesidad de organizar en el futuro consultas y otras actividades para fortalecer la confianza entre los grupos de partes interesadas.

19. A diferencia de lo que ocurre en el CTF, la cartera de proyectos en tramitación del FIP se muestra sólida a pesar de las demoras, y ninguno de sus proyectos y programas corre el riesgo de no llegar a la preparación completa y a la ejecución. La preparación de proyectos y programas del FIP requiere una exhaustiva diligencia debida en el ámbito ambiental y social y amplias consultas con las partes interesadas. En consecuencia, el período de preparación de estas iniciativas suele ser más prolongado que el de los proyectos de otros sectores.

20. Asimismo, las carteras de posibles nuevos proyectos y programas del FIP con las que cuentan los BMD es bastante limitada en virtud de las complejidades y los riesgos asociados con las inversiones en REDD+. Por lo tanto, la flexibilidad que suele ganarse con la sobreprogramación no necesariamente resultará, como se pretende, en un incentivo para generar con rapidez nuevos proyectos del FIP.

21. Teniendo en cuenta la situación actual de la cartera del FIP y los riesgos que conlleva la sobreprogramación, se sugiere que esta herramienta no resultará adecuada para mejorar la gestión de la cartera de proyectos en tramitación del FIP.

Estado de los recursos no asignados del FIP

22. Al 31 de marzo de 2014, el FIP cuenta con US\$45,7 millones prometidos y no asignados (US\$40 millones en donaciones y US\$5,7 millones en créditos con intereses cercanos a cero).

23. En el caso del FIP, no se ha invitado a nuevos países a sumarse al programa. El Subcomité tampoco convocó a una segunda ronda para presentar propuestas en el marco de la reserva para el sector privado.

24. El Subcomité del FIP quizá desee analizar el uso de los fondos del FIP prometidos y aún no asignados en el contexto del análisis contenido en el documento FIP/SC.12/8, *Options for the use of potential new funds under the FIP* (Opciones para el uso de posibles nuevos fondos en el marco del FIP).