

# FONDOS DE INVERSIÓN EN EL CLIMA

CTF-SCF/TFC.7/7  
20 de octubre de 2011

---

Reunión conjunta de los Comités de los Fondos Fiduciarios del Fondo para una Tecnología Limpia (FTL) y del Fondo Estratégico sobre el Clima (FEC)  
Washington, DC  
3 de noviembre de 2011

Punto 7 del temario

**PROPUESTA PARA LA PUESTA EN MARCHA DE UNA EVALUACIÓN INDEPENDIENTE DEL FONDO  
PARA UNA TECNOLOGÍA LIMPIA Y DEL FONDO ESTRATÉGICO SOBRE EL CLIMA**

## **Propuesta de decisión conjunta de los Comités de los Fondos Fiduciarios del FTL y del FEC**

La reunión conjunta de los Comités de los Fondos Fiduciarios del FTL y del FEC recibe con beneplácito la propuesta del documento CTF-SCF/TFC.7/7, relacionada con una evaluación independiente, e invita a las oficinas de evaluación independiente de los bancos multilaterales de desarrollo (BMD) a que lleven a cabo una evaluación independiente de los tres años de operaciones del [FTL] [FTL y del FEC] como se estipula en el marco de gestión del [FTL] [FTL y del FEC]. Se solicita a la Unidad Administrativa de los FIC que informe de esta invitación a los responsables de las unidades de evaluación independiente.

En este sentido, se solicita a las oficinas de evaluación independiente que preparen una nota sobre su método recomendado, y los términos de referencia y el presupuesto, para la evaluación conjunta con el fin de que sea examinado y aprobado por los Comités de los Fondos Fiduciarios del FTL y del FEC en su próxima reunión conjunta de mayo de 2011.

## I. INTRODUCCIÓN

1. Los marcos de gestión del FTL y del FEC estipulan que los departamentos de evaluación independiente de los BMD deben llevar a cabo conjuntamente una evaluación independiente de las operaciones del fondo y los impactos de sus actividades, después de tres años de operaciones. La evaluación se basará en el alcance y los criterios de presentación de informes acordados por el Comité del Fondo Fiduciario<sup>1</sup>. También se evaluarán de manera independiente las operaciones y las actividades de cada programa específico en el marco del FEC (PIF, PPACC y PAAFRE).
2. Este documento se ha preparado para solicitar la orientación de los Comités de los Fondos Fiduciarios del FTL y del FEC acerca de la puesta en marcha de la primera evaluación independiente.

## II. CUESTIONES A ANALIZAR

3. **Definir el plazo y el alcance de la evaluación independiente.** Los marcos de gestión del FTL y del FEC estipulan que “*al cabo de tres años de operaciones*, los departamentos de evaluación independiente de los BMD realizarán conjuntamente una evaluación independiente de las operaciones del fondo y del impacto de sus actividades”. (Énfasis agregado). El marco de gestión no ofreció ninguna orientación adicional.
4. Los Fondos de Inversión en el Clima (FIC) incorporan objetivos que van más allá de las operaciones regulares de los BMD, ya que su meta es generar conocimientos globales y lecciones para el público acerca de la mejor manera de usar el incremento del financiamiento para el clima para lograr resultados. Los FIC se establecieron para demostrar la manera de transformar las vías de desarrollo para ayudar a los países en desarrollo a adoptar modalidades de desarrollo con bajos niveles de emisión de carbono y adaptadas al cambio climático: un proyecto complicado y ambicioso. Como instrumento de financiamiento provisional, establecido con vistas a la creación de una nueva estructura de financiamiento para el clima en el marco de la convención sobre el cambio climático, lo que incluye el establecimiento del Fondo Verde para el Clima, las partes interesadas intentan obtener de los FIC lecciones sobre mecanismos eficaces para financiar las medidas sobre el clima y la innovación financiera.
5. Los FIC también son inusuales en términos de sus sistemas de gestión de gobierno, que son de los más progresistas en el contexto multilateral. Aparte de la composición de los comités de los fondos fiduciarios, con la misma representación de los países desarrollados y en desarrollo, la ejecución de los FIC conlleva un nivel sin precedentes de cooperación y coordinación operativa entre los BMD. Por lo tanto, una evaluación de la ejecución de los FIC tendrá que incorporar consideraciones que van más allá de la implementación de las operaciones concretas financiadas por los FIC.
6. El plazo de la evaluación actual es inusual en cierto modo, ya que tiene que realizarse “al cabo de tres años de operaciones de los FIC”. Es necesario reconocer que las pruebas de resultados sobre el terreno serán muy escasas, y que los primeros tres años de los FIC se

---

<sup>1</sup> FIC 2008. Marco de gestión del Fondo para una Tecnología Limpia, párrafo 17.  
FIC 2008. Marco de gestión del Fondo Estratégico sobre el Clima, párrafo 55.

centraron en i) establecer las estructuras institucionales y las directrices operativas; y ii) desarrollar una estrategia programática para las operaciones de los FIC a nivel nacional mediante la preparación de planes de inversión. Las primeras lecciones surgidas de los FIC se han centrado en las estructuras de gestión de gobierno y los procesos de toma de decisiones por consenso, el proceso de desarrollo de planes de inversiones y la colaboración entre los BMD. Sin embargo, no se han extraído lecciones significativas de las operaciones, que acaban de empezar en la mayoría de los países.

7. Teniendo en cuenta el plazo normal para la ejecución de programas de desarrollo, tres años es un período muy corto para poder esperar una demostración de *impactos* concluyentes. Los comités de los fondos fiduciarios tendrán que asegurarse de que el documento expositivo y los términos de referencia de la evaluación reflejen este plazo acortado. Una cuestión relacionada es el criterio para determinar el comienzo de las operaciones en el marco de cada uno de los fondos.

**a) Definir “operaciones”**

8. Los documentos de diseño no definen explícitamente el concepto de “operaciones”, lo que deja abierta la interpretación de la fecha del comienzo de las operaciones. Para poder definir el posible punto de partida de las operaciones de los FIC, hay que tener en cuenta la naturaleza y el propósito del establecimiento de los FIC. Para poder considerar el factor de activación de la evaluación, es necesario considerar cuándo empezaron las operaciones. La información siguiente puede ofrecer opciones para un factor de activación adecuado.

<b>Fechas</b>	<b>Hitos</b>
Julio de 2008	Establecimiento de los FIC mediante una decisión de la Junta de Directores Ejecutivos del Banco Mundial
Octubre de 2008	Reuniones para organizar los Comités de los Fondos Fiduciarios del FTL y del FEC y primer Foro de Asociación para seleccionar a los miembros de los Comités de los Fondos Fiduciarios
Noviembre de 2008	Primera reunión de los Comités de los Fondos Fiduciarios del FTL y del FEC
Diciembre de 2008	Primera misión conjunta del FTL a Egipto, México y Turquía
Enero de 2009	Aprobación de los planes de inversión de Egipto, México y Turquía por el Comité del Fondo Fiduciario del FTL - Primera aprobación de financiamiento del FTL para un proyecto a desarrollar en el marco del plan de inversión de Turquía
Mayo de 2009	Aprobación del documento de diseño del PAAFRE
Julio de 2009	Aprobación del documento de diseño del PIF
Agosto de 2009	Primer desembolso de US\$250 000, el 17 de agosto de 2009, para el proyecto de Turquía <i>Energía Renovable y Eficiencia Energética del Sector Privado</i>

Octubre de 2009	Primera reunión del Subcomité del PIF
Febrero de 2010	Primera reunión del Subcomité del PAAFRE
Noviembre de 2010	Aprobación de los primeros programas estratégicos para el aumento de la capacidad de adaptación al cambio climático (PEACC) de Tayikistán, Níger y Bangladesh por el Subcomité del PPACC
Mayo de 2010	Primer desembolso del PPACC a un país de una donación para preparación
Febrero de 2011	Primera misión conjunta del PIF
Abril de 2011	Primera misión conjunta del PAAFRE
Junio de 2011	Aprobación de los primeros planes de inversión del PIF
Septiembre de 2011	Aprobación del primer plan de inversión del PAAFRE
Diciembre de 2011 / Enero de 2012	Fecha prevista para el primer desembolso en el marco de un proyecto del PPACC

9. Se han logrado avances considerables en la preparación de estrategias de inversión en 45 países. Hasta la fecha, el Comité del Fondo Fiduciario del FTL ha aprobado 14 planes de inversión por valor de US\$4500 millones y 24 proyectos por valor de US\$1700 millones. El Subcomité del PPACC ha aprobado 18 donaciones por un valor total aproximado de US\$13 millones para la preparación de planes de inversión nacionales y regionales. Se han aprobado 11 PEACC con solicitudes de financiamiento por valor de US\$684 millones. Se han aprobado cuatro proyectos del PPACC por valor de US\$34 millones. En junio de 2011, el Subcomité del PIF aprobó los primeros planes de inversión para Burkina Faso y la República Democrática del Congo. El Subcomité del PAAFRE aprobó su primer plan de inversión para Kenya en septiembre de 2011.

10. Es probable que se requiera cierto nivel de actividad del proyecto a nivel del país para que la evaluación pueda tener en cuenta los diferentes pasos y fases de la programación y las operaciones de los FIC. Por lo tanto, se recomienda que el ***primer desembolso real en el marco de un proyecto*** se pueda considerar el punto de partida de las operaciones para los fines de la evaluación. En el caso del FTL, esto ocurrió el 17 de agosto de 2009. En el caso del PPACC, el primer desembolso para un proyecto está previsto para diciembre de 2011 / enero de 2012. El primer desembolso de fondos del PPACC en mayo de 2010 consistió en una donación para apoyar la preparación del plan de inversión de un país. El PIF y el PAAFRE no han realizado ningún desembolso para proyectos.

***b) Combinar las evaluaciones del FTL y del FEC o evaluar por separado***

11. Dado que el primer desembolso del programa del FTL a Turquía se realizó el 17 de agosto de 2009, se propone que una evaluación del FTL podría empezar después de agosto de 2012. Sería de esperar que la evaluación cubra el período que va de septiembre de 2009 a agosto de 2012. El trabajo de preparación de la evaluación podría comenzar en septiembre de 2012, con la expectativa de que la evaluación se pueda presentar en la reunión conjunta de los Comités de

los Fondos Fiduciarios del FTL / FEC en mayo de 2013, dependiendo del alcance y los términos de referencia de la evaluación independiente.

12. En el caso del FEC, el plazo sería diferente si se aplica el mismo factor de activación. Aunque el primer desembolso en el marco del FEC tuvo lugar en mayo de 2010, el financiamiento se destinó a apoyar la preparación del plan de inversión de un país del PPACC. El primer desembolso para un proyecto aprobado está previsto para diciembre de 2011 / enero de 2012. Si se aplicara al FEC el mismo factor de activación de la evaluación que se propone para el FTL, el plazo sería más de dos años más tarde que en el caso del FTL (es decir, el factor de activación se fijaría en diciembre de 2014 / enero de 2015).

13. Sin embargo, está claro que podría aumentarse la eficiencia y el ahorro de costos si se evaluaran el FTL y el FEC en un solo ejercicio, a pesar de que habría que reconocer la existencia de un lapso considerable de la experiencia operativa concreta en el marco del FEC.

14. Las ventajas y desventajas de una evaluación combinada se resumen a continuación.

**Cuadro 2:** Ventajas y desventajas de una evaluación combinada del FTL y del FEC

Ventajas	Desventajas
<p><i>Costos:</i> Durante la primera fase de desarrollo de los planes de inversión, los programas y los procesos de los fondos son similares, ya que las mejoras se introducen en los programas posteriores partiendo de la experiencia obtenida por los programas anteriores. Una evaluación combinada podría abordar la fase de desarrollo de todos los programas, y sería probablemente más eficaz en función de los costos para examinar los resultados de la fase de programación.</p>	<p><i>Método de evaluación estándar:</i> Cada programa tiene sus propias características y se encuentra en una fase diferente de desarrollo. Por lo tanto, una evaluación combinada tendría que tener en cuenta las diferentes fases y los objetivos singulares de cada programa. Con respecto al FEC, una evaluación combinada se centraría principalmente en el PPACC, ya que el PIF y el PAAFRE se encuentran claramente en la fase de desarrollo del programa. Incluso en el caso del PPACC, las operaciones no se habrán iniciado (en términos de desembolso en el marco de un proyecto) durante la mayoría del período evaluado.</p>
<p><i>Eficiencia:</i> Se puede contratar / formar un único equipo de evaluación para que se ocupe del período de 2009 a 2012, y posteriormente se activaría una evaluación del conjunto de los FIC en 2015.</p>	<p><i>Experiencia del equipo de evaluación:</i> Podría ser necesario que el equipo de evaluación tenga un tamaño significativo para cubrir todas las áreas de actividad de los FIC. Esto podría generar algunas dificultades de coordinación y gestión.</p>
<p><i>Comparabilidad:</i> Los programas tienen estructuras de gestión de gobierno, reglas y estrategias operativas similares (desarrollo de planes de inversión, colaboración y planificación con los BMD, desarrollo subsiguiente de proyectos). Una evaluación combinada podría examinar y comparar los procesos comunes entre los cuatro programas.</p>	<p><i>Situación diferente de la ejecución del programa:</i> En un extremo del espectro está el FTL, el programa más avanzado, con 14 planes de inversión y 20 proyectos aprobados; en el otro extremo están el PIF y el PAAFRE, que no han aprobado ninguna operación. La evaluación independiente tendría que tomar nota de la variación del progreso entre los programas. La comparación podría no ser directa.</p> <p>Si se llevara a cabo una evaluación separada del FEC, basada en el “primer desembolso en el marco de un proyecto”, dicha evaluación no se activaría hasta</p>

Ventajas	Desventajas
	<p>diciembre de 2014. La evaluación independiente del FEC podría seguir pasos similares a los de la evaluación independiente del FTL comenzando más de dos años después. Alternativamente, se podría combinar una primera evaluación del FEC con una segunda evaluación del FTL que se pondría en marcha a mediados de 2015. Dicha evaluación podría incluir de manera más significativa los tres programas específicos del FEC.</p>
<p><i>Tiempo del personal:</i> Una evaluación combinada podría generar un ahorro de tiempo del personal clave de las oficinas de evaluación independiente, y posiblemente de los BMD y la Oficina Administrativa de los FIC, durante un período más largo. Los centros de coordinación de los FIC suelen ser responsables de más de un programa.</p>	<p><i>Estructura de gestión de gobierno:</i> Cada fondo fiduciario y cada programa específico tienen su propio órgano de gobierno con diferentes miembros. Una evaluación combinada necesitaría una buena estrategia de comunicación para garantizar que todas las partes interesadas clave estén igual de bien informadas.</p>

15. Se solicita la orientación de la reunión conjunta acerca de si la primera evaluación debe centrarse solamente en el FTL o si deben evaluarse ambos fondos. Otra opción para esta primera evaluación podría ser combinar una evaluación del FTL y del PPACC, reconociendo que el PIF y el PAAFRE se diseñaron después de estos dos programas. Si la primera evaluación se limita al FTL, puede ser más eficiente combinar la segunda evaluación del FTL con la primera evaluación del FEC, y poner en marcha esta evaluación combinada a mediados de 2015, reconociendo que el primer desembolso para un proyecto en el marco del FEC está previsto para diciembre de 2011 o enero de 2012.

*c) Alcance de la evaluación*

16. Aunque se prevé en general que la evaluación independiente examinará las actividades de los FIC a nivel tanto del programa como de la asociación, lo que incluye la gestión de gobierno, así como las actividades a nivel de programas y proyectos en los países piloto, se recomienda que los Comités de los Fondos Fiduciarios inviten a las oficinas de evaluación independiente de los BMD a preparar un documento expositivo, junto con un borrador de los términos de referencia, para su examen y aprobación en la reunión conjunta de los Comités de los Fondos Fiduciarios de mayo de 2012. El documento también tendría que incluir una estimación de cualquier costo de la evaluación independiente que tuvieran que cubrir los FIC para su aprobación en la reunión conjunta.

17. El sistema de organización del método de evaluación es esencial para asegurar un proceso eficiente y creíble. El documento expositivo ofrecerá a las oficinas de evaluación una oportunidad de proponer recomendaciones sobre la mejor manera de gestionar la evaluación y los términos de referencia y el presupuesto propuestos, lo que permitirá a los Comités de los Fondos Fiduciarios acordar el alcance y los criterios para la presentación de informes, según lo estipulado en los marcos de gestión.